Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 1998–1999

26 269 Uitvoering aanbevelingen enquêtecommissie opsporingsmethoden

Nr. 5 RAPPORT

Ten geleide **5**

Hoofdstuk 1 Inleiding, vraagstelling en verantwoording **7**

1.1 Instelling en samenstelling commissie 7

1.2 Onderzoeksvragen 8

1.3 Methodieken en opzet van het onderzoek 9
1.3.1 Deelonderzoeken 9
1.3.2 Afspraken ministers 10
1.3.3 Openbare afronding 12

1.4 Van crisis naar verandering 13

1.5 Georganiseerde criminaliteit in Nederland 15

1.6 Opbouw rapport 17

Hoofdstuk 2 Normering en inzet opsporingsmethoden **18**

2.1 Normering algemeen 18
2.1.1 Normering in het interregnum 18
2.1.2 Interne regels en richtlijnen 20
2.1.3 Toekomstige wetgeving 25
2.1.4 Jurisprudentie 26

2.2 Observatiemethoden 28
2.2.1 Vragen naar aanleiding van de beslispunten 28
2.2.2 Richtlijnen en wetgeving 29
2.2.3 Praktijk observatie 31

2.3 Informanten en infiltranten 35
2.3.1 Vragen naar aanleiding van de beslispunten 35
2.3.2 Regelgeving informanten 35
2.3.3 Praktijk informanten 37
2.3.4 Regelgeving infiltratie 48
2.3.5 Praktijk infiltratie 52
2.3.6 Opsporingsgelden 56
2.3.7 Getuigenbescherming 56
2.3.8 Deals met criminelen 58

2.4 Gecontroleerde aflevering en doorlaten 63
2.4.1 Vragen naar aanleiding van de beslispunten 63
2.4.2 Regelgeving 63
2.4.3 Praktijk 68

2.5 Overige methoden 75
2.5.1 Verkennend onderzoek 76
2.5.2 Financieel rechercheren 78
2.5.3 Bestuurlijke rechtshandhaving 80
2.5.4 «Wegtippen» van informatie en «U-bochten» 81

2.6 Normering van bevoegdheden voor de handhaving van de openbare orde 84

2.7 Kennis van normering en opleidingen 86
2.7.1 Kennis van regels en recht 86
2.7.2 Opleiding van politieambtenaren 88
2.7.3 Opleiding van leden van het openbaar ministerie 90

Hoofdstuk 3 Organisatie van de opsporing **92**

3.1 Inleiding 92

3.2 Na de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden: veranderingen en reorganisaties 92
3.2.1 Veranderingen in de politieregio's 92
3.2.2 Landelijke initiatieven: beraden 94
3.2.3 Informatiehuishouding bij politie: de noodzaak van ABRIO 95

3.3 Korpsleiding 96

3.4 Criminele inlichtingendiensten 97
3.4.1 Taak criminele inlichtingendiensten 98

3.5 Tactische recherche 103
3.5.1 Organisatie tactische recherche 104
3.5.2 Ondersteunende diensten 108
3.5.3 CID-tactische recherche 110

3.6 Kernteams 111
3.6.1 Organisatie van kernteams 112
3.6.2 Praktijk kernteams 115

3.7 Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) 119
3.7.1 Organisatie KLPD 119
3.7.2 Divisie CRI 121
3.7.3 Afdeling Internationale inlichtingen uitwisseling 126

KST35303
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 1999

3.7.4 Afdeling Recherche informatiebureaus (RIB's) 126
3.7.5 Afdeling Meldpunten 126
3.7.6 Het LIT en de ANCPI 127
3.7.7 Activiteiten divisie Ondersteuning en divisie Mobiliteit 127
3.7.8 Het Landelijk Rechtersteam (LRT) 129

3.8 Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD) 130
3.8.1 De BVD en de georganiseerde criminaliteit 130
3.8.2 De relatie met de regionale politie 132

3.9 Fiscale inlichtingen en opsporingsdienst (FIOD) 132
3.9.1 Organisatie 133
3.9.2 Praktijk 134

3.10 Internationale samenwerking 135
3.10.1 Recht en regels internationale samenwerking 135
3.10.2 Nederlandse bijdragen aan buitenlandse opsporingsonderzoeken 136
3.10.3 Nederlandse strafzaken met een buitenlandse component 142

Hoofdstuk 4 Gezag over en toezicht op de opsporing 145

4.1 Algemeen 145

4.2 Openbaar ministerie 145
4.2.1 Arrondissementen algemeen 146
4.2.2 Taken en functies van de verschillende officieren van justitie 150

4.3 Openbaar ministerie landelijk 157
4.3.1 Landelijk parket 158
4.3.2 Landelijke overleggen 159
4.3.3 Selectie zaken kernteams 161
4.3.4 College van procureurs-generaal 167
4.3.5 Centrale toetsingscommissie 170

4.4 Rechters-commissarissen 174
4.4.1 Vragen naar aanleiding van de beslispunten 174
4.4.2 Rol van de rechter-commissaris 175
4.4.3 Toets rechter-commissaris met betrekking tot dwangmiddelen 177
4.4.4 Rol rechter-commissaris bij het horen van getuigen 178
4.4.5 Werkgroep Meijeringh 179
4.4.6 De coördinerend rechter-commissaris, overleg en afstemming 180
4.4.7 Landelijke overlegvormen 180
4.4.8 Verhouding met politie en openbaar ministerie 181

4.5 Korpsbeheerders 181
4.5.1 Vragen naar aanleiding van de beslispunten 181
4.5.2 Taak korpsbeheerder; overlegorganen 181
4.5.3 Beheer registers 182
4.5.4 Uitoefening beheer via overlegorganen 182
4.5.5 Feitelijke activiteiten 183

4.6 Ministeries 184
4.6.1 Vragen naar aanleiding van de beslispunten 184
4.6.2 Ministerie van Justitie 185
4.6.3 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 187
4.6.4 Project Implementatie Parlementaire enquête opsporingsmethoden 188

4.7 Tweede Kamer 190

Hoofdstuk 5 Bijzondere bevindingen 192

5.1 Inleididing 192

5.2 Voorgeschiedenis 192

5.3 Informatie aan de Tweede Kamer 194

5.4 Verschillende onderzoeken 195

5.5 De bevindingen 196

5.6 Conclusie en aanbeveling 198

Hoofdstuk 6 Conclusies en aanbevelingen 199

6.1 Verantwoording 199

6.2 Verandering in de opsporing 200

6.3 Normering 201
6.3.1 Algemeen 201
6.3.2 Observatiemethoden 204
6.3.3 Informanten en infiltranten 205
6.3.4 Gecontroleerde aflevering en doorlaten 210
6.3.5 Overige methoden 211
6.3.6 Opleidingen 213

6.4 Organisatie opsporing 214
6.4.1 Algemeen 214
6.4.2 Criminele inlichtingendiensten 215
6.4.3 Tactische recherche 216
6.4.4 Kernteams 218
6.4.5 Korps Landelijke Politiediensten 219
6.4.6 BVD 221
6.4.7 FIOD 222
6.4.8 Internationale samenwerking 222

6.5 Gezag over en toezicht op de opsporing 224
6.5.1 OM 224
6.5.2 OM Landelijk 226
6.5.3 Rechters-commissarissen 227
6.5.4 Ministeries en korpsbeheerders 229
6.5.5 Parlement 230
6.6 Bijzondere bevindingen 231

Lijst van enige afkortingen 233

Bijlage 1 Beslispunten Tweede Kamer 235

Bijlage 2 Overzicht ontvangen en geanalyseerde documenten 260
2.1 Lijst van archiefstukken 261
2.2 Lijst van officiële publicaties 278
2.3 Lijst van boeken, rapporten en tijdschriften 281
2.4 Verzamelde jurisprudentie 287

Bijlage 3 Overzicht interviews en gesprekken 291

Bijlage 4 Lijst van deelnemers rondetafelgesprekken 302

Bijlage 5 Stenografisch verslag rondetafelgesprekken 304

Bijlage 6 Overzicht bijzondere opsporingsmethoden naar huidig en toekomstig recht 387

Ten Geleide

Is de crisis in de opsporing voorbij? Dat is in de kern de vraag waarop de Tijdelijke commissie evaluatie opsporingsmethoden een antwoord moest geven.
Een half jaar lang heeft de commissie, tezamen met haar staf, zich met deze vraag bezig gehouden. Gezamenlijk hebben commissie en staf ongeveer 250 mensen gesproken : van CID-runner tot minister en van zaaksofficier tot korpsbeheerder. Daarnaast zijn meters papier bestudeerd.

Door dit intensieve onderzoek meent de commissie te kunnen vaststellen dat de crisis in de opsporing is omgezet in een veelheid aan veranderingsprocessen. Sommige daarvan zijn zo goed als voltooid, andere zijn nog maar net begonnen, een aantal veranderingen had sneller en beter gekund. In ieder geval is de motivatie om veranderingen te bewerkstelligen groot. De hoofdboodschap van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden is goed doorgedrongen: geen opsporing zonder wettelijke grondslag en meer transparantie.
De conclusies en aanbevelingen dienen er toe deze veranderingsprocessen verder te bevorderen en zo nodig in de goede richting bij te buigen. De commissie stelt de Kamer dan ook voor over elk van de aanbevelingen een oordeel te geven.

Tussen het moment waarop de politieke uitgangspunten met betrekking tot de normering van de opsporing werden vastgesteld en het tot stand komen van formele wetgeving ligt een periode van bijna 3 jaar. In die periode is voor zover dat kon, geanticipeerd op wetgeving in ontwikkeling maar is ook een omvangrijk geheel van richtlijnen, concept-richtlijnen en dergelijke tot stand gebracht. Met elkaar dekten deze regelingen het gehele terrein van de opsporing. Van consistentie binnen en tussen deze regels was echter niet altijd sprake. Ook waren deze regels voor de praktijk moeilijk toegankelijk. Gevolg daarvan is geweest dat velen die dag in dag uit met praktijkproblemen werden geconfronteerd te weinig houvast werd geboden. Er is dan ook niet eenduidig met – de veronderstelde – normen omgegaan.

Het openbaar ministerie is er sinds de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden diep van doordrongen dat men het gezag over de politie diende te hernemen. Bij zaaksofficieren is dat het meest merkbaar. Vrijwel zonder uitzondering zijn zaaksofficieren zeer betrokken bij het recherchewerk. Ook de CID-officieren oefenen hun gezag intensiever uit dan tevoren, al zijn hier grotere verschillen tussen de arrondissementen. De funktie van rechercheofficier heeft gestalte gekregen maar betwijfeld wordt of voor de op zich zelf nuttige taak een aparte funktionaris had moeten worden aangesteld. Het College van procureurs-generaal heeft verschillende richtlijnen vastgesteld. Aan de implementatie van deze richtlijnen is, na verzending aan de hoofdofficieren, door het College verder geen aandacht geschonken.

Het rapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden was aanleiding voor velen om initiatieven te ontplooien teneinde te komen tot een betere organisatie van de opsporing. Binnen regio's zijn veelal uitgebreide reorganisaties tot stand gebracht die tot daadwerkelijke veranderingen hebben geleid. De verschillen tussen regio's zijn echter groot. Deze verschillen zijn deels te verklaren uit de Politiewet waarin aan regio's een grote autonomie wordt toegekend maar deels ook uit het feit dat vanuit het centrale niveau geen uitgangspunten of handreikingen zijn geformuleerd die bij de reorganisatie behulpzaam hadden kunnen zijn.

De commissie is tijdens haar onderzoek ook gestuit op een aantal feiten en gebeurtenissen die de commissie ernstig acht. De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden heeft de opsporing een spiegel voorgehouden . Een zeer verontrustend element daarin was de zogenoemde Delta-methode. Naar de commissie nu is gebleken is hier echter niet zozeer sprake van een spiegel als wel van een one-way-screen, waarachter een werkelijkheid ligt die nog verontrustender is dan de Delta-methode al was. De Delta-methode heeft slechts gediend als een dekmantel voor nog veel grootschaliger criminele aktiviteiten. Hierdoor is tenminste door middel van parallel-importen 15 000 kilo cocaïne in- (of door-)gevoerd met behulp van informanten die een dubbelrol speelden. Deze werkwijze is alleen mogelijk indien sprake is van corruptie bij overheidsfunctionarissen. Het onderzoek naar deze en enkele andere verontrustende feiten stagneert omdat er in dit geval sprake is van onderling wantrouwen binnen politie en justitie.

Het werk van parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden heeft een zeer grote invloed gehad op de opsporingspraktijk. Velen noemen Maarten van Traa persoonlijk als uitdagend en inspirerend gesprekspartner. Voor de opsporing is niets meer hetzelfde sinds «van Traa». Dat hij zelf geen resultaat meer kan zien van zijn werk betreuren commissie en staf zeer.

De commissie hecht er aan te benadrukken hoe positief zij is over de medewerking die zij van politie en justitie heeft gekregen. De openhartigheid was groot. Het is aan de kamer een oordeel te geven over het werk van de commissie. Voor ieder van de leden geldt ondertussen dat het afgelopen half jaar van grote waarde is geweest. De commissie heeft de opsporingspraktijk beter leren kennen dan op welke andere manier dan ook mogelijk was geweest. Dat had overigens niet gekund zonder de staf. Zij heeft het afgelopen half jaar een topprestatie geleverd. De commissie is deze 12 mensen veel dank verschuldigd.

Ella Kalsbeek
voorzitter

HOOFDSTUK 1 INLEIDING, VRAAGSTELLING EN VERANTWOORDING

1.1 Instelling en samenstelling commissie

De motie Schutte c.s. nodigde de Kamer uit de effecten van de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden te volgen en te evalueren.[1] De werkgroep Vervolgonderzoek enquêtecommissie opsporingsmethoden adviseerde de Kamer daartoe een kortlopend onderzoek uit te laten voeren door een tijdelijke commissie. Het onderzoek van deze evaluatiecommissie diende primair een evaluatief karakter te hebben.[2]

> *«De werkgroep heeft vastgesteld dat de regering een grote hoeveelheid schriftelijke informatie aan de Kamer heeft verstrekt en toegezegd. Omdat de informatie noodzakelijkerwijs vrijwel steeds over onderdelen van de door de enquêtecommissie vastgestelde drie soorten crises (crisis in de opsporing, organisatiecrisis en gezagscrisis) gaat, bestaat naar het oordeel van de werkgroep echter het gevaar dat er een verbrokkeld beeld ontstaat. Dat risico wordt nog groter doordat de informatie op verschillende tijdstippen de Kamer bereikt. Gelet op het voorgaande acht de werkgroep het wenselijk het papieren beeld aan te vullen met een beeld in de praktijk. Het gaat erom vast te stellen wat er ten aanzien van de drie soorten crises is veranderd en of de veranderingen de beoogde effecten hebben gehad.»*[3]

Dit rapport is het resultaat van de werkzaamheden van de Tijdelijke commissie evaluatie opsporingsmethoden (verder te noemen de commissie). De commissie is door de Tweede Kamer op 18 november 1998 ingesteld. De commissie diende binnen zes maanden vanaf de constituerende vergadering (d.d. 1 december 1998) haar rapport uit te brengen.[4]

De commissie bestond uit de volgende leden van de Tweede Kamer:

Mw. Mr. E. Kalsbeek, PvdA (voorzitter)
Mr. A. Rouvoet, RPF (vice-voorzitter)
Mr. J.M.L. Niederer, VVD
Mr. P.J. Biesheuvel, CDA
Mr. B.O. Dittrich, D66
Drs. M. Rabbae, GroenLinks

De commissie had de beschikking over verschillende stafleden. Mw. mr. N.J.P. Coenen (plaatsvervangend griffier Tweede Kamer) trad op als griffier van de commissie. Mr.dr. E.R. Muller (directeur Crisis Onderzoek Team Universiteit Leiden) vervulde de functie van inhoudelijk secretaris van de commissie.
De volgende onderzoekers waren aan de commissie verbonden: drs. M.J. Bezuyen (senior onderzoeker-adviseur Crisis Onderzoek Team Universiteit Leiden), S. Dekker (onderzoeker-in-opleiding Crisis Onderzoek Team Universiteit Leiden), mr. C.J. Glorie (beleidsmedewerker PvdA-fractie Tweede Kamer), mw.mr. G.P.M. Grootscholten (beleidsmedewerker Nederlands Politie Instituut), mw.drs. A.H. Pieterse (onderzoeker-adviseur Crisis Onderzoek Team Universiteit Leiden), mw.drs. A.G. Roubos (beleidsmedewerker Rijksrecherche) en mw.mr. G.M.J. Kok (rechterlijk-ambtenaar-in-opleiding).
De commissie werd verder ondersteund door A.W. de Kool (documentalist Tweede Kamer), M. Leeflang (documentalist Tweede Kamer) en mw. M. van Soest (secretaresse Tweede Kamer).

[1] Kamerstuk 24 072, nr. 43, 1995–1996.
[2] Kamerstuk 26 269, nr. 2, 1998–1999.
[3] Kamerstuk 26 269, nr. 2, 1998–1999, p. 6.
[4] Kamerstuk 26 269, nr. 3, 1998–1999.

De commissie maakte intensief gebruik van de adviezen en ondersteuning van prof. mr. Y. Buruma, hoogleraar Strafrecht en Strafprocesrecht, Katholieke Universiteit Nijmegen.

De commissie besteedt in haar evaluatie-onderzoek aandacht aan de veranderingen in de opsporing na het verschijnen van het rapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden. Tevens schetst de commissie een beeld van de huidige stand van zaken ten aanzien van de organisatie en inhoud van de opsporing in Nederland. De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden concludeerde dat sprake was van een crisis in de opsporing die bestond uit drie elementen: ontbrekende normen, een niet goed functionerende organisatie en problemen in de gezagsverhoudingen. Het onderzoek van de commissie is er op gericht te bezien in hoeverre de door de Tweede Kamer en kabinet vastgestelde definitieve lijst van beslispunten naar aanleiding van het rapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden anno 1999 heeft bijgedragen aan de bestrijding van de crisis in de opsporing.[1]
Het is de eerste keer in de parlementaire geschiedenis voor zover de commissie kan nagaan, dat het parlement zichzelf de opdracht geeft na enkele jaren te bezien welke effecten eerder genomen beslissingen in de praktijk hebben gehad. Een dergelijke evaluatie biedt het parlement de mogelijkheid om diepgaand te beoordelen in hoeverre beslissingen van het kabinet en de Kamer daadwerkelijk leiden tot veranderingen in de praktijk. Evaluatie-onderzoeken kunnen de controlefunctie van het parlement versterken.

1.2 Onderzoeksvragen

De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden heeft de aanbevelingen in hoofdstuk 10 van haar eindrapport geformuleerd als beslispunten.[2] Deze beslispunten zijn in het debat in de Kamer over het eindrapport overgenomen of geamendeerd. Het debat in de Kamer leidde tot een definitieve lijst van beslispunten. De beslispunten vormen de neerslag van het oordeel van de Kamer over het rapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden. De commissie heeft deze beslispunten dan ook als uitgangspunt gehanteerd bij de inrichting van dit evaluatie-onderzoek. In bijlage 1 is een overzicht gegeven van de definitieve beslispunten.

De commissie heeft een onderscheid gemaakt tussen verschillende typen onderzoeksvragen:
- hoofdvragen omtrent de crisis in de opsporing
- onderzoeksvragen naar aanleiding van de beslispunten

De beantwoording van de onderzoeksvragen naar aanleiding van de beslispunten kan gebruikt worden om een antwoord te geven op de meer algemene hoofdvragen rond de crisis in de opsporing. De hoofdvragen hebben een beoordelend karakter, terwijl de onderzoeksvragen naar aanleiding van de beslispunten primair feitelijk zijn. De hoofdvragen in dit onderzoek zijn hieronder weergegeven. De onderzoeksvragen naar aanleiding van de beslispunten worden steeds aan het begin van de desbetreffende paragraaf weergegeven.

Normeringscrisis

a. Is voor de praktijk van de opsporing nu voldoende duidelijk welke normen (gaan) gelden voor de opsporing? b. Is de feitelijke inzet van opsporingsmethoden in de praktijk in overeenstemming met de normen? c. In hoeverre en op welke wijze hebben interne organisatierichtlijnen van politie, bijzondere opsporingsdiensten en het openbaar ministerie

[1] Kamerstuk 26 269, nr. 1, 1998–1999, p. 1.
[2] Kamerstuk 24 072, nr. 25, 1995–1996.

(inclusief de Centrale toetsingscommissie) bijgedragen aan de normering van opsporingsmethoden? d. Is er sprake van consistentie tussen wetgeving, jurisprudentie en organisatierichtlijnen ten aanzien van het gebruik van opsporingsmethoden? e. Vindt voldoende vastlegging van de activiteiten van opsporingsambtenaren plaats? f. Bestaat er noodzaak tot nadere normering van activiteiten van politie en openbaar ministerie met betrekking tot opsporing of ordehandhaving?

Organisatiecrisis

a. Zijn de bevoegdheden van alle betrokkenen rond de inzet en de controle van opsporingsmethoden in de praktijk helder en wordt conform deze bevoegdheden gewerkt? b. Is de samenwerking tussen betrokken organisaties adequaat? Vindt coördinatie en afstemming binnen de opsporingsorganisaties in voldoende mate plaats? c. Hoe is de vastlegging van de activiteiten van opsporingsambtenaren georganiseerd?

Gezagscrisis

a. Zijn de onderlinge verhoudingen tussen functionarissen en organisaties in de opsporing verbeterd en werkbaar? b. Wordt op verantwoorde wijze gezag uitgeoefend over de inzet van opsporingsmethoden door het openbaar ministerie? c. Bestaat er duidelijkheid over de wijze en de inhoud van de gezagsuitoefening door het openbaar ministerie? d. Heeft de gezagsuitoefening door het openbaar ministerie daadwerkelijk effect op het functioneren van de politie met betrekking tot de opsporing? e. Is controle op het gebruik van opsporingsmethoden door rechterscommissaris en korpsbeheerders adequaat?

1.3 Methoden en opzet van het onderzoek

1.3.1 Deelonderzoeken

De commissie heeft verschillende deelonderzoeken uitgevoerd die gezamenlijk de onderzoeksvragen beantwoorden:

a. Literatuur- en documentenanalyse
b. Jurisprudentie-analyse
c. Diepte-onderzoeken:
   - c1 Rotterdam
   - c2 Limburg-Zuid
   - c3 Midden- en West-Brabant
   - c4 Kernteam Noord-Oost Nederland
   - c5 Kernteam Rotterdam
   - c6 Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst (FIOD)
   - c7 Binnenlandse veiligheidsdienst (BVD)
   - c8 Korps landelijke politiediensten (KLPD)
   - c9 Openbaar ministerie Landelijk: Centrale toetsingscommissie, Landelijk parket, College van procureurs-generaal
   - c10 Ministeries van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
d. Breedte-onderzoeken:
   - d1 Kennemerland
   - d2 Kernteam Randstad Noord en Midden
   - d3 Amsterdam-Amstelland
   - d4 Kernteam Amsterdam
   - d5 Haaglanden
   - d6 Kernteam Haaglanden

De commissie heeft gekozen voor een primair kwalitatief onderzoek aangezien zij een breed beeld wilde geven van de huidige stand van zaken omtrent de inhoud en organisatie van de opsporing. Kwantitatief onderzoek naar de omvang en intensiteit van bepaalde opsporingsmethoden zou slechts een gedeelte van de onderzoeksvragen kunnen beantwoorden. Kwalitatief onderzoek biedt daarentegen de mogelijkheid meer intensief verschillende aspecten van de onderzoeksvragen te bezien. De beperking van kwalitatief onderzoek is dat volledige geldigheid en generaliseerbaarheid van bevindingen niet kan worden gegarandeerd. De commissie heeft met de opzet van haar onderzoek echter nadrukkelijk geprobeerd de validiteit van het onderzoek te vergroten.
De betrouwbaarheid en geldigheid van onderzoek kan worden vergroot door de toepassing van verschillende onderzoeksmethoden. De commissie maakt daarbij onderscheid tussen diepte-onderzoeken en breedte-onderzoeken. De organisaties waar de commissie een diepte-onderzoek heeft uitgevoerd werden bevraagd op alle aspecten van de organisatie en de inhoud van de opsporing. Dat betekent dat van deze organisaties alle relevante documenten intensief zijn bestudeerd. Tevens zijn in deze organisatie vele interviews gehouden met alle betrokkenen (tactische en financiële rechercheurs, medewerkers van criminele inlichtingendiensten, observatieteams, infiltratieteams, recherchechefs, divisiechefs, teamleiders, officieren van justitie, ambtenaren van departementen, korpsbeheerders, korpschefs, hoofdofficieren van justitie, procureurs-generaal, ministers). Per organisatie werden de belangrijkste bevindingen weergegeven.
De breedte-onderzoeken dienden als een controlegroep om te bezien in hoeverre de bevindingen van de commissie in de diepte-onderzoeken ook elders van toepassing waren. De bevindingen uit de diepte-onderzoeken werden getoetst aan de bevindingen van de breedte-onderzoeken. De organisaties waar de commissie een breedte-onderzoek heeft uitgevoerd, werden op hoofdlijnen bevraagd en onderzocht. De commissie bestudeerde de toegezonden documenten en legde werkbezoeken af.
De keuze van de organisaties waar diepte-onderzoeken en breedte-onderzoeken werden uitgevoerd, was gebaseerd op verschillende criteria:

– combinatie van nog niet eerder onderzochte en reeds door de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden onderzochte organisaties;
– omvang van de organisatie;
– variatie in regio's, arrondissementen, kernteams, bijzondere opsporingsdiensten en inlichtingendiensten.

Alle relevante openbare en vertrouwelijke documenten van de onderzochte organisaties werden door de commissie opgevraagd en geanalyseerd. In bijlage 2 wordt een overzicht gegeven van de documenten die de commissie heeft ontvangen. Tevens werden met ruim 250 functionarissen binnen de organisaties interviews gehouden. In bijlage 3 is een overzicht opgenomen van alle personen met wie een vraaggesprek is gevoerd.

De commissie is tijdens haar onderzoek gestuit op verschillende aspecten die een relatie hebben met de zaken die door de parlementaire enquête-commissie opsporingsmethoden zijn beschreven. De commissie heeft deze aspecten nader onderzocht en geeft de hoofdlijnen van haar bevindingen hierover in hoofdstuk 5 weer.

1.3.2 Afspraken ministers

De commissie heeft kort na de aanvang van haar onderzoek gesproken met de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In dit gesprek is afgesproken dat de regeling voor de informatie-

voorziening aan de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden onverkort zouden gelden voor deze commissie.[1] Deze afspraken zijn in het onderstaande protocol nader geconcretiseerd:

1. *De Tweede Kamer der Staten-Generaal heeft ingesteld de Tijdelijke Commissie Uitvoering Aanbevelingen Opsporingsmethoden. De minister van Justitie, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Financiën verlenen medewerking aan het onderzoek van deze commissie. Ten behoeve van het onderzoek heeft de Tijdelijke commissie behoefte aan informatie. In het belang van een juiste balans tussen een voortvarende afhandeling en praktische werkwijze rond dit onderzoek enerzijds en een betrouwbare en veilige behandeling van gevoelige informatie over opsporing en vervolging anderzijds worden overeengekomen onderstaande afspraken. In de afspraken wordt een onderscheid gemaakt tussen operationele gegevens, betrekking hebbend op individuele verkennende- en opsporingsonderzoeken en/of strafzaken, en niet-operationele of beleidsgegevens, niet betrekking hebbend op individuele onderzoeken of strafzaken. Gegevens over de toepassing van opsporingsbevoegdheden in individuele onderzoeken en strafzaken worden aangemerkt als operationele gegevens.*
2. *Indien de Tijdelijke commissie ten behoeve van het onderzoek behoefte heeft aan raadpleging door middel van inzage of verstrekking van operationele gegevens dan kan een verzoek tot inzage of verstrekking schriftelijk en rechtstreeks worden gericht tot degene die tot verstrekking bevoegd is. Een afschrift van het verzoek wordt door de commissie verstrekt aan de betrokken bewindspersonen.*
3. *Ingeval de commissie op grond van punt 2 gegevens opvraagt of inzage verlangt in gegevens die volgens de verstrekker herleidbaar zijn tot de persoon van informanten of volgens deze tot levensbedreigende situaties kan leiden dan kunnen deze gegevens geanonimiseerd of gecodeerd worden door de verstrekker, dat wil zeggen niet herleidbaar tot de bron van criminele inlichtingen. De gegevens worden vervolgens verstrekt door tussenkomst van het college van procureurs-generaal.*
4. *Indien de verstrekker in exceptionele gevallen van mening is dat de verstrekking van operationele gegevens op grond van punt 2 in strijd is met het belang van de staat zoals bedoeld in de Grondwet, dan legt hij de gegevens voor aan de betrokken minister.*
5. *De commissie, in de persoon van haar voorzitter of bij ontstentenis de vice-voorzitter, kan alle gegevens die ter kennis komen van de commissie verifiëren door kennisname van de niet-geanonimiseerde en niet-gecodeerde gegevens.*
6. *Ten aanzien van operationele gegevens heeft de commissie, en de aan haar toegevoegde medewerkers, zich verplicht tot vertrouwelijke behandeling, om geen afbreuk te doen aan de belangen van de opsporing van strafbare feiten en de privacy. Daartoe heeft de commissie de noodzakelijke maatregelen getroffen op het gebied van beveiliging en huisvesting. Aan de medewerkers van de commissie is een geheimhoudingsplicht opgelegd.*
7. *Indien de Tijdelijke commissie ten behoeve van het onderzoek behoefte heeft aan inzage of verstrekking van niet-operationele of beleidsgegevens dan kan een verzoek tot inzage of verstrekking schriftelijk en rechtstreeks worden gericht tot degene die tot verstrekking bevoegd is. Een afschrift van het verzoek wordt door de commissie verstrekt aan de betrokken bewindspersonen.*
8. *Indien de verstrekker in exceptionele gevallen van mening is dat de verstrekking van niet-operationele of beleidsgegevens op grond van punt 2 in strijd is met het belang van de staat zoals bedoeld in de Grondwet, dan legt hij de gegevens voor aan de betrokken minister.*
9. *Voor de publicatie van de rapportage van de Tijdelijke commissie wordt deze ter inzage gegeven aan de minister van Justitie en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ter verificatie van de afspraken.*
10. *Nadere afspraken worden gemaakt over het archiveren, retourneren en/of vernietigen van de verstrekte gegevens na afloop van de het onderzoek van de Tijdelijke commissie.*

In aanvulling op dit protocol is tevens overeengekomen dat de commissie bij operationele gegevens, indien de commissie en de verstrekker dat noodzakelijk achten, eerst inzage zou krijgen in de niet geanonimiseerde

[1] Kamerstuk 24 072, nr. 12, 1995–1996, p. 147 e.v.

gegevens voordat tot verstrekking zou worden overgegaan. De commissie heeft hiervan verschillende malen gebruik gemaakt.
De commissie constateert dat de afspraken met de ministers – na verschillende brieven richting de ministeries en het College van procureurs-generaal – werkbaar waren. De commissie kreeg over het algemeen de informatie waar zij om verzocht. Vanwege de complexe procedure duurde dat wel vaak langer dan de commissie wenselijk achtte. Dat neemt niet weg dat de commissie over het algemeen tevreden is over de informatieverstrekking door betrokken organisaties. Ook overigens was de medewerking door politie, justitie en andere betrokkenen goed, hetgeen door de commissie zeer op prijs is gesteld.

1.3.3 Openbare afronding

Een onderdeel van de opdracht van de commissie was een openbare afronding van het onderzoek. De commissie heeft verschillende alternatieven overwogen voor de invulling van deze openbare afronding. Vanwege het evaluatieve karakter van het onderzoek was de commissie van mening dat de openbare afronding een andere inhoud moest krijgen dan bij reguliere parlementaire onderzoekscommissies het geval is. De primaire doelstelling van de openbare afronding was niet de waarheidsvinding, zoals centraal staat bij een parlementaire enquêtecommissie. Verhoren, of vergelijkbare gesprekken, kwamen voor de commissie dan ook niet in aanmerking.
De primaire functie van de openbare afronding was voor de commissie gelegen in de toetsing van de bevindingen van haar onderzoek aan oordelen van betrokkenen in het openbaar. De openbare afronding bood tevens de mogelijkheid om als commissie in het openbaar de cruciale aspecten van de organisatie en de inhoud van de opsporing te tonen aan de Nederlandse burgers. De commissie heeft gekozen voor rondetafelgesprekken als vorm voor de openbare afronding.
De commissie heeft er op grond van deze overwegingen voor gekozen in twee dagen met verschillende betrokkenen te spreken over enkele aspecten van de opsporing. De keuze van onderwerpen is gebaseerd op de bevindingen uit het evaluatie-onderzoek. De commissie heeft op 21 en 25 mei 1999 de volgende onderwerpen in een openbare zitting van de commissie aan de orde gesteld:

a. dilemma's met betrekking tot doorlaten en gecontroleerde aflevering;
b. het onderscheid tussen informant en infiltrant;
c. de vastlegging, professionaliteit en transparantie van de opsporing;
d. de criminele politiek;
e. het gezag over de opsporing.

De commissie heeft in het openbaar gesproken met personen die zij eerder had geïnterviewd. Zij heeft bij de selectie van personen gelet op een spreiding in achtergrond en organisatie, zodat tijdens de gesprekken een breed beeld van de huidige stand van zaken in de opsporing kon worden gerealiseerd.
Op het moment dat de openbare gesprekken werden gevoerd, bevond het eindrapport zich in een vergevorderd stadium. Daardoor was de commissie in staat zo precies mogelijk haar bevindingen te toetsen.
Bijlage 4 bevat de lijst van deelnemers aan de rondetafelgesprekken. In bijlage 5 is de letterlijke weergave van de inhoud van de gesprekken opgenomen.

1.4 Van crisis naar verandering

De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden constateerde in haar eindrapport een drievoudige crisis in de opsporing. Organisaties in de opsporing moesten aan de hand van de beslispunten van de Kamer orde op zaken stellen en de crisis in de opsporing te lijf gaan. De commissie heeft deze veranderingen in dit rapport in kaart gebracht. Daarbij heeft zij er acht op geslagen dat (veel van) de organisaties in de opsporing op het moment dat het rapport van de parlementaire enquête-commissie opsporingsmethoden uitkwam, al bezig waren met reorganisaties.
Bij de beoordeling van haar bevindingen heeft de commissie niet alleen getoetst aan conventionele beoordelingscriteria. Zij heeft ook rekening gehouden met de hindernissen waarmee organisaties in verandering te maken hebben.

Beoordelingscriteria

Organisaties in het openbaar bestuur hebben te maken met uiteenlopende eisen waaraan hun optreden moet voldoen. De beoordelingscriteria waaraan overheidsoptreden gewoonlijk wordt getoetst, zijn grofweg onder te verdelen in drie categorieën.
Overheidsorganisaties moeten in de eerste plaats voldoen aan eisen die betrekking hebben op de rechtmatigheid van hun handelen. De commissie verwacht dat organisaties in de opsporing op een rechtmatige manier omgaan met de inzet van opsporingsmethoden. Zij verwacht dat er een wettelijke basis is voor de inzet van opsporingsmethoden, dat de bevoegdheden voor de inzet van methoden eenduidig zijn en dat het gebruik van opsporingsmethoden wordt vastgelegd en getoetst.
Overheidsorganisaties hebben in de tweede plaats te maken met eisen van doelmatigheid en effectiviteit. De commissie verwacht dat opsporingsmethoden doelmatig worden gebruikt en bijdragen aan een effectieve bestrijding van de criminaliteit. In de derde plaats moeten overheidsorganisaties voldoen aan eisen die betrekking hebben op hun betrouwbaarheid en stabiliteit. De commissie vindt dat de samenleving moet kunnen vertrouwen op de betrouwbaarheid van het opsporingsapparaat. Organisaties in de opsporing moeten zorg dragen voor de geloofwaardigheid en legitimiteit van de criminaliteitsbestrijding.
De criteria waaraan het functioneren van organisaties in de opsporing wordt getoetst sporen soms onderling maar zullen in veel gevallen tegenstrijdig zijn. Uitgebreide procedures bij de inzet van opsporingsmethoden dragen bijvoorbeeld bij aan de rechtmatigheid van de opsporing, maar doen wellicht afbreuk aan een efficiënte en snelle manier van werken. Politie en justitie moeten op een rechtmatige wijze opsporen, maar moeten anderzijds op de grenzen van het wettelijk genormeerde gebruik van opsporingsmethoden balanceren, wil de bestrijding van sommige vormen van georganiseerde criminaliteit tot bevredigende resultaten leiden. Kortom, organisaties in de opsporing staan voor de lastige taak aan uiteenlopende en soms tegenstrijdige eisen tegemoet te komen. De commissie verwacht dat deze opsporingsorganisaties in staat zijn steeds verantwoorde afwegingen te maken.
De drie bovenstaande «conventionele» criteria zouden misschien voldoende zijn voor een zakelijke beoordeling van het functioneren van organisaties in de opsporing. De commissie voert evenwel een evaluatie van veranderingen uit. Zij moet in de eerste plaats een beoordeling geven van de mate waarin opsporingsorganisaties in staat zijn geweest veranderingen door te voeren die de crisis in de opsporing hebben bestreden. Het is daarbij van belang te onderzoeken in hoeverre organisaties in de opsporing in staat zijn geweest zich op een verantwoorde wijze aan te passen.

Veranderingsprocessen stellen organisaties voor grote uitdagingen en zullen slechts tot resultaten leiden indien bepaalde hindernissen worden overwonnen. De commissie beseft dat veranderingen in de opsporing met soortgelijke problemen gepaard zijn gegaan. Bij de beoordeling van haar bevindingen zal de commissie niet alleen uitgaan van conventionele beoordelingscriteria, maar ook de specifieke moeilijkheden die met veranderingen samengaan inachtnemen. De commissie probeert zo tot een afgewogen oordeel te komen.

Implementatie van veranderingen

Veranderingen leiden pas tot gewenste effecten wanneer zij in uitvoerende organisaties worden geïmplementeerd. Organisaties lopen bij de implementatie van veranderingen echter regelmatig tegen de grenzen aan van het controleren van veranderingen op uitvoerend niveau. Daarnaast zijn er op uitvoerend niveau beperkingen aan het doorvoeren van veranderingen die herleid kunnen worden tot de beleidsvrijheid van uitvoerders.
De mogelijkheden om veranderingen op uitvoerend niveau te controleren en bepalen zijn beperkt. Veranderingen worden veelal op centraal niveau ontwikkeld en vormgegeven op basis van politieke besluitvorming. Daarbij wordt niet altijd even veel rekening gehouden met de uitvoerbaarheid en haalbaarheid van veranderingen. Bovendien kunnen de gevolgen van veranderingen op centraal niveau niet volledig worden overzien. Uitvoerders worden daarom regelmatig geconfronteerd met dilemma's en knelpunten die voortvloeien uit centraal vormgegeven veranderingen.
Een tweede moeilijkheid van veranderingen vloeit voort uit de discretionaire ruimte van uitvoerders. Uitvoerders in publieke organisaties beschikken over een bepaalde mate van beleidsvrijheid, waarbij zij zelfstandig beslissingen moeten nemen zonder dat daarvoor regels en procedures beschikbaar zijn. Veranderingen binnen organisaties zullen onder andere betrekking moeten hebben op de discretionaire ruimte van uitvoerders, willen zij werkelijk tot effect leiden. Er zijn twee mogelijkheden om een brug te slaan tussen veranderingsinitiatieven en het gedrag en functioneren van uitvoerders.
Een eerste mogelijkheid heeft betrekking op de *inperking* van de beleidsvrijheid van uitvoerders. Het management binnen een organisatie kan het handelen van uitvoerders bepalen aan de hand van heldere regels en procedures en een strikt systeem van sancties. Deze dwingende manier van sturing en controle is echter zelden haalbaar of effectief. De praktijk kan meestal niet volledig door regels en procedures worden omvat. Leidinggevenden beschikken bovendien vaak niet over de relevante informatie die voor volledige controle van het uitvoerende proces nodig is.
De tweede mogelijkheid voor het doorvoeren van veranderingen heeft betrekking op het *beïnvloeden* van de beleidsvrijheid. Leidinggevenden kunnen proberen inzicht te krijgen in de wijze waarop beleidsvrijheid wordt ingevuld. Dit inzicht maakt het mogelijk de invulling van de discretionaire ruimte te beïnvloeden door het referentiekader wat hieraan te grondslag ligt te veranderen. Een gemeenschappelijke filosofie of visie op centrale doelstellingen en de manier waarop die moeten worden uitgevoerd, verzekeren de representatie van de uitgangspunten die aan veranderingen ten grondslag liggen. De ontwikkeling en aanpassing van een gemeenschappelijk kader vergen echter geduld, volharding en inlevingsvermogen. De effectiviteit van een dergelijke manier van veranderen is niettemin effectief omdat veranderingen worden geaccepteerd en uitvoerders hun handelen vrijwillig aanpassen.

Het adagium luidt dat crises kansen bieden voor veranderingen. Dat betekent echter niet dat veranderingen snel en probleemloos verlopen. Veranderingen zijn processen waarbij voortdurend hindernissen moeten worden genomen. Een crisis, die de legitimiteit en stabiliteit in een beleidssector doet afnemen, neemt deze hindernissen niet weg. In sommige gevallen worden juist nieuwe hindernissen en problemen opgeworpen.
Veranderingen zijn niet voltooid met het aanpassen van formele doelstellingen, het uitvaardigen van regels en wetten en het wijzigen van organisatiestructuren. Veranderingen leiden pas tot aanhoudende resultaten indien zij zowel door de individuele leden van de organisaties als door de omgeving worden geaccepteerd. Standaardprocedures en werkwijzen moeten aan de hand van opgedane ervaringen eerst opnieuw vorm krijgen. Daarna moeten veranderingen in de sociale structuren van organisaties worden geïntegreerd. Dit proces van internalisering of institutionalisering is echter niet gemakkelijk en kost vaak veel tijd. Het hangt van het uithoudings- en aanpassingsvermogen van organisaties af in hoeverre hervormingen uiteindelijk slagen.
De besluit- en beleidsvorming tijdens crises vindt doorgaans plaats op centraal niveau. Verhoogde maatschappelijke en politieke aandacht voor de opsporing leidden na de parlementaire enquête tot initiëring van veranderingen op centraal politiek en bestuurlijk niveau. Deze veranderingen moesten vervolgens op uitvoerend niveau worden doorgevoerd. Een «top down» benadering van veranderingen leidt doorgaans echter tot weerstand op uitvoerend niveau. Maatregelen en initiatieven tot verandering stuiten in de uitvoering dikwijls op onvoorziene en onbedoelde dilemma's.
Tenslotte kan de perceptie van een crisis op centraal niveau sterk verschillen van die op uitvoerend niveau. Procureurs-generaal en korpschefs zitten dicht tegen de politieke gezagsdragers aan en worden doorgaans directer met de (politieke) noodzaak van veranderingen geconfronteerd dan rechercheurs en officieren van justitie die zich richten op het primaire proces. Tussen centraal en uitvoerend niveau kunnen zo discussies ontstaan over de noodzaak van bepaalde aanpassingen en de manier waarop veranderingen het best kunnen worden doorgevoerd. Dergelijke meningsverschillen zullen de bereidheid om aan de veranderingen mee te werken verminderen.
Een crisis kan wel de bereidheid tot veranderen in gang zetten of versterken. Deze zal sterker gelden naarmate de crisis door alle betrokkenen als zodanig wordt herkend.

1.5 Georganiseerde criminaliteit in Nederland

Aan de bestrijding van de zware georganiseerde criminaliteit behoort een goed onderbouwd inzicht in de aard, ernst en omvang van de criminaliteit ten grondslag te liggen. In navolging van de studie van de onderzoeksgroep-Fijnaut, die in opdracht van de parlementaire enquêtecommissie is uitgevoerd, heeft de minister van Justitie een tweejaarlijkse rapportage over de aard van de georganiseerde criminaliteit in Nederland en te signaleren ontwikkelingen toegezegd. Onlangs verscheen het resultaat van de eerste WODC-monitor van de georganiseerde criminaliteit (december 1998) gebaseerd op recent afgesloten opsporingsonderzoeken op dit terrein. Een van de twee hoofdbevindingen luidt dat niet gesproken kan worden van verweving tussen onder- en bovenwereld; er zijn wel raakvlakken geconstateerd. De tweede conclusie laat zien op welke wijze criminelen gebruik maken van netwerken (samenwerkingsverbanden en sociale relaties) in plaats van hiërarchische relaties zoals voorheen wel werd aangenomen.

De heer **Biesheuvel:** *(...) In dat kader heb ik allereerst een vraag aan de heer Van de Bunt. Kunt u naar aanleiding van het wetenschappelijk onderzoek dat onder andere is gedaan in opdracht van de parlementaire enquêtecommissie aangeven wat – we zijn nu een paar jaar verder – de huidige klemmende problemen zijn en welk onderzoek u verricht heeft in dat kader?*

De heer **Van de Bunt** *(Directeur van het WODC): Het rapport heet Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Je zou dat rapport kunnen zien als een voortzetting, een actualisering, van het onderzoeksrapport dat ten behoeve van de parlementaire enquête-commissie is gemaakt. Misschien is het goed om in een aantal korte streken het beeld neer te zetten en voor een deel ook in negatieve zin. Daar bedoel ik dit mee. Zowel in het rapport van de onderzoeksgroep-Fijnaut als in het recente WODC-rapport komt naar voren dat er in Nederland geen sprake is van verweving tussen georganiseerde misdaad en bijvoorbeeld het openbaar bestuur, de politiek of de economie. (...) Het feit dat er geen sprake is van verweving wil absoluut niet zeggen dat er geen relaties zijn tussen georganiseerde misdaad en de wettige samenleving. Wat uit het recente rapport van het WODC vooral naar voren komt, is dat er juist ontzettend veel positiieve raakvlakken zijn tussen georganiseerde misdaad en de wettige omgeving. (...) Ik wil daarmee aangeven dat er voortdurend, in de sfeer van de consument en in de sfeer van het faciliteren, raakvlakken zijn tussen de georganiseerde misdaad en de wettige samenleving. Zonder u allen hier, geen handel in illegale cd's.*

De heer **Biesheuvel***: Dat is een kras voorbeeld, maar u bedoelt: zonder helers, geen stelers.*

De heer **Van de Bunt***: Dat is natuurlijk zo. Er zijn voortdurend raakvlakken en dat biedt ook kansen aan opsporing en aan bestuurlijke preventie, maar dat is een onderwerp waar wij nog wel op zullen terugkomen. Het eerste wat ik graag wilde opmerken, is dat er dus geen verweving is, maar dat er wel veel raakvlakken zijn. Een tweede algemene constatering is dat er geen sprake is van hiërarchie. Je kunt niet zeggen dat de georganiseerde misdaad erger is naarmate er sprake is van meer hiërarchie in de organisatie. Wij hebben geconstateerd dat de mensen niet zozeer door hiërarchische lijnen bijeen worden gehouden, als wel door sociale relaties. Dat er geen echte hiërarchie is, wil niet zeggen dat er geen succesvolle misdadigers zijn, want die zijn er wel. Alleen werkt men meer projectmatig: men kent elkaar en doet het zo nu en dan met elkaar. «Geen hiërarchie, maar wel sociale relaties» heeft als consequentie dat de betekenis van die sociale relaties verstrekkend is. Een voorbeeld van de werking van sociale relaties is dat de etniciteit, de etnische komaf er strikt gezien niet meer zo toe doet. Dat is een andere conclusie dan die van de commissie-Fijnaut. Je ziet in toenemende mate heterogeen samengestelde groepen die niet toevallig zijn samengesteld, maar waarbij de sociale relaties de rode draad zijn die door de organisatie heen loopt. Dat die sociale relaties er zijn, biedt ook kansen voor de opsporing, want men moet die sociale relaties, net als in het dagelijkse leven, onderhouden. Wij hebben in de door ons bestudeerde dossiers gezien dat mensen heel veel bij elkaar kwamen, ook al was dat niet nodig voor het volvoeren van de criminele activiteit. Men ontmoette elkaar twee, drie keer per week vaak op vaste punten in uitgaansgelegenheden. Wij hebben in onze slotbeschouwing opgemerkt dat dit mogelijheden biedt voor de opsporing. Het beeld van weinig mededeelzame criminelen die zuinig zijn met het geven van informatie aan elkaar, klopt niet, want men praat veel met elkaar en men komt veel samen waarbij een passant criminele plannetjes worden gesmeed. Ik weet niet of ik nu nog verder moet gaan; ik heb nu twee belangrijke punten genoemd.*[1]

De WODC-monitor wordt hoofdzakelijk uitgevoerd aan de hand van een analyse van een aantal afgesloten gerechtelijke vooronderzoeken en opsporingsonderzoeken. Daarbij zijn niet de resultaten uit ander onderzoek naar de omvang van bepaalde vormen van criminaliteit meegenomen, zoals de criminaliteitscijfers van het Centraal Bureau voor Statistiek (CBS). Dit berperkt niet alleen het beeld (de aard van) de criminaliteit in het algemeen en ook de bijzondere vormen van criminaliteit maar werkt ook door op de daarop gebaseerde strategieën voor een aanpak van de zware georganiseerde criminaliteit.

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 25 mei 1999.

De heer **Rouvoet***: Wij spreken nu in algemene termen over het criminaliteitsbeeld, maar ik zou het nog graag iets verder ingekleurd willen zien wat betreft vormen van criminaliteit. Ik hoor: geen verweving, maar wel raakvlakken en: geen hiërarchie, maar wel sociale relaties. Wellicht kan de heer Van de Bunt aangeven of wij echt weten wat er zich allemaal in ons land afspeelt. Dan gaat het mij om typen criminaliteit. Gaat het allemaal om drugs, of zijn er ook andere vormen te noemen? Bij het onderwerp prioriteitsstelling komen wij hierop nog wel terug, maar het lijkt mij goed om nu al te weten waar we het allemaal over hebben.*

De heer **Van de Bunt***: Ongeveer tweederde van alle grote opsporingsonderzoeken heeft betrekking op harddrugs, softdrugs en een combinatie daarvan. Afgaande op die verdeling kan men constateren dat dit de hoofdmoot van de georgniseerde criminaliteit is. Het probleem van de politie is ook ons probleem: over wat je niet ziet, kun je niet oordelen. Nieuwe lijnen, zoals vrouwenhandel, hebben meer aandacht gekregen. Onderzoek daarvan laat schrijnende gevallen zien. Een paar jaar geleden zagen wij dit soort zaken eenvoudigweg nog niet. Met «wij» bedoel ik: politie, justitie, media en wetenschap. Wij worden bij het maken van een beeld hiervan gehandicapt door wat wordt aangegeven of door wat door de politie wordt onderzocht. (...) In de opzet van het boek Georganiseerde criminaliteit in Nederland hadden wij een hoofdstuk «het misdaadgeld» gepland. Wij konden echter dat hoofdstuk niet vullen. Wij hebben 40 zaken hiertoe bekeken, wij hebben met specialisten gesproken en wij hebben stapels onderzoeksrapporten van de politie erop nageslagen, maar op die vraag moeten wij het antwoord schuldig blijven. Ik vind dit zorgelijk. Het misdaadgeld blijft ergens; het komt in de legale economie terecht.*

De **voorzitter***: Betekent dit dat er een gebrekkig beeld bestaat van de criminaliteit in ons land?*

De heer **Van de Bunt***: Zo wil ik het niet stellen.*

De **voorzitter***: Je kunt alleen wat je weet, goed onderzoeken. U baseert zich op strafrechtelijke onderzoeken die zijn afgerond.*

De heer **Van de Bunt***: Dat is de gekozen methode. In de tweede fase van het onderzoek, nadat bestudeerd was wat onderzocht was, hebben wij een gespreksronde gehouden met de kenners in het veld om de huidige trend te kunnen opsporen.*

Naar aanleiding van de resultaten van de monitor wordt geadviseerd om naast langdurig onderzoek met verregaande opsporingsmethoden, dat nodig blijft om hoofdpersonen uit de georganiseerde criminaliteit aan te kunnen pakken, ook de strategie van «korte klappen» veelvuldiger te gebruiken. Bij dit ingrijpen zou de strategie gericht kunnen zijn op het opsporen van de knooppunten in de netwerken.

1.6 Opbouw rapport

De commissie heeft bij de opbouw van haar rapport aangesloten bij de indeling in de typen crises in de opsporing. In hoofdstuk 2 behandelt de commissie de normering en inzet van opsporingsmethoden. Aan de hand van de beslispunten omtrent specifieke opsporingsmethoden geeft de commissie een beeld van de huidige stand van zaken alsmede de activiteiten in de periode tussen de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden en heden. De commissie gaat in hoofdstuk 3 in op de organisatie van de opsporing, terwijl in hoofdstuk 4 de controle op en het gezag over de opsporing centraal staan. In deze beide hoofdstukken komen aan de hand van de beslispunten de betrokken organisaties aan de orde. In hoofdstuk 5 geeft de commissie de hoofdlijnen van een aantal bijzondere bevindingen die een relatie hebben met zaken die door de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden zijn beschreven. De commissie sluit het rapport af met hoofdstuk 6 waarin de conclusies en aanbevelingen worden weergegeven.

HOOFDSTUK 2 NORMERING EN INZET OPSPORINGSMETHODEN

2.1 Normering algemeen

De crisis in de opsporing bestond volgens de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden, naast een organisatiecrisis en een gezagscrisis, uit een normeringscrisis. Het was duidelijk dat er de afgelopen 10 jaar een wildgroei in opsporingsmethoden had plaatsgevonden. Voor het merendeel van die opsporingsmethoden was geen (expliciete) wettelijke regeling opgesteld. Meer in het algemeen concludeerde de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden dat een adequate normstelling voor het optreden van politie en justitie tegen georganiseerde criminaliteit ontbrak. De wetgever had nagelaten deze juridische leemte te dichten. Het werd in de praktijk aan de rechterlijke macht overgelaten specifieke methoden op toelaatbaarheid te toetsen. De jurisprudentie bepaalde voor een groot gedeelte de normen van de opsporing, waardoor voor wat betreft de opsporing in toenemende mate sprake was van een «rechtersstaat». Normering vooraf – een fundamentele eis in de rechtsstaat – is te lang achterwege gebleven, oordeelde de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden.[1]

Dit hoofdstuk gaat in op de bevindingen van het evaluatie-onderzoek naar de normeringscrisis. De commissie stelt daarbij de beantwoording van de volgende vragen centraal:
a. Is voor de praktijk van de opsporing nu voldoende duidelijk welke normen (gaan) gelden voor de opsporing? b. Is de feitelijke inzet van opsporingsmethoden in de praktijk in overeenstemming met de normen? c. In hoeverre en op welke wijze hebben interne richtlijnen van politie, bijzondere opsporingsdiensten en het OM (inclusief de Centrale toetsingscommissie) bijgedragen aan de normering van opsporingsmethoden? d. Is er sprake van consistentie in wetgeving, jurisprudentie en richtlijnen ten aanzien van het gebruik van opsporingsmethoden? e. Vindt voldoende vastlegging van de activiteiten van opsporingsambtenaren plaats? f. Bestaat er noodzaak tot nadere normering van activiteiten van politie en OM met betrekking tot opsporing, ordehandhaving of hulpverlening?

De commissie concentreert zich daarbij op de vraag hoe de normering in het interregnum, de periode tussen het rapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden en de inwerkingtreding van nieuwe formele wetgeving in de toekomst, vorm heeft gekregen. Het interregnum beslaat de tijdsperiode eind juni 1996 – het moment waarop de Tweede Kamer de 129 beslispunten heeft aangenomen – tot 1 februari 2000 – het moment dat inwerkingtreding van het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsbevoegdheden (verder te noemen wetsvoorstel BOB) wordt beoogd.

2.1.1 Normering in het interregnum

Beslispunten van de Tweede Kamer

Wanneer opsporingsmethoden een inbreuk maken op de rechten en vrijheden van burgers, is legitimatie van dat overheidsoptreden bij wet noodzakelijk. De Tweede Kamer nam de aanbeveling over dat opsporingsbevoegdheden in een democratische rechtsstaat een expliciete wettelijke basis nodig hebben. Daarmee gaf de Kamer het formele startsein voor een grootscheeps wetgevingsproject ter wijziging van het Wetboek van strafvordering. De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden gaf een voorzet door de toelaatbaarheid van de verschillende bijzondere opsporingsmethoden te relateren aan fasen in het (opsporings-)

[1] Eindrapport parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden, Kamerstuk 24 072, nrs. 10–11, 1995–1996.

onderzoek en de mate van verdenking en ernst van de strafbare feiten. Hoe zwaarder de inbreuk van de opsporingsmethode op de persoonlijke levenssfeer van burgers, hoe hoger de autoriteit die daarvoor toestemming moet geven. Per opsporingsmethode werd aangegeven wat daaronder moet worden verstaan en welke voorwaarden voor inzet dienen te gelden. Het gefaseerde kader van de parlementaire enquête-commissie opsporingsmethoden bevat aanwijzingen voor een wettelijke regeling van de volgende bijzondere opsporingsmethoden en fasen van onderzoek:

- verkennend onderzoek;
- pro-actieve fase van opsporing;
- aftappen telecommunicatie;
- direct afluisteren;
- observeren en volgen;
- plaatsbepalingsapparatuur;
- inkijkoperaties;
- inzet van informanten;
- deals met criminelen;
- getuigenbescherming;
- kroongetuigen;
- infiltratie;
- gecontroleerd afleveren en doorlating.

De methoden dienden vooraf te worden getoetst aan objectieve criteria waaronder proportionaliteit, subsidiariteit, controleerbaarheid van politie en justitie, het nagestreefde doel en het effect van de methode alsmede de risico's van het gebruik van de methode. Ook deed de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden voorstellen voor de wijze waarop met verzamelde politie-informatie zou moeten worden omgegaan (waaronder ook misdaadanalyse en bestuurlijke rechtshandhaving). Naast regels voor het vastleggen van het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden ging de parlementaire enquêtecommissie ervan uit dat alle methoden in het openbaar ter terechtzitting (kunnen) worden verantwoord.

Tussenperiode: wetsvoorstel in de maak

Het ministerie van Justitie heeft zich er vervolgens op toegelegd om een wetsvoorstel BOB te concipiëren. Maar ook in het interregnum bestond in de praktijk behoefte aan een heldere lijn. Deze tussenperiode kenmerkt zich door het tijdelijke karakter van de normering in afwachting van de definitieve wetgeving met betrekking tot de bijzondere opsporingsbevoegdheden. Uit het onderzoek van de commissie blijkt dat de kenbronnen met betrekking tot de inzet van bijzondere opsporingsmethoden in dit interregnum zijn:

- de interne regels en richtlijnen binnen openbaar minister en politie, in het bijzonder de zogenoemde Voorlopige uitgangspunten;
- de jurisprudentie;
- de toekomstige wetgeving (in de verschillende versies gedurende het interregnum).

De interne regels en richtlijnen worden op hoofdlijnen besproken (in paragraaf 2.1.2.). Aansluitend wordt de toekomstige wetgeving zoals die thans aanhangig is in de Eerste Kamer uiteengezet (in paragraaf 2.1.3) en worden de hoofdbevindingen naar aanleiding van het jurisprudentie-onderzoek beschreven (in paragraaf 2.1.4). Ook andere concept-wetgevingsprodukten uit de tussenperiode worden op die plaats in vogelvlucht belicht, te weten de wijziging van de Wet politieregisters ter

regeling van de bijzondere politieregisters (de huidige CID- en «grijze-veld»-registers), het wetsvoorstel Toezeggingen aan getuigen in strafzaken en het wetsvoorstel ter Bevordering van integere besluitvorming openbaar bestuur (BIBOB). In de daarop volgende paragrafen wordt per bijzondere opsporingsmethode afzonderlijk aandacht besteed aan de regelgeving in het interregnum en worden de ervaringen in de praktijk met de inzet van de afzonderlijke methoden uiteengezet. Op eenzelfde wijze wordt de omgang met informatie besproken. In bijlage 6 is een overzicht van huidig en toekomstig recht opgenomen, waarin per methode het kabinetsstandpunt, specifieke bestaande wetgeving (indien aanwezig), relevante richtlijnen en jurisprudentie en de toekomstig wetgeving zijn weergegeven. Het hoofdstuk sluit af met een toelichting op de kennis van normering in de praktijk en de opleiding van opsporingsambtenaren en leden van het openbaar ministerie (paragraaf 2.6).

2.1.2 Interne regels en richtlijnen

Voorlopige uitgangspunten

In het debat op 6 en 7 november 1996 gaf de Kamer aan dat politie, openbaar ministerie en bijzondere opsporingsdiensten geen afwachtende houding mogen aannemen ten aanzien van wat te zijner tijd, naar aanleiding van de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden, aan normering in wetgeving en richtlijnen zal worden vastgelegd. Om die reden zijn de «Voorlopige uitgangspunten van het College van procureurs-generaal met betrekking tot de inzet van (bijzondere) opsporingsmethoden en -middelen»[1] (verder te noemen de Voorlopige uitgangspunten) opgesteld en per brief van 24 januari 1997 onder alle (fungerend) hoofdofficieren van justitie verspreid. De toenmalige voorzitter van het College van procureurs-generaal stelde voor wat betreft de status van het stuk dat, ook al dragen de uitgangspunten een voorlopige karakter, dat niet wil zeggen dat daarmee op vrijblijvende wijze kon worden omgegaan. Uitdrukkelijk werden de hoofdofficieren verzocht erop toe te zien, dat daadwerkelijk conform deze uitgangspunten wordt gewerkt. Uiteindelijk zou een en ander als richtlijn van het College een meer definitieve vorm krijgen, aldus de aanbiedingsbrief.

Ingevolge de Voorlopige uitgangspunten gelden vier algemene voorwaarden voor de inzet van opsporingsmethoden:

a. Er moet sprake zijn van «opsporen»: het verzamelen, registreren en verwerken van gegevens en informatie over (voorbereiding van) strafbaar handelen al dan niet in georganiseerd verband, met het doel te komen tot een strafrechtelijke sanctie;
b. Naast een (toekomstige) wettelijke basis dienen de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit in acht te worden genomen. Daarnaast moeten de effectiviteit en de beheersbaarheid van het middel worden bezien, zowel vóór de inzet als periodiek daarna (en moet dus een termijn voor inzet worden gesteld);
c. De inzet van de verschillende methoden moet worden gerelateerd aan een van de volgende opsporingsfasen: (1) verkennend, (2) pro-actief en (3) klassiek opsporingsonderzoek;
d. Elk gebruik van opsporingsmethoden en -middelen dient in beginsel te worden vastgelegd in een proces-verbaal, of soms in een andere schriftelijke vorm zoals bijvoorbeeld een journaal.[2]

Daarnaast worden vier verantwoordingscategorieën onderscheiden: Centrale toetsingscommissie (CTC)-toetsingszaken, CTC-registratiezaken officier van justitie (OvJ)-toetsingszaken en OvJ-registratiezaken.[3] Meer specifiek betreft het:

[1] Voorlopige uitgangspunten, 24 januari 1997, kenmerk PGO/97.143.
[2] Voorlopige uitgangspunten, 24 januari 1997, kenmerk PGO/97.143, Hoofdstuk 1.
[3] Voorlopige uitgangspunten, 24 januari 1997, kenmerk PGO/97.143, Hoofdstuk 1.

CTC-toetsingszaken:
Opsporingsmethoden van deze categorie worden vooraf ter toetsing aan de Centrale toetsingscommissie voorgelegd waarna deze over de inzet aan het College van procureurs-generaal adviseert: langdurige (projectmatige) infiltratie, burgerinfiltratie, storefront. In beginsel geldt een verbod op de inzet van de criminele burgerinfiltrant en het doorlaten van schadelijke stoffen; ontheffing van het verbod kan via de CTC-toetsingsprocedure worden verleend.

CTC-registratiezaken:
Het betreft hier opsporingsmethoden die achteraf gemeld moeten worden aan de CTC: verschillende vormen van eenmalige kortlopende infiltratie, zoals pseudo-koop en voorkoop, gecontroleerd afleveren en het doorlaten van overige (niet schadelijke) goederen, inzet van bepaalde plaatsbepalingsapparatuur (kermiten argosbaken en geotach), bewegingsmelders in een loods en kijkoperaties.

OvJ-toetsingszaken:
Opsporingsmethoden van deze categorie behoeven voorafgaande toestemming van de CIDof zaaksofficier van justitie, die beslist op basis van een door de politie opgemaakt rapport of ingevuld toetsingsformulier. Het gaat om observatie door middel van videocamera's en het volgen (schaduwen), het gebruik van meeluisterapparatuur (het auditief meekrijgen dan wel het geval dat één van de gespreksdeelnemers op de hoogte is), bepaalde plaatsbepalingsapparatuur (baken in of aan een voorwerp), overige bewegingsmelders, scannen/printen en postvang (met machtiging rechter-commissaris), huisvuil waarvan geen afstand is gedaan, data-surveillance en CID-rechtshulp alsmede niet genoemde middelen.

OvJ-registratiezaken:
In dat geval oordeelt de politie zelfstandig binnen de door het openbaar ministerie aangegeven kaders. Achteraf wordt periodiek melding gemaakt van de inzet van deze methoden: videocamera tijdens verhoor met toestemming en huisvuil waarvan afstand is gedaan.

Per bijzondere opsporingsmethode geven de Voorlopige uitgangspunten een definitie en indien noodzakelijk nadere voorwaarden voor de inzet. Daarbij wordt sterk geleund op het kabinetsstandpunt, de beslispunten van de Tweede Kamer en de visie van de wetgevingsjuristen van het ministerie van Justitie. Afstemming tussen het College van procureurs-generaal en het ministerie, dan wel de minister, vindt plaats in de overlegvergadering.[1]

Richtlijn overgangsregeling bijzondere opsporingsbevoegdheden

Naast de Voorlopige uitgangspunten dient tevens de Richtlijn overgangsregeling bijzondere opsporingsbevoegdheden van 12 maart 1998 als algemene regeling te worden genoemd. Deze richtlijn van het College van procureurs-generaal is een interne regeling van het openbaar ministerie, die gebaseerd is op de toen geldende versie van het wetsvoorstel BOB. Om binnen politie aan deze overgangsregeling bekendheid te geven is het in de tweede helft van 1997 aan het Landelijk Platform CID-officieren aangeboden. Een aantal maanden later bleek de overgangsregeling nog onbekend te zijn in het veld. De voorzitter van het College van procureurs-generaal heeft toen aan landelijk officier van justitie F.C.V. de Groot gevraagd via de recherche-officieren bekendheid te geven aan de overgangsregeling. De richtlijn is pas na de behandeling van het wetsvoorstel BOB aangemeld voor de overlegvergadering.

De overgangsregeling ziet toe op de toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden in de periode voorafgaand aan de inwerkingtreding van het wetsvoorstel BOB.

[1] Maandelijks overleg tussen de minister van Justitie en het College van procureurs-generaal.

«De nieuwe formele vereisten die in het wetsvoorstel aan de toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden worden gesteld bestaan voornamelijk uit het door de officier van justitie afgeven van een schriftelijk bevel tot inzet van de bevoegdheid. Door reeds te anticiperen op de inwerkingtreding van de wet en deze bevelen af te geven, richt het openbaar ministerie de opsporingsonderzoeken zo in dat reeds nu aan de nieuwe regels voldaan wordt in zaken die ook na inwerkingtreding van de wet zullen voortduren of aan de rechter worden voorgelegd.»

Vervolgens wordt in deze overgangsregeling per methode aangegeven aan welke voorwaarden het OM dient te voldoen bij de inzet van bepaalde bijzondere opsporingsmethoden. Daarbij wordt zeer direct aansluiting gezocht bij de inhoud van het wetsvoorstel BOB. De overgangsregeling sluit af met een aantal standaardbevelen ten behoeve van de praktijk.

Conglomeraat van richtlijnen en regels voor de opsporing

In het verlengde van de Voorlopige uitgangspunten zijn vervolgens richtlijnen ontwikkeld (deels in concept) die de voorwaarden moeten regelen voor onder meer de volgende onderwerpen:

a. procedure voor toetsings- en registratiezaken bij de Centrale toetsingscommissie;
b. inzet van informanten en infiltranten;
c. doorlaten en gecontroleerd afleveren;
d. afspraken met criminelen;
e. getuigenbescherming;
f. verkennend onderzoek;
g. verbaliseringsplicht en schriftelijke verantwoording in strafzaken;
h. omgang met buitenlandse rechtshulpverzoeken;
i. financiële beloning van informanten, infiltranten en tipgevers;
j. het beschikbaar stellen van toongeld, pseudo-koop-, voorkoop- en andere bijzondere opsporingsgelden ter ondersteuning van de opsporing.

Het gevolg daarvan is een conglomeraat van regels en richtlijnen, die het geldend recht voor de praktijk van de opsporing hebben gevormd. Een gedeelte van deze regelgeving bestond al voor het rapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden, maar is nog steeds geldend. Het gaat dan (ondermeer) om:

- *Brief van de minister van Justitie aan de Tweede Kamer «Infiltratie als opsporingstechniek» (3 december 1985);*
- *Richtlijn infiltratie (20 februari 1991);*
- *Richtlijn schriftelijke vastlegging dwangmiddelen (13 april 1994);*
- *Handleiding Kijkoperaties (7 december 1994);*
- *Instellingsbesluit CTC (december 1994);*
- *CID-regeling (1995);*
- *Ethische aspecten van CID-werkzaamheden (Recherche Advies Commissie 1995);*
- *Richtlijn inzake de toepassing van artikel 552 i Wetboek van strafvordering (informatieverstrekking aan buitenlandse opsporingsinstanties in het kader van internationale rechtshulp) (1 januari 1995);*
- *Richtlijn vrijwillige medewerking banken bij onderzoek (12 juni 1996);*
- *Voorlopige uitgangspunten van het College van procureurs-generaal met betrekking tot de inzet van (bijzondere) opsporingsmethoden en -middelen (24 januari 1997);*
- *Richtlijn afspraken met criminelen (13 maart 1997);*
- *Leidraad internationale rechtshulp (10 juli 1997);*
- *Regeling voor de uitvoering van grensoverschrijdende observatie (10 juli 1997);*
- *Richtlijn schriftelijke verantwoording in strafzaken artikel 152–153 Wetboek van strafvordering (28 januari 1997, Staatscourant 1997, nr. 68, p. 8);*

– *Concept-procedure toetsings- en registratiezaken CTC (versie 3 maart 1998);*
– *Concept-richtlijn informanten – infiltranten (versie 3 maart 1998);*
– *Concept-richtlijn «niet-ingrijpen» (later genoemd: Concept-richtlijn doorlaten en gecontroleerd afleveren) (versie 3 maart 1998);*
– *Richtlijn overgangsregeling bijzondere opsporingsbevoegdheden (12 maart 1998);*
– *Regeling bijzondere opsporingsgelden (19 mei 1998);*
– *Instructie getuigenbescherming (9 april 1998);*
– *Richtlijn financieel beheer infiltratie (9 juli 1998);*
– *Instructie verkennend onderzoek (1 december 1998);*
– *Instructie voor de officier van justitie belast met de gezagsuitoefening over het informatiewerk (voorheen Gedragscode CID-OvJ genoemd) (2 februari 1999);*

Per brief van 3 maart 1999 brengt het ministerie van Justitie het College van procureurs-generaal formeel op de hoogte van de uitkomsten van de behandeling van het wetsvoorstel BOB in de Tweede Kamer in november 1998, in het bijzonder het (absolute) verbod om met criminele burgerinfiltranten te werken en het bij amendement ingevoegde verbod op doorlaten.[1]

Recent (1 februari 1999) is een aantal concept uitvoeringsregelingen die uitvoering geven aan enkele bepalingen van het wetsvoorstel BOB ter advisering aan de betrokken organisaties voorgelegd:

– *Besluit technische hulpmiddelen;*
– *Samenwerkingsbesluit infiltratie;*
– *Besluit bewaren en vernietigen processen-verbaal;*
– *Concept-regeling infiltratieteams;*
– *Concept-regeling opnemen vertrouwelijke communicatie politie (versie van 1 februari 1999).*

Op deze plaats wordt volstaan met de opmerking dat het er formeel dan wel niet toe doet of een regeling de naam richtlijn, handleiding, instructie draagt of dat deze in de vorm van een brief van de minister of van het College aan de parketten is vervat.
De commissie heeft geconstateerd dat deze regels en richtlijnen slechts met de nodige moeite bij elkaar kunnen worden gebracht. Weinigen binnen de politie en het openbaar ministerie zijn op de hoogte van het bestaan van alle richtlijnen. De onduidelijkheid van de status van regels en richtlijnen werkt verwarrend. Dit geldt des te meer daar waar richtlijnen nog gelden die vóór de parlementaire enquêtecommissie opsporings-methoden tot stand zijn gekomen, terwijl over dezelfde of aanpalende onderwerpen nieuwe richtlijnen tot stand zijn gebracht. De (concept-) richtlijnen spreken elkaar bovendien hier en daar tegen.

Werkgroep bijzondere opsporingsbevoegdheden

Onder de nieuwe directie Opsporingsbeleid van het ministerie van Justitie is het project ter implementatie van de Wet bijzondere opsporings-bevoegdheden ondergebracht. In april 1999 bracht de Werkgroep bijzondere opsporingsbevoegdheden (werkgroep Van der Beek) in opdracht van genoemde directie de consequenties van het wetsvoorstel BOB voor de opsporingspraktijk in kaart. Deze inventarisatie van knelpunten had wellicht al in een eerder stadium aan de hand van de ervaringen met de concept-richtlijnen en de consultatie van het veld over het wetsvoorstel kunnen plaatsvinden.
Het rapport van de werkgroep (april 1999) beoogt voor de overgang van oud naar nieuw (van het huidige regime naar de inwerkingtreding van de wet BOB) toelichting en uitleg te geven over de bevoegdheden tot observatie, infiltratie, pseudokoop of -dienstverlening en stelselmatige inwinning van informatie. Daartoe zijn niet alleen bepaalde passages uit de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel verduidelijkt weerge-

[1] Briefkenmerk 747804/599/EB.

geven en aangevuld met praktijkvoorbeelden, ook is gezocht naar onderscheidende criteria tussen de verschillende bijzondere opsporingsbevoegdheden. De resultaten van deze analyse zijn zoveel mogelijk in de bespreking van de verschillende methoden meegenomen.

De **voorzitter***: (...) Toch even terug in de tijd. De Kamer heeft destijds geformuleerd dat wij niet vonden, dat de bestrijding van de criminaliteit mocht stagneren in deze in juridische zin ingewikkelde periode. Je hebt wel politieke uitgangspunten geformuleerd, maar de wetgeving is nog bij het oude en de jurisprudentie ligt er ook al lang. U hebt de Voorlopige uitgangspunten snel geformuleerd. Vervolgens bleek dat niet voldoende: er was veel onduidelijkheid. Dat moge blijken uit het feit dat er zo'n bundel is die ook door anderen – niet alleen door mevrouw Van Zeben, want we hebben het vaker gehoord – wordt gebruikt. Vond u het niet tot een taak van het College behoren om meer duidelijkheid te scheppen over datgene wat in die Voorlopige uitgangspunten kennelijk nog niet duidelijk genoeg was voor de praktijk? Dat zegt overigens niets over de kwaliteit van die Voorlopige uitgangspunten zelf; dat hoeft het althans niet, maar men wist er kennelijk nog niet genoeg raad mee.*
De heer **Ficq** *(waarnemend voorzitter van het College van procureurs-generaal): Ik denk dat er onderdelen waren waar nog niemand raad mee wist en die ook in het parlement nog niet uitgediscussieerd waren, zoals het onderscheid informant/infiltrant waar veel problemen in zaten, alsook het punt van het doorlaten. Wat je kunt doen, doordat deze zaken wel ter toetsing – in ieder geval het punt informant/infiltrant – kwamen van de CTC, is aan de hand van concrete casus kijken of je een bepaalde ruimte kunt creëren. Die vorm van denken heeft ook zijn neerslag gevonden in de concept-richtlijnen waar u zojuist met de heer De Groot over sprak. Die zijn vervolgens in discussie geweest, onder andere met de minister. Toen werd aangegeven, ook in die discussies: daar ligt een stuk beslag op van de politieke discussie die er nog over gevoerd moet gaan worden.*
De **voorzitter***: Dan komen we eigenlijk op het omgekeerde punt. U geeft aan waarom dat niet kon: er lag nog een stuk beslag op van de politieke discussie. Er was een concept-richtlijn «doorlaten», en waarom bleef dat een concept? Dat was omdat eigenlijk tussen het college aan de ene kant en de minister en het departement aan de andere kant geen overeenstemming bereikt kon worden over het inhoudelijke...*
De heer **Ficq***: Het werd gewoon niet verstandig geacht om daarop door te gaan, omdat daar nog een discussie in het parlement...*
De **voorzitter***: Een jaar lang is deze een keer of zes, telkens wederkerend, aan de orde geweest. Men werd het er ten principale niet over eens. Ondertussen stond die concept-richtlijn wel in de bundel van de heer De Groot. Hebt u toen niet een moment gedacht: is het dan niet een beetje gek dat daar wel mee gewerkt wordt? Immers, er was uitdrukkelijk geen politiek consent op.*
De heer **Ficq***: Ik denk dat we even uit elkaar moeten houden een aantal voorlopige stukken, zoals die, ook in relatie met hetgeen van de heer De Groot afkomstig was, het land ingegaan zijn. Als u praat over de richtlijn infiltrant/informant en de richtlijn met betrekking het doorlaten, dan waren dat zaken die in principe, zeker als het ging om infiltrant/informant, ter toetsing kwamen bij de CTC. Daar konden dus geen ongelukken mee gebeuren. Doorlaten was ook een staande praktijk. Doorlaten betekende in principe dat dit alleen kon, als het ging om zaken als illegale cd's enz., om de daders te achterhalen. Niet als het ging om bijvoorbeeld het doorlaten van partijen drugs van enige omvang, waar ik het zojuist over had, één tot vijf kilo; daar het ging het in principe om «tip de zaak weg», zoals het heette. Een ander voorbeeld betreft het volgende; ik refereer aan een stuk waarvan ik weet dat u het ook gezien hebt. Dat waren een aantal concept-aanbevelingen die je wellicht op dit moment zou kunnen toepassen. Die zijn, inderdaad met mijn consent als portefeuillehouder, via dat platform van CID-officieren aan het land aangereikt, in de zin van: doe het voorlopig maar zo, in het kader van de overgangsregeling; dan zit je in ieder geval aan de veilige kant. Waar er formeel geen duidelijkheid is, zullen professionals in hun dagelijkse praktijk hun eigen weg gedeeltelijk moeten vinden, maar dan wel toetsend met elkaar, ook in relatie tot het College.*[1]

De verschillende richtlijnen en regels worden nader besproken in de paragrafen over de specifieke onderwerpen. De Richtlijn schriftelijke

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 25 mei 1999.

verantwoording strafzaken (28 januari 1997) is vanwege het algemene karakter van deze richtlijn hieronder op hoofdlijnen weergegeven.

Richtlijn schriftelijke verantwoording strafzaken (28 januari 1997)
In deze richtlijn wordt nader bepaald hoe politie en OM het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden moeten verantwoorden (artikel 152 van het Wetboek van strafvordering). Als uitgangspunt wordt vermeld dat alle in het kader van het totale opsporingsonderzoek verrichte opsporingshandelingen en -activiteiten schriftelijk bij proces-verbaal worden vastgelegd. Dit mag slechts achterwege blijven als naar het oordeel van de officier van justitie de onderzoeksverrichting of «bevinding iedere relevantie mist. De resultaten van het opsporingsonderzoek die van belang kunnen worden geacht voor het bewijs dienen integraal bij proces-verbaal te worden verantwoord en als processtukken bij het strafdossier worden gevoegd. Datzelfde geldt ook voor alle in het onderzoek toegepaste opsporingsmethoden en -middelen. De strafrechter moet in staat zijn tot een totale beoordeling van het gebruik van de opsporingsmethoden. Ook als de opsporingsmethoden zonder resultaat zijn gebleven dienen zij schriftelijk bij proces-verbaal te worden verantwoord. Gedetailleerde informatie over hoe de informatie is verzameld kan achterwege blijven. De richtlijn vermeldt verder gedetailleerd op welke wijze welke informatie in het proces-verbaal moet worden opgenomen.

2.1.3 Toekomstige wetgeving

In de periode na de verschijning van het rapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden zijn verschillende wetsvoorstellen ontwikkeld en in het parlement behandeld. Daarbij heeft in de publieke en politieke discussie vooral het wetsvoorstel BOB veel aandacht gekregen. Dit wetsvoorstel is inmiddels door de Tweede Kamer en de Eerste Kamer aangenomen.
Het voert te ver om in het kader van dit evaluatie-onderzoek een omvattende beschrijving van de inhoud en totstandkoming van deze wetten te geven. De commissie volstaat hier met een kort overzicht van de relevante wetgeving die tot stand is gekomen of in het parlement is behandeld in de periode na het verschijnen van het rapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden.

- *Wetsvoorstel ter wijziging van het Wetboek van strafvordering in verband met de regeling van enige bijzondere bevoegdheden tot opsporing (wetsvoorstel BOB);*[1]

  Het wetsvoorstel BOB vormt de primaire normerende uitkomst van het rapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden. In dit wetsvoorstel worden de meeste bijzondere opsporingsmethoden nader geregeld: observatie, infiltratie, pseudo-koop of -dienstverlening, opnemen van een besloten plaats, opnemen van vertrouwelijke communicatie met een technisch hulpmiddel, telefoontap, vorderen van verkeersgegevens, verkennend onderzoek, informant, burgerinfiltrant en de burgerpseudo-koop of -dienstverlening. Tevens wordt voorgesteld voor de toepassing van deze opsporingsbevoegdheden, naast de verdenking van een strafbaar feit, als nieuwe grondslag op te nemen het redelijk vermoeden dat in georganiseerd verband ernstige misdrijven worden beraamd of gepleegd.

- *Wetsvoorstel ter wijziging van de Wet politieregisters ter regeling van enkele bijzondere politieregisters (WpolR);*[2]

  Dit voorstel treft een wettelijke regeling voor enkele bijzondere politieregisters die door de criminele inlichtingendienst van de politie worden bijgehouden. Bestaande registers zoals het CID-register en het «grijze-veld»-register krijgen naast een formele basis een andere naam: respectievelijk het register zware criminaliteit en het voorlopige register. Het voorstel bevat met het oog op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer nadere voorwaarden voor de opslag en het gebruik van persoonsgegevens.

[1] Eerste Kamer 25 403, nr. 118, 1998–1999.
[2] Eerste Kamer 25 398, nr. 63, 1998–1999.

- *Wetsvoorstel wijziging van het Wetboek van strafrecht en het Wetboek van strafvordering met betrekking tot verklaringen van getuigen die in ruil voor een toezegging van het openbaar ministerie zijn afgelegd (Wet toezeggingen aan getuigen in strafzaken);*[1]

  Dit voorstel bevat een beschrijving van een wettelijke regeling, volgens welke een afspraak kan worden gemaakt tussen de officier van justitie en een verdachte van een strafbaar feit met het oog op het verkrijgen van een getuigenverklaring in een strafzaak tegen een andere verdachte; het voornemen tot het maken van de afspraak wordt voorafgaand aan de totstandkoming van de afspraak door de rechter-commissaris getoetst.

- *Wetsvoorstel op de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten;*[2]

  In dit wetsvoorstel – dat zijdelings raakt aan het rapport van de parlementaire enquête-commissie opsporingsmethoden – worden nadere regels gesteld met betrekking tot de organisatie en werkwijze van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Expliciet worden in dit wetsvoorstel voorstellen gedaan omtrent welke middelen inlichtingen- en veiligheidsdiensten onder welke voorwaarden en omstandigheden mogen inzetten.

- *Wetsvoorstel bevordering integere besluitvorming openbaar bestuur (BIBOB);*[3]

  Dit wetsvoorstel voorziet in een nieuw instrumentarium dat is gericht op het waarborgen van de integriteit van het openbaar bestuur en de voorkoming van onbedoelde facilitering door de overheid van criminele activiteiten. Er wordt een Bureau bevordering integere besluitvorming (Bureau BIBOB) in het leven geroepen, dat bestuursorganen en aanbestedende overheidsdiensten desgevraagd adviseert over de mate van risico dat een subsidie, vergunning of uitvoering van een overheidsopdracht mede zal worden gebruikt ten behoeve van criminele activiteiten.

- *Reorganisatie openbaar ministerie en wijziging Wet op de rechterlijke organisatie;*[4]

  De reorganisatie OM en de daaruit voortvloeiende wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie heeft zijdelings een relatie met de rapportage van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden. In verschillende voortgangsrapportages van de minister van Justitie omtrent de reorganisatie van het OM wordt gerefereerd aan de veranderingen naar aanleiding van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden. In het wetsvoorstel wordt de nieuwe structuur en organisatie van het OM nader omschreven.

- *Wetsvoorstel Herziening van het gerechtelijk vooronderzoek.*[5]

  Dit wetsvoorstel was al aanhangig voor de rapportage van de parlementaire enquête-commissie opsporingsmethoden. Het wetsvoorstel regelt een integrale herziening van de procedure van het gerechtelijke vooronderzoek.

2.1.4 Jurisprudentie

De rechtspraak in het interregnum lijkt redelijk uit de voeten te kunnen. De uitspraken van met name de Hoge Raad laten een verdere uitbouw zien van de jurisprudentiële lijn zoals die al voor de parlementaire enquête-commissie opsporingsmethoden is ingezet. In het algemeen zijn de interne regels en richtlijnen die zijn opgesteld voor de inzet en organisatie van de bijzondere opsporingsmethoden voor de rechterlijke macht niet doorslaggevend.

In een uitspraak van 4 maart 1998 overweegt het Bossche Hof in dit verband als volgt: «Daarbij overweegt het hof bovendien dat binnen het openbaar ministerie ingevolge de Richtlijn infiltratie, vastgesteld door de vergadering van de procureurs-generaal, niet tot infiltratie kan worden overgegaan zonder toestemming van de CTC. Nu aan die voorwaarde in casu is voldaan kon krachtens interne regels binnen het OM in beginsel tot

[1] Kamerstuk 26 294, nrs. 1–2, 1998–1999.
[2] Kamerstuk 25 877, nrs. 1–2, 1997–1998.
[3] Concept wetsvoorstel BIBOB, juli 1997.
[4] Kamerstuk 24 034 en 25 392.
[5] Eerste Kamer 23 251, nr. 199, 1998–1999.

infiltratie worden overgegaan. De achteraf nog te beantwoorden vraag of de actie rechtens toelaatbaar is, hangt echter niet af van die toestemming.» Met andere woorden de rechter zal de toelaatbaarheid, de aard en de duur daarvan aan de hand van alle rechtens van belang zijnde criteria zelfstandig toetsen, los van de afwegingen die de landelijk officier van justitie heeft gemaakt bij de toestemming om tot infiltratie over te gaan.

In het verlengde daarvan wordt in de rechterlijke uitspraken in het interregnum zelden (expliciet) getoetst aan de voorwaarden die zijn neergelegd in het wetsvoorstel BOB.

In een zaak waarin over een periode van negen maanden observaties waren uitgevoerd op basis van verdenking van overtreding van de Opiumwet (onder meer voor de woningen van verdachten) , komt de Hoge Raad (HR 16 maart 1999, nr. 109 916) tot het volgende oordeel: «Het Hof heeft door te oordelen dat in het midden kan blijven of sprake is geweest van stelselmatige observatie (...) tot uitdrukking gebracht dat het zich niet gehouden achtte tot de in het verweer voorgestane toetsing van de observaties aan wetsvoorstel 25 403 (Bijzondere opsporingsmethoden). Dat oordeel geeft geen blijk van een onjuiste rechtsopvatting».

De rechterlijke macht staat thans meer toe dan op basis van huidige richtlijnen en toekomstige wetgeving nog toelaatbaar wordt geacht. In zijn algemeenheid kan niet worden gezegd dat voor de rechter bepaalde opsporingsmethoden nooit toelaatbaar zijn, bijvoorbeeld omdat de integriteit van de opsporing in het geding is.[1]

De Hoge Raad oordeelde in september 1997 in verband met het onder regie van de CID met behulp van politie-infiltrant en een informant – doorlaten van 250 kilo cocaïne: «om te bepalen of sprake is van schending van beginselen van behoorlijke procesorde is van belang of gekozen – niet in de wet voorziene opsporingsmethoden (...) de toets van proportionaliteit, subsidiariteit en zorgvuldigheid kunnen doorstaan.» In zijn algemeenheid kan dan ook niet worden gezegd dat bepaalde opsporingsmethoden nooit toelaatbaar zijn.[2]

Aan die bevinding wordt niet afgedaan door het feit dat de Hoge Raad in een zaak in 1998 met betrekking tot de afspraken met criminelen de wetgever heeft opgeroepen om wetgeving tot stand te brengen; in die zaak werd zelfs – nadien nog uitgewerkt in het «Hakkelaar-arrest»[3] – een nadere interpretatie gegeven van wat volgens de rechtspraak bij de afwezigheid van wetgeving al dan niet toelaatbaar is.

Zo keurde de rechter in een aantal zaken zowel de inzet van een criminele burgerinfiltrant als het doorlaten van schadelijke goederen (drugs) níet op voorhand af.

Het Amsterdamse hof[4] oordeelde over de uitgestelde inbeslagname (doorlaten) dat «[...] door het uitblijven van ingrijpen (naar aanleiding van informatie over de tap en observatie over verdovende middelen, red.) niet kan worden gezegd dat op ontoelaatbare wijze inbreuk is gemaakt op rechten van verdachte [...] Wel is denkbaar dat, met het oog op (algemene) belangen van een integere strafrechtspleging, het achterwege blijven van een optreden dat kan voeren tot inbeslagneming van verdovende middelen onder omstandigheden leidt tot niet-ontvankelijkheid van het OM in zijn vervolging dan wel tot vermindering van de op te leggen straf».

In een Haagse zaak van 3 maart 1998[5] oordeelde het hof dat met de doelbewuste inzet van een (criminele) burgerinfiltrant op Colombiaans grondgebied zonder daarvoor toestemming aan de Colombiaanse autoriteiten te vragen (ook achteraf niet) er in strijd met het volkenrechtelijk territorialiteitsbeginsel was gehandeld. De inzet van de burgerinfiltrant was getoetst aan de toen geldende normen, maar het hof oordeelde dat het bewijs onrechtmatig verkregen was. Dit was reden voor vrijspraak. Het hof was van oordeel dat

[1] HR 30 september 1997, nr. 105 363.
[2] HR 30 september 1997, nr. 105 363 ; zie daarvoor Hof Den Haag 12 juni 1996.
[3] HR 30 juni 1998, NJ 1998, 799/ AA 1999.
[4] Hof Amsterdam, 21 december 1998, nr. 23.1233.98, zie nieuwsbrief Strafrecht SDU, nr. 10, 29 januari 1999.
[5] Hof 's-Gravenhage 3 maart 1998, NJ 1998, 923.

de confrontatie van het openbaar ministerie met een potentiële infiltrant die goede contacten had met hoge kringen van het Cali-kartel zo bijzonder was, dat de uitzonderingssituatie zich voordeed dat het openbaar ministerie gebruik mocht maken van een burger-infiltrant. Het feit dat de levering van een grote partij cocaïne was vertraagd, rechtvaardigde het feit dat het infiltratietraject aanzienlijk langer duurde dan in beginsel wenselijk was.

Voor de rechter is de openheid – zowel schriftelijk als mondeling – die door politie en justitie moet worden betracht ter terechtzitting belangrijker dan het eventueel omstreden zijn van de methoden. Cruciaal voor de rechter is de vraag of inbreuk op mensenrechten wordt gemaakt (in het bijzonder het «fair trial» beginsel (artikel 6 EVRM) en het recht op privacy (artikel 8 EVRM)). Ook de vraag welke gevolgen moeten worden verbonden aan een niet-volledige of niet-juiste verbalisering door de politie (welke verslaglegging ook met het oog op een eerlijk proces essentieel is (artikel 6 EVRM)) en welke gevolgen moeten worden verbonden aan schendingen van het recht op respect voor het privé-leven (artikel 8 EVRM), stelt de rechter voor steeds opnieuw te maken lastige afwegingen.

Maatgevend is de zaak van Charles Z.:[1] «Bij de bespreking van deze middelen 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 ten gevolge 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 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 ver gaande 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».

In het Hakkelaar-arrest blijkt de rechter ook de in artikel 359a Wetboek van strafvordering geboden mogelijkheid tot strafverlaging in geval van gebleken onrechtmatigheden bij het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden toe te kunnen passen.

2.2 Observatiemethoden

2.2.1 Vragen naar aanleiding van de beslispunten

Het gaat bij observatiemethoden om de navolgende methoden:

- aftappen telecommunicatie
- direct afluisteren
- observeren en volgen
- plaatsbepalingsapparatuur
- inkijkoperaties

Op basis van de beslispunten van het rapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden (beslispunten 17 tot en met 37) heeft de commissie zich de volgende onderzoeksvragen gesteld:

[1] HR 19 december 1995, NJ 1996, 249 r.o. 5.2.

a. Welke formele regels en richtlijnen hanteert de praktijk van de opsporing bij de inzet van observatiemethoden?
b. Hoe en onder welke voorwaarden worden de observatiemethoden in de praktijk van de opsporing gehanteerd?
c. Wie beslist in de praktijk van de opsporing over de inzet van de observatiemethoden?
d. Welke controle is er in de praktijk van de opsporing op de inzet van de opsporingsmethoden?

2.2.2 Richtlijnen en wetgeving

Ten aanzien van observatie zijn in het interregnum geen specifieke richtlijnen of concept-richtlijnen tot stand gebracht, met uitzondering van een regeling voor uitvoering van grensoverschrijdende observatie. Wel is een aantal conceptuitvoeringsregelingen die uitvoering geven aan enkele bepalingen van het wetsvoorstel BOB ter advisering aan betrokkenen rondgestuurd.

Besluit technische hulpmiddelen bijzondere opsporingsmethoden
In dit besluit worden eisen gesteld aan technische hulpmiddelen die kunnen worden ingezet ter uitvoering van een bevel tot stelselmatige observatie of een bevel tot het opnemen van vertrouwelijke communicatie. Deze eisen zijn noodzakelijk om de authenticiteit en de betrouwbaarheid van de met deze hulpmiddelen vastgestelde gegevens te waarborgen. Alle regio's en bijzondere opsporingsdiensten mogen gebruik maken van goedgekeurde standaardconfiguraties, die worden gekeurd door de Dienst technologie en operationele ondersteuning (DTOO) van het Korps landelijke politiediensten (KLPD).

Regeling opnemen vertrouwelijke communicatie
Na inwerkingtreding van het wetsvoorstel BOB mogen alleen politiefunctionarissen die voldoen aan bepaalde bekwaamheidseisen uitvoering geven aan een bevel tot het opnemen van vertrouwelijke communicatie. In deze regeling worden de eisen weergegeven waaraan deze politiefunctionarissen moeten voldoen.

De Richtlijn onderzoek van telefoongesprekken van 2 juli 1984 en de Handleiding kijkoperaties van 7 december 1994 zijn nog steeds geldig. Volgens de Concept-richtlijn «Procedures in toetsings- en registratiezaken» van 3 maart 1998 worden alle kijkoperaties gemeld aan de Centrale toetsingscommissie. Dat geldt ook voor operaties waarbij gebruik wordt gemaakt van hoogwaardige technologie in het kader van observatie, zoals peilzenders en bakens. Ook zijn in de Voorlopige uitgangspunten van het College van procureurs-generaal normen gegeven over het gebruik van videocamera's, meeluisterapparatuur, (direct afluisteren is nog niet toegelaten), plaatsbepalingsapparatuur/peilbakens (kermitbaken, argosbaken, geotach, OT-baken), bewegingsmelders, scannen, kijkoperaties, het printen ex artikel 125f Wetboek van strafvordering, postvang ex artikelen 100–102 Wetboek van strafvordering, en datasurveillance.
Tevens wordt in de Richtlijn overgangsregeling bijzondere opsporingsbevoegdheden van 12 maart 1998 door het College van procureurs-generaal aangegeven dat de bevoegdheid tot toepassing van het opnemen van vertrouwelijke communicatie met een technisch hulpmiddel in de zin van direct afluisteren eerst gaat gelden na inwerkingtreding van het wetsvoorstel, zodat er ten aanzien van deze categorie van opsporingsbevoegdheden geen overgangsregeling van toepassing is. In de overgangsregeling worden de voorwaarden zoals opgenomen in de artikelen 126g en 126o van het wetsvoorstel BOB voor stelselmatige observatie van toepassing verklaard op de periode tot de formele inwerkingtreding van het wetsvoorstel. De volgens artikelen 126aa, lid 2 wetsvoorstel BOB noodzakelijke nadere regeling van het gebruik van bijzondere opsporingsbevoegdheden ten aanzien van geheimhouders is

nog niet in tot stand gekomen. Ook zullen nog in aparte Algemene maatregelen van bestuur nadere regels voor de technische hulpmiddelen moeten worden vastgesteld en voor het bewaren en vernietigen van processen-verbaal en andere voorwerpen waaraan gegevens kunnen worden ontleend die zijn verkregen door observatie met een technisch hulpmiddel (artikelen 126cc en 126ee wetsvoorstel BOB).
In het wetsvoorstel BOB zijn alleen die vormen van observatie expliciet geregeld die stelselmatig zijn: het gaat er volgens de Memorie van Antwoord dan om de vraag of een min of meer volledig beeld van de aspecten van iemands leven wordt verkregen. Vormen van observatie die geen of slechts een zeer geringe inbreuk op de grondrechten (privacy) van betrokkenen maken, kunnen worden gebaseerd op artikel 2 Politiewet 1993. In dit verband kan worden gedacht aan een vuilnissnuffel. De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden ging in haar aanbevelingen uit van een grote betekenis van de duur van de observatie voor de vraag of wetgeving noodzakelijk is vanuit het oogpunt van grondwetgeving en mensenrechten. In het wetsvoorstel BOB is benadrukt dat ook door kortstondige observatie een bepaald aspect van iemands leven in beeld kan worden gebracht: bijvoorbeeld als het gaat om kortstondige observatie met opname-apparatuur op een intieme plaats, zoals een bordeel, kan deze als stelselmatig gelden. Bepalend voor de stelselmatigheid zijn niet alleen het object van observatie (personen in plaats van zaken) en de duur ervan, maar ook de plaats (rond of op een woning is observatie eerder stelselmatig dan rond of op een loods op een verlaten terrein), de intensiteit of frequentie en het al dan niet toepassen van een technisch hulpmiddel. Over het begrip «stelselmatig» worden door het kabinet in ieder geval op één aspect elkaar tegensprekende visies gegeven.

In een brief van de minister van Justitie aan de Tweede Kamer van 18 november 1998 wordt nog enig nader inzicht gegeven in de interpretatie van het begrip stelselmatig: «Betreft het een technisch hulpmiddel, bijvoorbeeld een video-camera, die beelden op een band opslaat, dan is er sprake van stelselmatige observatie, omdat dan achteraf een volledige weergave mogelijk is en de beelden systematisch toegankelijk zijn (..) Observatie van een persoon met apparatuur die beelden opneemt, geldt altijd als stelselmatige observatie ook als die observatie maar kort duurt, tenzij het gaat om een of enkele foto's (..)».
Niet altijd als stelselmatige observatie aan te merken is het met behulp van een camera observeren van de in- en uitloop van een woning: «Een camera gericht op de voordeur van een woning teneinde vast te stellen of en welke personen de woning betreden en verlaten is aan te merken als observatie op personen. Dit hoeft echter niet steeds stelselmatige observatie te zijn. Het richten van een camera op een deur van een woning waarmee personen die daar toevallig naar binnengaan worden geregistreerd is geen stelselmatige observatie van die personen, omdat een aspect van hun leven niet stelselmatig in kaart wordt gebracht». Echter, in andere gevallen kan dit wel aangemerkt worden als stelselmatige observatie. Zo staat geschreven in de Nota naar aanleiding van het Verslag (uit maart 1998)[1] over het gedurende drie maanden onafgebroken filmen van iemands voordeur: «...aan een observatie als hier omschreven (zal) gewoonlijk een bevel ten grondslag moeten liggen. Het gaat in dit geval immers niet om de deur, maar om de persoon die door de deur gaat. Indien beoogd wordt een volledig beeld te krijgen van een bepaald aspect van zijn of haar leven is daarvoor een bevel nodig.»

Voor de afgrenzing tussen stelselmatig informatie inwinnen (door de informant) en infiltratie wijst het rapport, van de werkgroep Van der Beek, erop dat in het eerste geval niet op verzoek van politie en justitie wordt deelgenomen aan een groep van personen of een georganiseerd verband waarbinnen misdrijven worden beraamd of gepleegd. De informant treedt slechts op als luistervink. Opgemerkt wordt in het rapport dat niet uitgesloten is dat de informant op eigen initiatief betrokken is bij het plegen van misdrijven; deze kunnen echter niet plaatsvinden op verzoek

[1] Kamerstuk 25 403, nr. 7, 1997–1998.

van de overheid. Het moeizame onderscheid tussen informanten en infiltranten – zoals door de commissie gesignaleerd in voorgaande paragrafen – wordt daarmee in zoverre niet verholpen dat in het licht van de actieradius van artikel 140 Wetboek van Strafrecht (deelneming aan een criminele organisatie) en artikel 10a Opiumwet (de voorbereidingshandeling bij opiumwetdelicten) tal van handelingen aanleiding kunnen geven voor twijfel. Moet bijvoorbeeld het chaufferen voor een criminele organisatie of het dragen van een paar dozen of tassen (ongeacht de bekendheid met het vervoerde – illegale – goed) worden aangemerkt als strafbare feiten die van de informant een infiltrant maken?

2.2.3 Praktijk observatie

Inzet observatieteam

In de verschillende regio's krijgt het observatieteam (OT) zijn opdrachten voor ondersteuning meestal van een tactisch team. Soms komen de verzoeken van de CID, zoals wanneer de CID de betrouwbaarheid van een informant wil controleren. De procedure voor de inzet van deze observatieteams is aanzienlijk verscherpt. Observaties worden in alle onderzochte regio's alleen uitgevoerd na toestemming van de officier van justitie. Het tactisch team dat om ondersteuning verzoekt, zorgt voor de schriftelijke toestemming. De toestemming is schriftelijk, maar wordt soms eerst mondeling gegeven. Van het tactisch team krijgt het OT een aantal basisgegevens, zoals de criminele groep waar het onderzoek zich op richt en omschrijvingen van de persoon of lokaliteit die het OT moet observeren. In een enkele regio is een standaardformulier ontwikkeld waarop de basisgegevens staan die het OT in ieder geval moet hebben om te kunnen werken.

> *Wanneer bijvoorbeeld een tactisch team in de regio Limburg-Zuid het OT wil inzetten, wordt de aanvraag getoetst op een aantal punten waaronder, doelmatigheid, aard van de verdenking, proportionaliteit en subsidiariteit, privacy, en wijze van afscherming van de inzet. Wanneer aan de criteria wordt voldaan en de officier van justitie toestemming geeft voor de observatie, maakt de projectleider van het tactisch team een werkopdracht met daarin het beoogde doel van de observatie. Als het doel is behaald of onhaalbaar lijkt, wordt de observatie afgebroken.*

Anticiperend op het wetsvoorstel BOB wordt in het merendeel van de gevallen gewerkt met schriftelijke bevelen tot observatie afkomstig van de officier van justitie. Bij de Richtlijn overgangsregeling bijzondere opsporingsbevoegdheden van 12 maart 1998 zijn enkele modelbevelen voor stelselmatige observatie en voor politiële infiltratie gevoegd. De model-bevelen zijn – al dan niet na enige eigen inkleuring – op een aantal parketten in gebruik. Respondenten geven aan dat zij heel positief staan ten opzichte van het feit dat stelselmatig observeren wettelijk geregeld gaat worden. Wel is op dit moment nog onduidelijk wat «stelselmatig» is. Het gebruik van de schriftelijke bevelen is nog deels onontgonnen terrein. Zo komt het voor dat niet alle formulieren door de officier van justitie zijn ondertekend; dat er verschillende soorten formulieren worden gebruikt; dat in een onderzoek verschillende methoden op één formulier worden vermeld; dat begin- en eindtijd van de inzet niet wordt ingevuld; en dat de inzet van een methode voor onbepaalde tijd wordt toegestaan. Ten aanzien van dit laatste punt is het plaatsen van een videocamera immers in veel gevallen minder kostbaar dan «fysiek» observeren.
Elke opsporingsambtenaar mag het bevel tot stelselmatig observeren uitvoeren. Een aantal respondenten vreest dat het gevolg daarvan zal zijn dat, omdat teams ongetraind zullen observeren, zij een grotere kans zullen lopen om op te vallen. Dat kan het werk van het OT in de toekomst

bemoeilijken. Andere respondenten achten het juist noodzakelijk dat ook reguliere rechercheurs stelselmatig observeren.
Er bestaat geen algemeen overzicht van de inzet van observatie gediffe-rentieerd naar de verschillende vormen van observatie, noch is ooit onderzoek gedaan naar de effectiviteit van dit middel in opsporingsonder-zoeken naar zware georganiseerde criminaliteit. Wel dient de inzet van foto- en videocamera of het gebruik van enkele bijzondere vormen van plaatsbepalingsapparatuur aan de CTC ter registratie te worden doorge-geven. In dat overzicht is daling zichtbaar van het aantal ter registratie aangemelde foto- en video-observaties: in 1997 was sprake van 223 en in 1998 van 90 aanmeldingen. Het gebruik van een peilbaken is blijkens het overzicht licht gestegen: in 1997 zou dit middel 139 maal zijn ingezet en in 1998 160 maal.

Observatie met inzet van technische hulpmiddelen

Het observatieteam kan voor zijn werk gebruik maken van technische hulpmiddelen zoals plaatsbepalingsapparatuur (waaronder peilbakens en geotachs) en foto- en videocamera's. De overweging om technische hulpmiddelen in te zetten kan heel praktisch van aard zijn. Respondenten geven aan dat ook door een gebrek aan capaciteit bij het OT steeds vaker gebruik wordt gemaakt van technische hulpmiddelen.
Technische hulpmiddelen worden pas na toestemming van de officier van justitie geplaatst. De toestemming is schriftelijk maar wordt soms eerst mondeling gegeven. Bij het gebruik van technische hulpmiddelen kan het observatieteam worden bijgestaan door de sectie technische onder-steuning (STO). De STO wordt met name ingeschakeld om videocamera's op te stellen ten behoeve van observatie. Voor de plaatsing van plaatsbepalingsapparatuur en geotachs wordt in sommige regio's gebruik gemaakt van de diensten van een eigen plaatsingsteam binnen het observatieteam. Voor de inzet van bijzondere hulpmiddelen wordt de Dienst technologie en operationele ondersteuning (DTOO) van het KLPD ingeschakeld.
Sommige rechercheurs verwachten dat de technische observatiemiddelen die politie en justitie inzetten steeds bekender zullen worden. Zo kan het bijvoorbeeld bekend worden dat er in het opsporingsonderzoek gebruik is gemaakt van een peilbaken in een voertuig. Een aantal respondenten vreest dat criminelen hun voertuig voortaan zodanig beveiligen dat het bij voorbaat moeilijk wordt een peilbaken te plaatsen. Ook is het voorge-komen dat er veel moeite wordt gedaan om peilbakens terug te halen. Ter illustratie: in een onderzoek is f 60 000,– uitgegeven om een baken van f 2000,– terug te halen. De reden daarvoor is dat voorkomen moest worden dat een complete serie bakens onbruikbaar zou worden.

In een geval waarin de recherche had besloten over te gaan tot gecontroleerde aflevering, zijn bij binnenkomst van de drugs door de DTOO bakens op de containers en de auto's van de hoofdverdachten geplaatst. Per ongeluk is vergeten de bakens uit te zetten toen de auto's en de containers in de loods stonden. Daardoor konden ze worden ontdekt. De bende was gealarmeerd en de politie moest meteen ingrijpen, zonder dat de bende op heterdaad werd betrapt bij het overhevelen van de lading.

Dat het plaatsen van een technisch middel zelf ook een hachelijke onderneming kan zijn, blijkt uit een zaak waarin opsporingsambtenaren bij aanbrengen van een baken op een personenauto van een van de verdachte «op heterdaad» door de criminelen zijn ontdekt. De verdachten kwamen hierdoor op de hoogte van het onderzoek jegens hen. Vervolgens werd besloten het lopende gerechtelijk vooronderzoek in die zaak te sluiten.

Inkijkoperaties

In de periode sinds de enquêtecommissie is de praktijk van inkijkoperaties

weinig veranderd. Inkijkoperaties komen nog steeds voor en hebben als doel ofwel a) het achterhalen of zich op een bepaalde plaats verboden goederen bevinden, ofwel b) een huiszoeking voorbereiden, ofwel c) het aanbrengen van technische hulpmiddelen. Inkijkoperaties worden door de regio's en kernteams zelf uitgevoerd. In die gevallen waar het gaat om technisch of tactisch (heel) complexe activiteiten kan de Dienst Technologie en operationele ondersteuning (DTOO) worden ingeschakeld. De DTOO geeft aan een grote expertise te bezitten op dat gebied, uitgebreider dan de expertise aanwezig bij de korpsen. De DTOO ontvangt haar verzoeken met name van de kernteams en het LRT. In 1998 ging het om vijftien aanvragen, waarvan er negen zijn gehonoreerd.[1] Er bestaat overigens geen centrale registratie van inkijkoperaties. Over het algemeen vinden de operaties plaats in loodsen en garages. De commissie is geen gevallen tegengekomen van inkijkoperaties in woningen.
Op dit gebied is enige jurisprudentie ontwikkeld sinds de enquêtecommissie. De gevallen die zich hebben voorgedaan in de rechtspraak hebben niet tot overmatige bezwaren geleid. Twee gevallen zijn met name van belang. In het eerste geval was er drie keer sprake van inkijken. De eerste keer is er gekeken in een loods, de tweede keer in een loods en in een niet-bewoond maar wel tot bewoning bestemd pand, en een derde keer zijn er monsters genomen. De Hoge Raad heeft deze inkijkoperatie toelaatbaar geacht omdat er «oppervlakkig» was gekeken, alvorens de monsters te nemen, en niet «stelselmatig» gezocht. In het tweede geval is er middels het oplichten van dakpannen van een garagedak naar binnen gekeken. In dit geval oordeelde de Hoge Raad dat artikel 8 EVRM niet was geschonden

Vastlegging

Respondenten geven aan dat observatie-activiteiten sinds de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden beter worden vastgelegd. Observatie-activiteiten worden ofwel direct in een proces-verbaal ofwel in een (werk)journaal vastgelegd. Dat maakt controle achteraf mogelijk. Het tactisch team geeft vervolgens aan wat als bewijs in een proces-verbaal moet komen. Het OT maakt dan een proces-verbaal op. Sommige OT-secties beschikken over een laptop waarop een observant de waarnemingen en handelingen tijdens de observatie al vastlegt. Het proces-verbaal wordt later eventueel door de andere leden van de sectie aangevuld. Het gebruik van technische hulpmiddelen wordt ook in processen-verbaal genoemd. Dat kan op heel summiere wijze: «gebruik gemaakt van een technisch hulpmiddel», zonder verdere specificaties. Sommige respondenten geven aan dat zij als meest specifieke vermelding bijvoorbeeld zouden opnemen: «gebruik van een baken». Anders dan bij observatie het geval is, wordt door de STO in principe geen proces-verbaal opgemaakt van de feiten die middels een camera zijn geregistreerd. Wel wordt al het audio- en beeldmateriaal bewaard. Dit kan de afscherming van het werk van tactische teams bij de rechter-commissaris en/of de rechter bemoeilijken.
Uit het jurisprudentie-onderzoek en de reacties van respondenten valt af te leiden dat het zelden (tot niet) voorkomt dat leden van een observatieteam ter terechtzitting moeten verschijnen. Wanneer een dergelijk geval zich voordoet kan, omwille van de afscherming van de identiteit van de observant in het kader van toekomstige OT-acties, worden volstaan met de ondervraging van de chef van het observatieteam.

Vertoning banden/opnames bij de rechter (-commissaris)

Leden van observatieteams en STO's geven aan dat zij na de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden meer hebben moeten

[1] In het geval er geen inzet volgde, is dat om technische of tactische reden, dan wel op initiatief van de aanvragen.

blootgeven van hun techniek omdat daar meer openheid over moet worden gegeven. De STO is in sommige van de onderzochte regio's bijvoorbeeld voorzichtiger geworden met het plaatsen van camera's, omdat het videomateriaal steeds vaker aan de verdediging ter beschikking moet worden gesteld. In de meeste onderzochte regio's worden sinds de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden bovendien geen camera's meer geplaatst in of bij woningen van derden, omdat het voorkomt dat de advocaat vraagt om ter terechtzitting de opnames te laten zien die door geplaatste camera's zijn gemaakt. In Limburg-Zuid zijn bijvoorbeeld afspraken met justitie gemaakt dat a) er alleen camera's worden geplaatst als er geen andere middelen mogelijk zijn en b) indien er opnames zijn gemaakt en de advocaat verzoekt deze te zien, de officier van justitie de zaak terugtrekt. Ook wordt gemeld dat een gevolg hiervan is dat er enorme investeringen in techniek nodig zijn om voldoende afwisseling te waarborgen. De verschijning van teamleiders van observatieteams zelf ter terechtzitting komt voor, maar is nog geen gemeengoed.

Opnemen van communicatie

Er wordt veelvuldig gebruik gemaakt van verschillende vormen van onderzoek van telecommunicatie (zoals het afluisteren en opnemen van telefoongesprekken en faxverkeer etc.). Illustratief is een groot onderzoek naar de invoer van verdovende middelen waarin met machtiging van de rechter-commissaris in totaal 68 telefoon/fax-aansluitingen zijn afgeluisterd. Het zogenoemde tappen wordt ook steeds lastiger en omslachtiger door het veelvuldig gebruik van draadloze GSM-telefoons, het wisselen van telefoonkaarten, en de op de markt gekomen «prepaid-cards». Afluisteren in het buitenland is lastig. De KPN kan telefoon-nummers in het buitenland eruit filteren, maar verleent niet (altijd) medewerking aan de politie vanwege de hoge kosten. In een specifiek geval heeft de rechter-commissaris zonder resultaat daartoe diverse vorderingen bij de KPN gedaan.
Respondenten van een kernteam geven aan dat er via providers wordt «afgeluisterd» van internet. Het probleem daarbij is wel dat daarvoor afspraken moeten worden gemaakt met de providers, wat nog onvoldoende lukt en geen garanties biedt voor de betrouwbaarheid dan wel het niet-lekken van providers. Ook roept dit de vraag op waar de grens ligt tussen actief en passief informatie inwinnen. De observant loopt het risico te worden aangemerkt als infiltrant op internet.
De commissie is nauwelijks gevallen van direct afluisteren tegengekomen. In een melding ter registratie aan de CTC is sprake van een gecontroleerde aflevering in combinatie met inbeslagneming en aanhouding. Daarbij was sprake van afluisteren waarvan één van de gespreksdeelnemers op de hoogte was. In één arrest van het Amsterdamse hof ging het om gesprekken van infiltranten met een of meer verdachten, waarvan audio- of video-opnamen zijn gemaakt. Voor zover de opname ertoe strekt de veiligheid van de infiltranten te garanderen – waarbij de gesprekken op afstand simultaan worden gevolgd – accepteert het Amsterdamse Hof hiervoor artikel 2 Politiewet als wettelijke basis. Maar voor het vastleggen van de gesprekken ten behoeve van de strafvordering acht het hof onvoldoende wettelijke grondslag aanwezig. De opnamen en de transcripties van de gesprekken zijn daarom van het bewijs uitgesloten.[1] De verwachtingen ten aanzien van het wettelijk mogelijk worden van direct afluisteren zijn verschillend. Sommige rechercheurs verwachten er veel van, terwijl anderen niet denken dat ze er veel gebruik van zullen maken.

[1] Hof Amsterdam 8 maart 1999, Nieuwbrief Strafrecht 1999, 057.

2.3 Informanten en infiltranten

2.3.1 Vragen naar aanleiding van de beslispunten

In het kader van de inzet van informanten en infiltranten zijn de volgende opsporingsmethoden van belang:

- informanten
- deals met criminelen
- getuigenbescherming
- politie-infiltratie
- burger-infiltratie (crimineel en niet-crimineel)
- storefront en pseudo-dienstverlening
- stelselmatig informatie-inwinnen door politieman

De commissie heeft op basis van de beslispunten 37a tot en met 57 de navolgende algemene onderzoeksvragen gesteld:

a. Welke formele regels en richtlijnen hanteert de praktijk van de opsporing bij de inzet van deze methoden?
b. Hoe en onder welke voorwaarden worden deze methoden in de praktijk van de opsporing gehanteerd?
c. Wie beslist in de praktijk van de opsporing over de inzet van deze methoden?
d. Welke controle is er in de praktijk van de opsporing op de inzet van deze opsporingsmethoden?
e. Hoe functioneert de nieuwe Regeling bijzondere opsporingsgelden?

2.3.2 Regelgeving informanten

In het Plan van aanpak van 3 juli 1996 naar aanleiding van het rapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden, zoals dat door het toenmalige kabinet is opgesteld, formuleren de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken de volgende uitgangspunten voor het runnen van informanten:

- De officier van justitie dient toestemming te geven voor het inschrijven en runnen van een informant; hij is daarvoor ten volle verantwoordelijk en heeft toegang tot alle relevante informatie, inclusief de identiteit van de informant;
- Waarborgen ter geheimhouding van de identiteit van de informant worden alleen gegeven na schriftelijke machtiging van de officier van justitie;
- De informant pleegt geen strafbare feiten onder regie van politie en justitie;
- Het runnen van informanten dient te geschieden door specifieke opsporingsambtenaren van de CID en heeft opsporing tot doel. Deze methode is toegestaan op grond van een redelijk vermoeden van gepleegde en te plegen misdrijven die door hun aard of georganiseerd verband een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren;
- Opsporingsambtenaren kunnen niet als informant worden ingeschreven.

In de Voorlopige uitgangspunten van het College van procureurs-generaal worden deze uitgangspunten nogmaals benadrukt. Een informant wordt hier gedefinieerd als iemand die onder zekere waarborging van diens anonimiteit, anders dan als getuige aan een opsporingsambtenaar, al dan niet gevraagd, inlichtingen verstrekt over een gepleegd of nog te plegen strafbaar feit. De waarborg van anonimiteit mag volgens de Voorlopige

uitgangspunten niet te absoluut zijn. De politie mag niet gegijzeld worden in haar handelen door de veiligheid van de informant.
In de Voorlopige uitgangspunten wordt een onderscheid gemaakt tussen een informant sec en een informant die door de politie of het openbaar ministerie gevraagd wordt om informatie in te winnen. Bij de laatste informant bestaat het risico dat de informant infiltrant wordt. «Om dit te voorkomen is het noodzakelijk om van een inzet als bedoeld (...) altijd vooraf de officier van justitie in kennis te stellen. Bovendien dient de officier van justitie maandelijks te bezien of verder gegaan moet worden met dit soort informanten.»[1] In de Voorlopige uitgangspunten worden enkele voorbeelden gegeven ter onderscheiding van de begrippen informant en infiltrant.

> *De informant, die door zijn runners naar een bepaald café gestuurd wordt om zijn ogen en oren de kost te geven, verricht met de gang naar het café geen handelingen in het criminele milieu en wordt dan ook geen infiltrant. Het betreft hier slechts milieuverkenning.*

> *De informant die schoonmaker is in een bedrijf dat naast legale ook strafbare handelingen pleegt, en alleen zijn ogen en oren de kost geeft, verricht weliswaar (schoonmaak)-handelingen in de criminele organisatie; dat zijn echter geen toepasselijke handelingen. Ook deze informant is geen infiltrant.*

In de Concept-richtlijn informanten en infiltranten (mei 1998) is geprobeerd het omgaan met informanten in regels te vatten. Het omgaan met informanten was tot dan toe in geen enkele richtlijn opgenomen. In deze concept-richtlijn wordt het onderscheid tussen een informant en een infiltrant als volgt verwoord:

> *«Het onderscheid tussen de informant en de infiltrant zit in de aard van de door de betrokken persoon gepleegde handelingen: de informant* is iemand die zijn ogen en oren de kost geeft in de omgeving van de verdachten of binnen de criminele organisatie en de aldus verkregen informatie doorspeelt aan de politie, terwijl de *infiltrant* juridisch gesproken in enigerlei vorm deelneemt (medeplegen, medeplichtigheid, voorbereidingshandelingen, deelname aan een criminele organisatie, etc.) aan de door of binnen de criminele groepering gepleegde strafbare feiten.»

Deze concept-richtlijn geeft verder regels voor de inschrijving van informanten, het runnen van informanten door medewerkers van de CID onder gezag van de CID-officier van justitie, het doen van toezeggingen aan informanten door de CID-officier, de controle op de informant, de afscherming van personalia, de verbalisering en vastlegging en de verstrekking van informatie aan derden en aan buitenlandse diensten. De regeling gaat er van uit dat met iedere informant een contract wordt gesloten. Ten behoeve van dit contract is een modelovereenkomst bij de regeling gevoegd.
In de concept-richtlijn is geen verbod op het plegen van strafbare feiten opgenomen. In deze richtlijn staat aangegeven dat een informant die strafbare feiten pleegt steeds verantwoordelijk blijft voor de eigen daden en als verdachte kan worden aangemerkt. Het plegen van strafbare handelingen door een informant kan leiden tot beëindiging van de relatie met de CID. In het modelcontract staat een vermelding dat de informant verklaart niet betrokken te zijn bij de strafbare feiten waaromtrent hij informeert. De concept-richtlijn gaat er kennelijk impliciet van uit dat het bij informanten vooral gaat om personen die strafbare feiten plegen.
Er bestaat een Instructie voor de officier van justitie belast met de gezagsuitoefening over het informatiewerk (ook wel genoemd de Gedragscode voor CID-officieren van justitie 1999). De officier van justitie controleert volgens deze instructie tenminste tweemaal per jaar het voorlopige register en het subjectenregister op correcte opname daarin en tijdige verwijdering daaruit van subjecten. Formeel heeft hij daar echter

[1] Voorlopige uitgangspunten, 24 januari 1997, kenmerk PGO/97.143, Hoofdstuk 2.

geen toegang toe. Hij moet daarbij oog hebben voor het evenwicht tussen een doelmatige uitvoering van de politietaak (artikel 4 WpolR) en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Ook controleert hij tweemaal per jaar het informantenregister. Informanten worden slechts met zijn toestemming ingeschreven. Hij toetst daarbij de kwaliteit van de informant, bepaalt de duur van de inzet en verlengt deze wanneer de omstandigheden daartoe naar zijn oordeel aanleiding geven. De hoofdofficier van justitie bepaalt in overleg met de officier wanneer beloningen worden toegekend; betaling van verzekeringsbeloningen aan een informant door tussenkomst van de CID, geschiedt uitsluitend met toestemming van de CID-officier. Verstrekking van informatie van informanten aan derden heeft uitsluitend plaats met toestemming van de CID-officier van justitie.

Tegelijkertijd blijft een aantal oude richtlijnen en regels bestaan. De CID-regeling (1995) en de Ethische aspecten van CID-werkzaamheden (1995) zijn nog steeds van kracht. Ingevolge de CID-regeling (1995) heeft een CID ter uitvoering van haar taak diverse gegevens te registreren. Te noemen zijn de CID-subjectenindex, registraties van de aanvang en beëindiging van CID-acties, registraties van verstrekkingen van inlichtingen uit de CID-registers en een informantenregister. De ethische code voor de CID bestaat uit 41 gedragsregels, die nu grotendeels ook in de Concept-richtlijn informanten en infiltranten zijn overgenomen.
In het wetsvoorstel BOB wordt ingegaan op de rol van informanten. In artikel 126v wetsvoorstel BOB is neergelegd dat de officier van justitie schriftelijk kan bevelen dat een opsporingsambtenaar met een persoon – die zelf geen opsporingsambtenaar is overeenkomt dat deze voor de duur van het bevel bijstand verleent aan de opsporing. De persoon verleent deze bijstand door stelselmatig informatie in te winnen omtrent een verdachte of ten aanzien van iemand ten aanzien van wie een redelijk vermoeden bestaat dat deze is betrokken bij het in georganiseerd verband beramen of plegen van misdrijven. In de Memorie van Toelichting wordt uitdrukkelijk een relatie gelegd met het schenden van de privacy van de persoon over wie inlichtingen worden ingewonnen. Voor andere diensten van een informant – zoals een algemeen verzoek informatie over een criminele organisatie te verstrekken, of te rapporteren welke personen zich ophouden in een bepaalde omgeving – is geen bevel vereist. Het op eigen initiatief gegevens verzamelen en aan de politie verstrekken valt evenmin onder artikel 126v.
De Hoge Raad heeft zelfs aanvaard dat materiaal dat in strijd met het recht is vergaard (is gestolen) en vervolgens ter beschikking van politie en justitie is gekomen, voor het bewijs mag worden gebruikt.[1] Volgens artikel 4.2 Wet op de politieregisters dienen gegevens die worden opgeslagen in een register rechtmatig te zijn verkregen, maar dat was in de genoemde uitspraak van de Hoge Raad kennelijk niet van belang.

2.3.3 Praktijk informanten

Respondenten onderkennen een verschil in het omgaan met informanten in de periode vóór en na de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden. Het runnen van informanten zelf is vrijwel hetzelfde gebleven. Maar de controle is scherper en de lijnen zijn strakker geworden. In het bijzonder speelt de CID-officier een grotere rol, waarbij moet worden aangetekend dat die rol tussen officieren onderling sterk verschilt. Anderen benadrukken dat het accent meer is komen te liggen op het runnen van informanten facilitair aan de tactische recherche. De min of meer zelfstandige gegevensinwinning via informanten neemt af en er wordt meer gekeken naar de tactische behoefte.

[1] HR 11 april 1995, NJ 1995, 537.

Selectie informanten

Informanten worden in veel gevallen «uit de verhoorkamer» geplukt of melden zich spontaan aan. Er wordt getracht actief informanten te werven in nieuwe criminaliteitsgebieden als fraude- en milieu-criminaliteit. Zo worden er in toenemende mate pogingen gedaan om zogenoemde bovenwereldinformanten te runnen. Respondenten geven echter aan dat het moeilijk is om informanten te vinden op het gebied van fraude- en milieucriminaliteit. De meerderheid van de informanten geeft zodoende informatie over «klassieke» criminaliteit zoals drugscriminaliteit.
Wie niet als informanten mogen werken zijn de zogenoemde geheimhouders (bijvoorbeeld medisch personeel, notarissen). Zij hebben wel vaak relevante informatie voor politie en justitie. Het kan gebeuren dat hun beroepsgeheim ze ook zelf in gevaar brengt vanwege kennis over bepaalde strafbare feiten.

Eerste contact met informanten

Voordat informanten worden ingeschreven, vindt er met hen een eerste, oriënterend gesprek plaats. Bij dat gesprek zijn de CID-rechercheurs en in bepaalde gevallen ook de chef RCID en de CID-officier aanwezig. Indien de chef RCID of de CID-officier niet aanwezig is bij het gesprek, bespreken de CID-rechercheurs het gesprek achteraf met hen. Het oriënterend gesprek wordt gebruikt om de werkwijze van de CID toe te lichten en de betrokken persoon op zijn rechten en plichten te wijzen. Bij een eerste gesprek worden (nog) geen toezeggingen gedaan of afspraken gemaakt. Tevens wordt tijdens dat gesprek duidelijk gemaakt dat de informant geen strafbare feiten dient te plegen. Een aantal respondenten geeft aan dat in die fase veel informanten afvallen vanwege te hoge verwachtingen.

De **voorzitter***: Ik heb een vraag aan de heer Oldekamp. Hij zei zojuist dat het sinds «Van Traa» duidelijk moet zijn wat een informant is en wat een infiltrant is. De heer Reineker heeft nu een soort profiel van een informant gegeven. De heer Oldekamp heeft ook gezegd dat hij gelooft dat er zelfs richtlijnen zijn over wat een informant is. Kan hij mij aangeven wat het verschil is tussen een informant en een willekeurige burger? Wanneer spreek je van een informant? Als ik naar de politie ga om te vertellen dat mijn overbuurvrouw rare dingen doet, ben ik dan een informant of ben ik dan iets anders?*
De heer **Oldekamp** *(CID-officier van justitie, parket Haarlem): Onder omstandigheden kunt u dan informant zijn, maar het is natuurlijk heel flauw om dat op te merken. Je wordt niet zomaar informant. Laat ik bij het begin beginnen om het begrijpelijker te maken. Een crimineel – over het algemeen zijn het immers criminelen – kan door de politie worden benaderd of kan zelf de politie benaderen. Het is ook mogelijk dat iemand in een lopende strafzaak zegt dat hij meer weet over de betrokken groepering, maar dat hij dat eigenlijk niet durft te vertellen. Dan zijn er meerdere mogelijkheden. Laten we kiezen voor de mogelijkheid dat de tactische politieman op dat moment zo kien is om te zeggen: stop maar, ik praat verder niet met je; wat je wilt verklaren, kun je misschien kwijt bij de CID. Dan wordt er contact opgenomen met de CID en die beoordeelt vervolgens of met die man een gesprek wordt aangegaan. Laten we ervan uitgaan dat met die man in gesprek wordt gegaan. Hij legt dan een verhaal neer en afhankelijk van zijn informatie kan hij informant worden, want het is mogelijk dat hij iets zegt wat volstrekt overbodig, irrelevant en strafrechtelijk niet interessant is. In dat geval zeg je tegen hem: bedankt voor je verhaal en voor de moeite, maar we hebben geen zin om verder met je te praten; ga maar weer terug naar de tactische recherche. Voor hetzelfde geld kan hij echter heel waardevol zijn. Binnen het arrondissement hebben wij afspraken over hoe we dat aanpakken en binnen het kernteam is het heel duidelijk dat de CID, voordat met zo'n persoon verder gesproken wordt, een soort persoonsdossier van die man maakt. Dat wordt ter beoordeling aan mij voorgelegd, waarna ik het fiat geef om wel of niet met die man door te gaan. Daarin staan dus niet alleen de persoonlijke omstandigheden van die man, maar ook het belang van het onderzoek en de risico's om met hem te praten, want ook die risico's moeten altijd worden ingeschat. Als ik aan de hand daarvan het fiat geef om met die man verder te*

gaan, is de vuistregel dat de persoon na drie gesprekken ingeschreven moet worden. Het is een ijzeren wet dat, als er informatie van iemand wordt gebruikt en als door de CID dus een proces-verbaal van die persoon wordt uitgegeven, die persoon ingeschreven moet worden. Dan krijgt hij een uniek nummer. Dat is voor de CID Nederland van belang, omdat verschillende CID's dan niet dezelfde persoon «aanlopen» en omdat daarmee centraal kan worden gezien dat iemand ergens «loopt». Op dat moment is hij informant. Het is dus afhankelijk van de informatie die gebruikt wordt en van de duur van de gesprekken met die persoon.
(...)
De **voorzitter***: Wat mogen zij?*
De heer **Oldekamp***: In beginsel mogen zij luisteren. In het zogenaamde intakegesprek – u moet zich dat niet voorstellen als een sollicitatiegesprek – wordt tegen de aspirant-informant gezegd dat het de hoofdregel is dat hij zich niet schuldig mag maken aan strafbare feiten om die vervolgens aan ons te verklaren. Het is naïef om te veronderstellen dat een informant geen criminele handelingen zou verrichten. Hij zit in die wereld en het kan best voorkomen dat hij iets doet wat niet mag. Hij mag zoiets echter niet witwassen bij de CID. Hij mag niet zeggen: «Ik weet dit, geef dat maar uit» en vervolgens: «Ik heb het toch verteld, je mag mij daar niet voor aanhouden». Als hij over zijn eigen strafbare handelingen verklaart, wordt hij net als iedere andere verdachte aangehouden.*[1]

Inschrijving van informanten

De inschrijving van informanten geschiedt doorgaans met toestemming van de CID-officier van justitie. De CID-officier wordt in de praktijk in kennis gesteld van de beoogde inschrijving, maar is er niet altijd direct bij betrokken. Bij het kernteam Noord-Oost Nederland is de CID-officier aanwezig bij het eerste gesprek dat wordt gevoerd met informanten. In Midden- en West-Brabant neemt de CID-officier in samenspraak met de CID-chef de beslissing over het wel of niet runnen van informanten en de periode dat de informant zal worden gerund. Hierbij spelen criteria als zwaarte van delict, kwetsbaarheid van informant en controversialiteit van de zaak een rol. In Limburg-Zuid heeft de CID-officier eind 1998 met de chef RCID afgesproken dat het inschrijven van informanten met de CID-officier wordt besproken. Dit houdt in dat CID-rechercheurs de CID-officier bellen met de informatie die zij hebben over de potentiële informant voordat deze wordt ingeschreven.
Over het algemeen hebben zowel de CID-officier als de RCID-chef geen rechtstreeks contact met de informanten. In de regio Limburg-Zuid is de CID-officier wel meegegaan bij een tiental informantengesprekken om te ervaren hoe dergelijke gesprekken verlopen. Hij nam geen deel aan de gesprekken.
Per informant wordt een dossier aangelegd waarin persoonlijke gegevens van de informant worden bewaard, de antecedenten, de afspraken die zijn gemaakt, de informatie die de informant heeft verschaft, de betalingen die de politie aan de informant heeft gedaan, etc. Deze informantendossiers dienen de controle op de informant en de transparantie van de politie. De informantendossiers zijn ook van belang voor het afleggen van verantwoording bij de rechter. De nieuwe wet Politieregisters staat echter niet toe dat inhoudelijke gegevens van informanten in het Zwacri-register worden bewaard.

Afspraken met informanten

De afspraken met informanten worden soms vastgelegd in een specifiek contract. Zo heeft de landsadvocaat aan het regiokorps Kennemerland advies uitgebracht over een concept-overeenkomst tussen de CID en een informant welke overeenkomst uiteindelijk niet is gesloten. In andere gevallen worden slechts mondelinge afspraken gemaakt. Bij een gestuurde informant en in elk geval bij een informant in de zin van artikel 126v wetsvoorstel BOB zouden de afspraken schriftelijk moeten worden

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 21 mei 1999.

vastgelegd, maar voorbeelden daarvan heeft de commissie niet of nauwelijks aangetroffen. Er bestaat nog geen uniforme praktijk op dit terrein. Sommige betrokkenen betwijfelen bovendien de wenselijkheid van vastlegging van afspraken. Illustratief is de vraag: «Als je iets schriftelijk vastlegt kan de informant je dan via een civiele actie voor de rechter tot nakoming dwingen?» Tevens bestaat er discussie over welke inhoudelijke afspraken met informanten kunnen worden gemaakt. Conform het wetsvoorstel BOB dient de overeenkomst tot het stelselmatig inwinnen van informatie schriftelijk te worden vastgelegd.

De heer **Rabbae***: U hebt het over een overeenkomst. Sluit u een overeenkomst met alle informanten of alleen maar met de gestuurde informanten?*
De heer **Oldekamp** *(CID-officier van justitie, parket Haarlem): Wij stellen alleen voor de gestuurde informant een schriftelijke overeenkomst op.*
De heer **Rabbae***: Mijnheer Reineker. Doet u dat met alle informanten of alleen met de gestuurde informanten? U maakte net geen onderscheid tussen beide informanten.*
De heer **Reineker***: In het kader van de nieuwe wetgeving wordt die situatie mogelijkerwijs anders, als die wetgeving van kracht wordt. Ik zei al dat mijn persoonlijke mening is dat er bij openbare gelegenheden geen verschil hoeft te bestaan tussen informanten die uit eigen wetenschap of levenspatroon met informatie aankomen en informanten die door CID-rechercheurs naar openbare gelegenheden worden gestuurd om hun ogen en oren de kost te geven. In het kader van de nieuwe wetgeving zullen alleen contracten of convenanten worden afgesloten met gestuurde informanten die de politie structureel van informatie voorzien.*
De heer **Rabbae***: Wat staat er eigenlijk in zo'n contract?*
De heer **Oldekamp***: Misschien kan ik die vraag beantwoorden. Wij zijn een keer zover gekomen dat we tot een overeenkomst in concept zijn gekomen. In die overeenkomst staat niet zoveel. Het is een overeenkomst die de politie sluit, dus niet de officier, met de informant. Tot zover zijn we nog nooit gekomen, maar ik verwacht dat het in de toekomst zeker zal gebeuren. Er ontstaat een probleem als de informant zegt dat hij een afschrift wil hebben van die overeenkomst.*
De heer **Rabbae***: Mag ik u even onderbreken? De eerste vraag was wat er in zo'n overeenkomst staat. Wij zullen daarna spreken over de gevolgen van zo'n overeenkomst.*
De heer **Oldekamp***: In de overeenkomst staat in ieder geval wat hij wel en niet mag. Ik moet me even voor de geest halen wat er precies in heeft gestaan. Er staat in dat het openbaar ministerie een inspanningsverplichting heeft om de informant af te schermen, mocht er iets misgaan waardoor zijn identiteit op straat komt te liggen. Er staat in wat de doelgroep is, maar dat staat ook in het bevel. Op dit moment wordt nog bekeken wat wel en niet kan. Ik zou willen dat ik een blauwdruk van de overeenkomst en het bevel had, maar die is er niet.*[1]

Aanmelden informanten bij de afdeling Nationaal inzicht

De CID-en van de regiokorpsen zijn verantwoordelijk voor de aanmelding van informanten bij de afdeling Nationaal inzicht van de divisie CRI. Als een RCID een informant wil aanmelden, dan is bij de RCID software van de afdeling Nationaal inzicht beschikbaar om met de personalia van de informant een uniek nummer aan te maken. Dit nummer dient de RCID vervolgens door te geven aan de afdeling Nationaal inzicht.
Vervolgens wordt bij de afdeling Nationaal inzicht van de Centrale recherche informatiedienst (CRI) nagegaan in het Informanten coderingssysteem (ICS) of het nummer elders reeds voorkomt. Als er een koppeling is met het informantennummer, betekent dit dat de persoon ergens anders al staat ingeschreven als informant. De afdeling Nationaal inzicht brengt dan de betreffende korpsen met elkaar in contact. De chef RCID is formeel verantwoordelijk voor de aanmelding van informanten bij de afdeling Nationaal inzicht. Van een kritische toets op de aanmelding van nieuwe informanten door de chef RCID is niet altijd sprake. Informanten worden over het algemeen daadwerkelijk aangemeld bij de afdeling Nationaal inzicht. Sommige regio's lopen echter nog wel achter in het

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 21 mei 1999.

schonen van hun informantenbestanden. Dat is bijvoorbeeld het geval in Midden- en West- Brabant. In het bestand van de CID staan ongeveer 1100 informanten ingeschreven. Daarvan zijn er ongeveer 700 aangemeld bij de afdeling Nationaal inzicht. Deze 700 informanten worden volgens respondenten actief gerund

Tabel 1: Aantal ingeschreven informanten per politieregio[1]

Politieregio	Aantal informanten	Schoning
Groningen	234	regelmatig
Friesland	137	regelmatig
Drenthe	173	om de 2 maanden
IJsselland	165	om de paar maanden
Twente	120	laatste tijd
Noord-Oost Gelderland	184	regelmatig
Gelderland Midden	176	niet
Gelderland Zuid	329	regelmatig
Utrecht	445	regelmatig
Noord-Holland Noord	429	om de paar maanden
Zaanstreek Waterland	53	regelmatig
Kennemerland	159	om de paar maanden
Amsterdam-Amstelland	227	regelmatig
Gooi en Vechtstreek	75	regelmatig
Haaglanden	126	regelmatig
Hollands Midden	249	maandelijks
Rotterdam-Rijnmond	166	regelmatig
Zuid-Holland Zuid	61	regelmatig
Zeeland	199	regelmatig
Midden- en West-Brabant	717	om de paar maanden
Brabant Noord	401	niet
Brabant Zuid-Oost	411	niet
Limburg Noord	45	regelmatig
Limburg Zuid	382	om de maand
Flevoland	315	regelmatig
KLPD	14	regelmatig

[1] Brief afdeling Nationaal inzicht (CRI) d.d. 4 maart 1999, kenmerk 1999CB11678. Dit zijn het aantal informanten die in 1999 staan ingeschreven bij de afdeling Nationaal Inzicht.

De commissie heeft geen goede verklaring gevonden voor de grote verschillen in aantallen ingeschreven informanten tussen de politieregio's. De afdeling Nationaal inzicht bewaart coderingen van uitgeschreven informanten gedurende vijf jaar. Zij vermoedt dat een aantal regio's uitgeschreven informanten niet afmeldt.[1]

Politieman ingeschreven als informant

Het komt in zeldzame gevallen nog voor dat politiemensen als informant staan ingeschreven. Er bestaan volgens respondenten mogelijkheden om politiemensen als informant in te schrijven wanneer zij zich in gesloten groeperingen bevinden. Een voorbeeld is de Turkse politieman die hele specifieke – naar hem herleidbare – informatie heeft over een Turkse criminele organisatie. In een dergelijk geval wordt de politieman in de praktijk toch als informant ingeschreven. Een uitzondering voor het inschrijven van politiefunctionarissen als informant moet worden gemaakt voor de CID van de Rijksrecherche.

De heer **Dittrich***: Ik wil de heer Oldekamp een nadere vraag stellen over wat hij zojuist zei. Kan hij aangeven wat het nadeel of het voordeel is als een opsporingsambtenaar als informant staat ingeschreven?*
De heer **Oldekamp** *(ID-officier van justitie, parket Haarlem): Het moet en het zal, als het aan mij ligt, altijd tot de uitzonderingen behoren. Een opsporingsambtenaar is geselecteerd. Hij moet informatie op papier zetten. Dat is één van zijn taken. Het is niet de bedoeling dat een opsporingsambtenaar allerlei activiteiten verricht, vervolgens niet aan het papier toevertrouwt maar wel openlijk neerlegt. Daarom zeg ik: een opsporings-*

[1] Brief Divisie CRI d.d. 4 maart 1999.

ambtenaar in beginsel altijd op papier. Er kunnen zich situaties voordoen waarin dat niet kan. En dan moet je naar die bijzondere uitzondering grijpen, dat iemand vervolgens onder waarborgen bij een bepaalde dienst wordt ingeschreven. Ik wil daar niet op ingaan, want dat weet u net zo goed als ik.
De heer **Dittrich***: Kunt u inzichtelijk maken wat voor type bijzondere omstandigheden dat dan zouden kunnen zijn?*
De heer **Oldekamp***: Je kunt je voorstellen dat een politieman iets weet over een politieman uit de eigen regio. Ik ben niet in de politiecultuur opgegroeid, maar je krijgt er soms wat van mee. De politiecultuur is een andere cultuur dan de cultuur op straat of de cultuur van de Bijenkorf. Die politiecultuur heeft iets van: als wij aangevallen worden, sluiten de rijen zich. Je kunt je voorstellen dat een politieman iets weet over een collega. Iedereen weet dat het gebeurt, maar alleen die politieman durft daarmee te komen. Hij brengt dat naar buiten. En alle collega's die weten dat de collega over wie de verklaring is afgelegd fout is, keren zich tegen de politieman die de verklaring heeft afgelegd omdat hij over de eigen organisatie praat. Dat gaat het hele land door, als dat gebeurt. Vervolgens kan hij zijn werk nergens meer uitoefenen, terwijl hij misschien verliefd is op zijn vak. Dat zou een overweging kunnen zijn om het op deze manier in de eigen organisatie op te lossen.*
De heer **Rabbae***: Is er een andere manier denkbaar om hem te beschermen, dus zonder hem als informant in te schrijven?*
De heer **Oldekamp***: Ja, natuurlijk. Je hebt in de wet de beperkte afschermingsmogelijkheden. Je kunt denken aan een bedreigde getuige bij de rechter-commissaris. Dat heeft een nadeel. Als de informatie die de rechter-commissaris op moet schrijven zeer geanonimiseerd is en er weinig overblijft, heb je in feite nog niks. Je moet dan een heel zware procedure ingaan met alle risico's van dien, terwijl je van tevoren kunt verwachten dat het uiteindelijke effect nihil is.*[1]

Het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsbevoegdheden biedt in de toekomst via artikel 126j Wetboek van strafvordering de mogelijkheid dat, ingeval van een verdenking van een misdrijf, aan een opsporingsambtenaar het bevel wordt gegeven om – zonder kenbaar te maken dat hij als zodanig optreedt – stelselmatig informatie in te winnen over een verdachte. Omwille van de misleiding van verdachte en mensen in zijn omgeving werd een wettelijke basis noodzakelijk geacht. Binnen de systematiek van het wetsvoorstel BOB en ter vermijding van verwarring over de term «informant», is blijkens de Memorie van Toelichting gekozen voor de benaming «stelselmatige informatie-inwinning door een opsporings-ambtenaar» in plaats van «politie-informant». Buiten het geval van de politieambtenaar die zich onder een andere identiteit in de kring van verdachte bewoog en zich ook aansloot bij Jehova's Getuigen[2] zijn de commissie geen andere gevallen van «stelselmatige informatie-inwinning door een opsporings-ambtenaar» bekend geworden.

Runnen van informanten

Informanten worden in de onderzochte regio's altijd door een koppel CID-rechercheurs gerund. Wanneer één van de twee runners afwezig is, wordt ofwel de afspraak met de informant verplaatst, ofwel gaat een andere CID-rechercheur of de chef CID mee. Als informanten actief worden gerund, betekent het dat er geregeld contact tussen hen en de CID is. Ook zijn er niet-actieve informanten. Dat zijn informanten die bij de CID staan ingeschreven, maar waarmee in de laatste periode geen of weinig contact is geweest. De CID-officier van justitie dient te bezien of informanten ingeschreven moeten blijven of niet.

In een van de districten van de regio Limburg-Zuid heeft de CID 70 informanten in haar bestand. Deze worden niet allemaal actief gerund. Daarmee wordt wel contact onderhouden omdat de CID-rechercheurs verwachten dat zij in de toekomst nuttige informatie zullen kunnen (blijven) geven.

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 21 mei 1999.
[2] Rechtbank Arnhem, 18 april 1995, nr. 05/075090/92.

In principe worden aan informanten geen toezeggingen gedaan, zeker niet met betrekking tot vrijwaring ten aanzien van strafbare feiten. Wel is het voorgekomen dat de CID kleine diensten heeft verleend aan een informant. Zo heeft een CID wel eens een informant geholpen om aan een woning te komen. Ook is het voorgekomen dat een CID-officier een informant gewezen heeft hoe proefverlof te verkrijgen. Als het belang van de zaak het toelaat, kan een informant in de gevangenis onder een lichter regime worden geplaatst. In zo'n situatie treedt de CID-officier in overleg met de zaaksofficier. Veel kan het openbaar ministerie niet doen, omdat dit bij andere criminelen zou opvallen.

Afscherming informanten

In de onderzochte regio's is de stelregel dat de identiteit van informanten niet bekend wordt gemaakt. De identiteit van de informanten wordt alleen niet meer gewaarborgd als de informanten strafbare feiten plegen. Respondenten geven aan dat daarbij geen onderscheid wordt gemaakt tussen het plegen van strafbare feiten binnen de zaak waarover de informant tipt en strafbare feiten die de informant pleegt buiten de zaak waarover hij tipt. Dat neemt niet weg dat als een informant als verdachte in een andere zaak wordt gearresteerd, het niet ertoe doet dat hij informant is.

Een informant tipte over 400 gram gestolen semtex-achtige springstof. De verdachte werd gearresteerd. Ondertussen bleek de informant zelf verdachte te zijn in een verdovende-middelenzaak. Daarin is de informant ook als verdachte opgespoord. De (enige) consequentie is in dit geval geweest dat de CID geen informatie meer heeft gegeven afkomstig van de informant.

De anonimiteit van informanten wordt ook niet meer gewaarborgd wanneer zij zelf over hun rol voor de politie gaan praten. Het is aan de CID-officier om te besluiten of de identiteit van een informant prijs wordt gegeven. Sommige respondenten vrezen dat informanten binnenkort in het openbaar voor de rechter moeten getuigen. Er zijn echter tal van voorbeelden waaruit blijkt dat de rechter uiterst terughoudend is om informanten ter openbare terechtzitting te horen.

In een onderzoek naar (faillissements)fraudes door het kernteam Zuid komt de naam van een geheimhouder naar voren. Dit onderzoek is – mede – op basis van informatie van informanten opgestart. Nog voordat de rechter zich over de zaak buigt, verschijnen in de pers berichten over de betrokkenheid van de geheimhouder bij strafbare feiten. Deze berichten zijn afkomstig van iemand, meneer X, die een alias hanteert en zegt opgetreden te hebben als informant in deze zaak.
De rechtbank hoort politieambtenaren die informanten hebben gerund in de fraudezaak. Voorts hoort zij de journalisten die contacten met meneer X hebben gehad. Vragen naar de identiteit van meneer X. worden door de rechtbank belet. Het verzoek om informanten te horen wordt afgewezen. De rechtbank sluit de behandeling van de feiten af. De officier van justitie krijgt de gelegenheid om op de volgende zittingsdag aan het requisitoir te beginnen. Op dat moment verschijnen in de pers berichten waarin meneer X zijn ware identiteit onthult en zijn visie geeft op zijn rol als CID-informant. Hij zegt dat hij in opdracht van de CID naar de krant is gegaan om de reputatie van de geheimhouder schade toe te brengen. Naar aanleiding hiervan besluit de rechtbank alsnog meneer X te horen. Ook de CID-runners worden nogmaals gehoord. Zij ontkennen dat ze de informant richting de krant hebben gestuurd.
In haar uitspraak geeft de rechtbank als haar oordeel dat niet is komen vast te staan dat het kernteam en/of de CID (mede) verantwoordelijk zijn voor de publiciteit rondom de geheimhouder. Zij veroordeelt de geheimhouder tot 12 maanden gevangenisstraf.
In dit geval besluit de rechtbank dus pas tot het horen van de informant, nadat de informant zelf zijn identiteit heeft prijsgegeven. De rechtbank wil (zolang de informant niet

kan worden gehoord) wel zelf de CID-runners horen. Dit terwijl deze ook al – in aanwezigheid van de verdachte – bij de rechter-commissaris zijn gehoord.

Gestuurde informant

Er bestaat in de praktijk veel onduidelijkheid over de definitie van een gestuurde informant. Is er sprake van een gestuurde informant wanneer de CID-rechercheur de informant vraagt dicht aan de bar te gaan zitten; mee te drinken met verdachte(n) die de politie op het oog heeft, waarvoor politie de informant geld toestopt; en de informant vraagt naar het een en ander te informeren? Is toestemming van de CID-officier van justitie nodig om aan informanten te vragen hun oor ergens te luisteren te leggen. Moet een informant worden tegenhouden als deze aangeeft een (kleine) hoeveelheid illegale goederen te willen «halen»? Ook wordt het nut van het onderscheid tussen een gestuurde en niet-gestuurde informant in twijfel getrokken.
Een CID-officier geeft aan dat het onderscheid tussen informanten en gestuurde informanten niet alleen onhelder gedefinieerd is, maar ook niet relevant is. Deze CID-officier is van mening dat het cruciale onderscheid het wel of niet plegen van strafbare feiten is. Andere officieren zijn van mening dat het sturen van informanten inhoudt dat informanten «toepasselijke handelingen» plegen. Bij sommige onderzochte organisaties doet het begrip «gestuurde informant» niet ter zake; daar is de stelregel dat informanten niet worden gestuurd. Informanten dienen alleen informatie te leveren. Zodra sprake is van enige vorm van sturing c.q. regie, wordt daar gesproken van infiltratie. Een informant dient enkel de ogen en oren open te houden. Deze wordt een (burger-) infiltrant wanneer de persoon in enigerlei vorm de handelingen van een crimineel beïnvloedt.

Vastlegging activiteiten en informatie

De gesprekken die worden gevoerd met informanten en de informatie die zij geven worden in een journaal vastgelegd. Ook het niet-bruikbare materiaal wordt vastgelegd in journaals. In het register zware criminaliteit worden dergelijke gegevens niet opgenomen. Indien dergelijke gegevens toch eventueel met het oog op onderzoek naar derden, of om welke reden dan ook niet verloren moet gaan, wordt soms een apart proces-verbaal opgemaakt. Respondenten in de onderzochte regio's geven aan dat het «zakboekje» is verdwenen. CID-rechercheurs leggen de afspraken die zij hebben met informanten vast. Ook leggen zij vast wat zij hebben besproken met informanten. Vele respondenten noemen het meer intensief rapporteren een van de belangrijkste gevolgen van het rapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden.

Sommige CID-rechercheurs geven aan dat zij naar hun idee het merendeel van hun tijd besteden aan het invoeren van CID-informatie, in plaats van aan het runnen van informanten. Dat laatste beschouwen zij als hun eigenlijke taak. Als zodanig zien zij voor zichzelf een geringe taak met betrekking tot de totale recherche-informatiehuishouding. Zij beschouwen overigens niet de uitvoering van taken op het gebied van project-voorbereiding en informatiehuishouding als onnodig, maar verwachten de uitvoering ervan met name van anderen.

Een deel van de informatie in het CID-register betreft zogenoemde 00-informatie. Deze informatie kan niet worden afgeschermd, bijvoorbeeld om te voorkomen dat de identiteit van een informant bekend wordt (de vrouw van de crimineel die op de hoogte is van activiteiten van haar man die alleen zij kan weten). Op dit moment bestaan er in een onderzochte regio's 757 00-berichten op een totaal van 22 112 documenten (ongeveer 1 op de 30). Het vaststellen van de 00-status vindt plaats in overleg tussen

de CID-rechercheur en de CID-coördinator. Respondenten geven aan dat wordt geprobeerd 00-informatie alleen voor uitzonderlijke gevallen te hanteren.
De korpsbeheerder is verantwoordelijk voor de vastlegging. De officier van justitie bepaalt weliswaar welke gegevens moeten worden vergaard, maar in de praktijk bepaalt het politiemanagement hoe die gegevens worden opgeslagen. De greep van het openbaar ministerie is daarop beperkt.

Onderscheid tussen een informant en een infiltrant

Voor de praktijk is duidelijk dat informanten geen strafbare feiten mogen plegen, maar er bestaat veel onduidelijkheid over het precieze onderscheid tussen een informant en een (burger-)infiltrant. In de gesprekken met betrokkenen zijn diverse voorbeelden gegeven over dit problematische onderscheid. Een voorbeeld is het volgende:

> *Een criminele organisatie neemt contact op met een bollenblazer, omdat zij een bijzonder soort glasbollen wil aanschaffen ten behoeve van XTC-laboratorium. Als er een kans is dat de bollenblazer ter terechtzitting moet verschijnen dan loopt de politie het risico dat zij hem kwijt is als informant. De bollenblazer wil immers niet het risico lopen zijn werk te verliezen.*

Rechercheurs geven aan dat zij «met enige regelmaat» de CID-officier vragen of een informant bepaalde handelingen wel of niet mag verrichten. Gelet op artikel 140 Wetboek van strafrecht lopen informanten al snel het risico aangemerkt te worden als deelnemer aan een criminele organisatie of als medeplichtige wanneer zij handen spandiensten verrichten ten behoeve van criminele activiteiten van anderen. Ook plegen zij strafbare feiten wanneer zij «monsters» – kleine hoeveelheden verboden of uit het criminele circuit afkomstige goederen – aanleveren bij de CID. Respondenten geven aan dat de meeste informanten zelf crimineel zijn, omdat personen die relevante informatie kunnen geven dicht tegen het criminele milieu aan zitten. Zo ontkomen informanten die goede informatie kunnen verschaffen er moeilijk aan om die hand- en spandiensten te verrichten. In de onderzochte regio's zijn informanten zelf geheel verantwoordelijk voor de strafbare feiten die zij plegen. Politie en openbaar ministerie geven ook geen toestemming aan informanten om strafbare feiten te plegen. In voorkomende gevallen beoordelen zij of een informant in zo'n geval (burger-)infiltrant wordt. Volgens respondenten neemt de bereidheid van informanten om voor de politie te werken af, doordat hun handelingen sneller als strafbare feiten worden aangemerkt.

> *De heer* **Rabbae***: Ik begrijp uit beide definities dat een informant geen strafbare feiten mag plegen. Stel dat het om een chauffeur van een crimineel gaat die niets anders doet dan het chaufferen van de baas van de ene plek naar de andere, van het ene hotel naar het andere. Is dat een strafbaar feit of niet?*
> *De heer* **Oldekamp** *(ID-officier van justitie, parket Haarlem): Dat zijn de gevallen waar je de meeste discussie over hebt. De vraag is wanneer hij wel een strafbare handeling pleegt en wanneer niet. Ik denk dat je per zaak moet beoordelen in hoeverre het wel of geen strafbare handeling is. We hebben één keer meegemaakt dat het zover kwam. Dan merk je ook dat de informanten goed geïnstrueerd zijn, want de informant zegt dan dat hij het niet doet. Hij verzint een smoes of hij zegt dat hij er niet aan begint. Dat is het geval geweest bij een informant die sterk in zijn schoenen stond en ook wat aanzien had. Je kunt natuurlijk niet van iedere informant verwachten, zeker niet als hij het piepeltje van de organisatie is, dat hij zegt dat hij niet kan omdat zijn vrouw jarig is.*
> *De heer* **Rabbae***: Dan heb ik een vraag aan de heer Reineker. Stel dat de betrokkene niet alleen chauffeert, maar ook af en toe de tas of een koffer van zijn baas draagt.*
> *De heer* **Reineker** *(teamleider IRT/CID-chef, regiopolitie Amsterdam-Amstelland): Wij werken niet met informanten. Zij krijgen ook instructies dat ze dat soort activiteiten, wat*

ons betreft althans, niet kunnen ontplooien. Bij een tactisch onderzoek, waarbij observatieteams op straat zijn en telefoontaps worden gedraaid, zitten wij in het algemeen niet te wachten op informanten die in beeld komen bij de tactische recherche. Een chauffeur van de baas of de informant die de tas moet dragen, willen wij niet graag zien als ons observatieteam technische acties onderneemt en die willen wij ook niet over telefoontaps horen. Het moet in elke zaak afzonderlijk beoordeeld worden in overleg met de officier van justitie, de zaaksofficier en de CID-officier. Het is niet uit te sluiten dat de informant waar u het in deze casus over heeft, deelneemt aan een criminele organisatie en dan maakt hij zich schuldig aan een strafbaar feit.[1]

Respondenten geven aan dat het leven van een informant zich grotendeels buiten het gezichtsveld van de CID voltrekt. Volledige controle op het handelen van de informant is daarom niet mogelijk. Respondenten geven verschillende voorbeelden van «creatieve oplossingen». Zo geeft een aantal respondenten aan dat zij niet altijd «doorvragen» naar het (mogelijk) plegen van strafbare feiten door informanten of dat zij informanten duidelijk maken dat zij niet alles moeten vertellen aan de CID. Een aantal respondenten is van mening dat informanten pas het risico lopen dat de CID hen verbiedt iets te doen wanneer zij zélf aan de politie toestemming vragen om mee te werken aan strafbare feiten.

Een informant vertelt dat er een partij drugs op een bepaalde locatie ligt. Hij kan met de verdachte meerijden naar die locatie. Hij vraagt aan de runner toestemming om mee te gaan. De kans bestaat dat de informant door de situatie gedwongen wordt de partij in- of uit te laden. Op dat moment pleegt hij een strafbaar feit en dus zal hij van tevoren geen toestemming krijgen. De politie is immers in zo'n geval verplicht om ook de informant te arresteren wegens deelneming aan een strafbaar feit.

Het aanmerken van informanten als infiltranten wanneer zij kleine hand- en spandiensten verrichten voor een criminele organisatie kan grote nadelen hebben voor de praktijk. Enerzijds kan zijn of haar rol als informant bij de criminele groepering aan het licht komen wanneer een informant weigert een dienst van geringe importantie – in relatie tot het delict – te verrichten. Anderzijds bestaat het gevaar dat een informant niet meer wordt afgeschermd wanneer de rechter de informant als infiltrant aanmerkt omdat deze dergelijke kleine diensten heeft gepleegd.

De CID te Curaçao wordt benaderd door een marineman die vertelt dat een collega hem heeft gevraagd of hij wil meewerken aan een cocaïnetransport per marineschip. Er wordt contact opgenomen met de CID-officier van justitie op Curaçao, die de marineman toestemming geeft een vaarschema van het schip aan zijn collega te overhandigen. Er vinden voorbereidingen plaats voor een groot cocaïnetransport. De marineman speelt intussen het spel mee; hij overhandigt het vaarschema en geeft zijn collega een rondleiding op het schip. Tot twee maal toe gaan deze plannen niet door. Uiteindelijk wordt 127 kilo cocaïne per marinevliegtuig van Curaçao naar Nederland gevlogen.
Tijdens het strafproces tegen de (hoofd)verdachten komt de rol van de marineman aan de orde: is hij een (gestuurde) informant of een (niet-criminele) burgerinfiltrant. De officier van justitie stelt zich in zijn requisitoir op het standpunt dat de rol van de marineman in het geheel zo gering is, dat (nog) geen sprake is van een burgerinfiltrant, maar van een gestuurde informant.
De rechtbank toetst aan de Richtlijn infiltratie, het rapport van de parlementaire enquête-commissie opsporingsmethoden en het wetsontwerp BOB en overweegt: «De rechtbank verwerpt het betoog van de officier van justitie dat (de marineman) na 9 januari 1998 als gestuurde informant moet worden beschouwd, aangezien een gestuurde informant geen strafbare feiten mag begaan onder regie van politie of justitie en (de marineman) door voormelde instructies op te volgen en daarna ten opzichte van L. aan te geven zou meewerken, in de situatie is gekomen dat hij als deelnemer aan voorbereidings-handelingen in de zin van artikel 10a Opiumwet kan worden aangemerkt».
De hoofdverdachte is veroordeeld. De marineman is zowel bij de rechter-commissaris als ter terechtzitting uitgebreid gehoord. Er is van afgezien hem als bedreigde getuige te

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 21 mei 1999.

horen omdat zijn informatie zo specifiek was, dat de verklaringen eenvoudig naar hem te herleiden zouden zijn. Hij is inmiddels samen met zijn gezin opgenomen in een getuigenbeschermingsprogramma.

Het verbod voor informanten om strafbare feiten te plegen wordt daarnaast ook als lastig ervaren omdat informanten geen monsters van gestolen goederen kunnen aankopen. In het verleden kwam het voor dat informanten een monsteraankoop deden. Een voorbeeld daarvan is het volgende:

Het betreft een monsteraankoop uit een container gestolen sigaretten. De totaal waarde van zo'n container inclusief accijnzen is ongeveer 1 miljoen gulden. In het verleden kwam de informant met deze informatie langs en kocht vervolgens een doosje uit de container en bracht die naar de CID. Met de barcode op het doosje kon achterhaald worden om welke gestolen partij het ging. Vervolgens werd de zaak opgerold en ontving de informant 10% verzekeringsgeld (van 1 miljoen gulden). Nu kan aan de informant niet meer gevraagd worden of hij een doosje sigaretten wil kopen, omdat hij geen strafbare feiten meer mag plegen.

In de onderzochte regio's wordt er verschillend omgegaan met informanten die met monsters aankomen bij de CID. Eén CID-officier van justitie geeft aan dat een informant niet mag worden gevraagd (kleine hoeveelheden) drugs mee te nemen. Zou een informant er zelf mee komen, dan beschouwt de CID-officier het als «een stukje informatie», dat de CID-rechercheur in ontvangst neemt en laat testen. Eventueel zou de CID-rechercheur er proces-verbaal van kunnen opmaken en als zodanig kan het eventueel worden gebruikt als bewijsmateriaal.
Wanneer informanten met een vuurwapen of een kleine hoeveelheid verdovende middelen komen, hangt het in sommige regio's van de individuele rechercheur af hoe daarmee wordt omgegaan. Het vuurwapen wordt in de regel «ingenomen», of in beslag genomen. Een chef RCID brengt naar voren dat wanneer dit een eerste keer gebeurt (bijvoorbeeld: de informant toont een wapen), hij het wapen afneemt. Hij neemt het wapen niet in beslag en de informant krijgt ook geen boete. Bij een tweede keer zou deze chef RCID de informant wel aanhouden en een boete geven. Respondenten in een regio geven aan dat bijna wekelijks een informant een monster (bijvoorbeeld drugs, maar ook goederen ten behoeve van heling) meebrengt naar een gesprek met CID-rechercheurs. De CID-officier accepteert het monster zolang de CID-rechercheurs er niet om hebben gevraagd. Uiteindelijk bepaalt de zaaksofficier of de monsters van de informant dienen te worden aangenomen. Andere onderzochte organisaties kiezen voor een «strenge» lijn. Met een informant die met een monster aankomt, wordt het contact afgebroken. Een extreem voorbeeld daarvan is de informant die kort geleden met een handgranaat kwam aanzetten en is aangehouden.
Respondenten stellen in het algemeen dat het in vergelijking met de periode vóór de parlementaire enquête opsporingsmethoden moeilijker is geworden om goede informanten te vinden. Ook is de verwachting van veel respondenten dat met de nieuwe wetgeving een informant sneller als infiltrant wordt aangemerkt dan nu het geval is. Een informant die regelmatig informatie verschaft, zal snel in het schemergebied komen en mogelijk ook als infiltrant te beschouwen zijn. Daarnaast zitten vrijwel alle informanten in het criminele milieu; zij verkeren in de nabijheid van de criminelen tegen wie het onderzoek loopt. Dit draagt het risico in zich dat de informant al snel uitvoeringshandelingen ten behoeve van de crimineel pleegt. De verwachting van deze respondenten is dat er in de toekomst daardoor minder informanten zullen zijn dan nu het geval is.
Het paradoxale is dat de informanten die het meeste weten, een grotere kans lopen strafbare handelingen te plegen. Informanten krijgen niet de kans (meer) om dieper in criminele organisaties te komen. Respondenten

geven aan dat in die zin de CID vroeger veel betere informatieposities had. De informatie die de CID nu aan tactische teams geeft, vergt meer werk van de tactische recherche om er iets mee te kunnen. Aan de andere kant heeft de CID nu een breder informantenbestand, omdat ze op zoek zijn gegaan naar andere informatieposities.

Informanten- en subjectenregisters

Met de schoning van de informanten-registers is nog niet overal een begin gemaakt. In sommige regio's zijn de registers al vergaand geschoond. In andere regio's bestaat er weerstand tegen het vernietigen van de gegevens van informanten die worden geschoond. Daar wil men de gegevens van niet-actieve informanten bewaren, omdat deze informanten in (toekomstige) zaken weer belangrijke bronnen van informatie kunnen worden. Dan beschouwt men het kunnen achterhalen van hun achtergrond als van belang. Wel bestaat daar bij de CID-officieren en CID-chefs veelal de intentie om op korte termijn alle informanten door te nemen en het register te schonen. Een ander knelpunt is dat de termijnen voor de schoning van het informanten-register niet overeenkomen met de termijnen van financiële verantwoording. De gegevens over niet-actieve informanten moeten na vijf jaar worden geschoond, terwijl tot zeven jaar na dato verantwoording moet kunnen worden afgelegd over de uitgaven, waaronder uitgekeerde tipgelden.
De CID beschikt over een zogenoemd CID-subjectenregister en een «grijzeveld»-register. In de toekomst zal het eerste register het register zware criminaliteit worden en het tweede het voorlopige register. De chef RCID is formeel verantwoordelijk voor het beheer van deze registers. Gegevens over CID-subjecten mogen vijf jaar worden bewaard, waarna ze moeten worden verwijderd. Verder dienen CID-subjecten te worden aangemeld bij de NCID ten behoeve van de landelijke CID-subjecten index (CIDSI). Gegevens over «grijze-veld»-subjecten mogen een half jaar in het register staan. Dan moet worden bezien of deze subjecten de status CID-subject krijgen en in dat register worden opgenomen, of dat de gegevens worden verwijderd.

Verstrekken van CID-informatie

CID-informatie wordt – gevraagd en ongevraagd – verstrekt aan tactische teams. Dat gebeurt over het algemeen met een zogenoemd 4x4-formulier. Dat is het CID-informatieformulier waarop een evaluatie wordt aangegeven van zowel de bron (de informant) als de informatie. Tevens wordt aangegeven in welke hoedanigheid de informatie te gebruiken is (wel of niet operationeel te gebruiken, met of zonder vermelding van de bron en al dan niet na overleg met de afzender). Het 4x4-formulier wordt opgemaakt door de CID-rechercheurs en wordt door de chef RCID ondertekend. De CID maakt een proces-verbaal op van de informatie wanneer het tactische team de informatie als bewijs wil gebruiken.
Voor de Maastrichtse rechtbank deed zich in kort geding de vraag voor of een voormalige verdachte die was getapt kennis mocht nemen van de CID-gegevens die over hem waren opgeslagen. De korpsbeheerder weigerde deze gegevens te verstrekken. Omdat de rechtbank zichzelf niet bevoegd achtte inzage te nemen, verzocht zij om advies van de Registratiekamer. Na kennisneming van dat advies beval de rechtbank de korpsbeheerder een kopie over te leggen van de gegevens die over verdachte waren geregistreerd. De korpsbeheerder bleef echter weigeren de informatie af te geven.[1]

2.3.4 Regelgeving infiltratie

De Richtlijn infiltratie (1991) is formeel nog steeds leidraad bij infiltratie.

[1] Rechtbank Maastricht 22 maart 1996, NJ 1997, 26.

De Voorlopige uitgangspunten (1997) en de Concept-richtlijn informanten en infiltranten (1998) vullen de Richtlijn infiltratie aan.
In de Voorlopige uitgangspunten wordt een infiltrant gedefinieerd als de politiefunctionaris of burger die al dan niet onder dekmantel van een aangenomen identiteit, onder het gezag van het openbaar ministerie en onder regie van de politie (het criminele milieu binnendringt en) in het criminele milieu toepasselijke handelingen verricht of zal gaan verrichten dan wel aan een (criminele) organisatie goederen of diensten levert ten behoeve van gepleegde of nog te plegen strafbare feiten. In het bijzonder is in de Voorlopige uitgangspunten een verbod neergelegd op de inzet van criminele burgerinfiltranten.

Met een criminele burgerinfiltrant mag volgens de Voorlopige uitgangspunten niet worden gewerkt. In zeer uitzonderlijke gevallen zoals ontvoeringen, gijzelingen, levensdelicten of aanslagen is het mogelijk dat ontheffing van het verbod wordt verleend. De inzet van de infiltrant behoeft zeer strakke begeleiding; de infiltrant staat onder permanente controle door het openbaar ministerie en zeker moet zijn gesteld dat de infiltrant stuurbaar is. Het moet gaan om een kortstondige, eenmalige, overzichtelijke actie. Projectmatige infiltratie met een criminele burgerinfiltrant behoort dus niet tot de mogelijkheden. De ontheffing wordt verleend via de lijn CTC en College van procureurs-generaal. Voordat aan de ontheffing uitvoering wordt gegeven, wordt de beslissing van het College ter kennis gebracht van de minister van Justitie. Door het geven van een aanwijzing kan deze de ontheffing ongedaan maken.

In de Richtlijn overgangsregeling bijzondere opsporingsbevoegdheden wordt voor de voorwaarden waaronder infiltratie plaatsvindt aansluiting gezocht bij het wetsvoorstel BOB. De (latere) Concept-richtlijn informanten en infiltranten geeft nadere en geactualiseerde voorwaarden ten aanzien van politie- en burgerinfiltratie. Daarbij wordt eveneens aangesloten bij het wetsvoorstel BOB. Cruciaal bij infiltratie blijft het Tallon-criterium: de infiltrant mag door zijn optreden de verdachte niet brengen tot ander handelen dan waarop zijn opzet tevoren reeds was gericht. De op de misdrijven gerichte opzet van de verdachte dient te blijken uit concrete en betrouwbare inlichtingen. De primaire beoordelingseisen voor de inzet van infiltratie worden gevormd door proportionaliteit en subsidiariteit. Infiltratie-acties behoeven toestemming van het College van procureurs-generaal na advies van de CTC. Expliciet wordt in de concept-richtlijn vermeld dat een infiltrant alleen werkt met een specifieke opdracht; van een blanco volmacht aan de infiltrant kan geen sprake zijn. De Concept-richtlijn informanten en infiltranten geeft nadere voorwaarden voor de inzet van burgerinfiltranten. Met de burgerinfiltrant moeten vooraf sluitende en schriftelijke afspraken zijn gemaakt over zijn opdracht, over de door hem te verrichten strafbare handelingen, de geheimhouding van zijn identiteit en zijn eventuele optreden als getuige.
In deze Concept-richtlijn wordt nogmaals het werken met criminele burgerinfiltranten (in principe) afgewezen. Een burgerinfiltrant wordt volgens deze richtlijn als crimineel aangemerkt wanneer hij actief is in hetzelfde criminele veld of binnen hetzelfde criminele milieu als waarin hij gaat infiltreren, dan wel wanneer hij ten aanzien van de gepleegde of nog te plegen misdrijven waartegen het onderzoek zich richt, een relevant strafrechtelijk verleden heeft. De vraag of een dergelijk strafrechtelijk verleden relevant is, is uitsluitend ter beoordeling van het openbaar ministerie. In de concept-richtlijn wordt de regeling voor de ontheffing van het verbod op de inzet van een criminele burgerinfiltrant gegeven. Daarbij moet vast staan dat de inzet van de criminele burgerinfiltrant met een grote mate van waarschijnlijkheid effectief zal zijn en moet de stuurbaarheid van de infiltrant en de permanente controle door het openbaar ministerie gewaarborgd zijn. Opgemerkt moet worden dat in de concept-richtlijn een aantal criteria genoemd in de Voorlopige uitgangspunten niet terugkomt. In de concept-richtlijn is niet neergelegd dat een

(criminele) burgerinfiltrant pas mag worden ingezet nadat is vastgesteld dat geen enkel ander middel meer ingezet kan worden. Ook komt er niet in terug dat de moeilijke doordringbaarheid van een crimineel milieu op zich, de inzet van een criminele burgerinfiltrant niet rechtvaardigt. Op het punt van de besluitvorming bestaat ook verschil tussen de concept-richtlijn en de Voorlopige uitgangspunten. In de Voorlopige uitgangs-punten is neergelegd dat de beslissing, voorbereid door de CTC, wordt genomen door het College van procureurs-generaal en ter kennis wordt gebracht aan de minister van Justitie, die de ontheffing van het verbod door het geven van een aanwijzing ongedaan kan maken. In de concept-richtlijn staat dat de minister van Justitie, op voorstel van het College van procureurs-generaal, besluit tot het opheffen van het verbod.
Tevens dient de Regeling financieel beheer infiltratie genoemd te worden. In deze regeling wordt een nadere invulling gegeven aan de verantwoor-delijkheden omtrent de financiële verantwoording met betrekking tot infiltratie-operaties. Meer specifiek beoogt de regeling voor te schrijven hoe politie en openbaar ministerie moeten handelen met betrekking tot criminele ontvangsten verkregen uit infiltratie-acties. Criminele ontvangsten kunnen volgens de regeling zijn verkregen uit de inzet van infiltranten, uit de activiteiten van storefront operaties, uit pseudo-koop-operaties of op enige andere wijze. Alle criminele ontvangsten worden afgedragen aan het KLPD, dat vervolgens de ontvangsten aan het begrotingsartikel geheime ontvangsten van de justitiebegroting ter beschikking stelt.

In de artikelen 126h en 126p wetsvoorstel BOB wordt de politiële infiltratie geregeld. Kenmerkend voor de infiltratie is volgens de Memorie van Toelichting dat wordt meegewerkt of deelgenomen aan een groep waarbinnen misdrijven worden beraamd of gepleegd, zodat er een risico is dat de opsporingsambtenaar strafbare feiten pleegt. Wanneer een opsporingsambtenaar deelneemt aan een niet-criminele groep, kan wel sprake zijn van het undercover stelselmatig inwinnen van informatie, bedoeld in de artikelen 126j en 126qa wetsvoorstel BOB. De politiële pseudo-koop of pseudo-dienstverlening is apart geregeld in de artikelen 126i en 126q wetsvoorstel BOB. Weliswaar moet het ook in deze gevallen gaan om een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, maar anders dan voor de infiltratie is hierbij niet vereist dat het misdrijf een ernstige inbreuk op de rechtsorde oplevert. Ook de vormvoorschriften zijn minder stringent: er is geen toestemming van de CTC nodig en er kan worden volstaan met een schriftelijk bevel van de officier van justitie, waarna de pseudo-koop ter registratie wordt gemeld aan de CTC.
Ter uitvoering van het wetsvoorstel BOB zijn inmiddels enkele concept uitvoeringsregelingen aan het veld voorgelegd. In het kader van infiltratie gaat dat om twee concept uitvoeringsregelingen:

Samenwerkingbesluit infiltratie
Dit besluit behelst de eisen waaraan opsporingsambtenaren van de Koninklijke marechaussee, bijzondere opsporingsdiensten of buitenlandse opsporingsdiensten moeten voldoen om als infiltrant te mogen worden ingezet. Deze eisen zijn altijd begeleiding door een politieel infiltratieteam en vooraf advies van de afdeling infiltratie van het KLPD.

Regeling infiltratieteams
In deze regeling wordt de organisatorische context van de vijf (inter)regionale infiltratie-teams en het landelijke infiltratieteam geschetst.

Materieel wordt het onderscheid tussen pseudokoop en infiltratie door de werkgroep Van der Beek gevonden in het feit dat de pseudokoper niet binnendringt in en vervolgens onderdeel uitmaakt van het criminele verband. Vanwege het eenmalige karakter van de handeling wordt de

pseudokoop gezien als een minder ingrijpende bevoegdheid, ook al kunnen aan de eenmalige transactie meerdere contacten vooraf gaan. Het door een opsporingsambtenaar stelselmatig informatie inwinnen over de verdachte verschilt in die zin van infiltratie dat voor het stelselmatig inwinnen van informatie slechts contact wordt gezocht met een persoon, dan wel dat wordt binnengedrongen in een niet-criminele omgeving. In beginsel worden daarbij ook geen strafbare handelingen verricht.
Het onderscheid tussen de criminele en de niet-criminele burgerinfiltrant wordt uitgelegd aan de hand van de motie die het werken met een criminele burgerinfiltrant verbiedt. In het rapport van de werkgroep wordt dit nader uitgelegd aan de hand van de CTC-jurisprudentie. Uit het hebben van een strafblad vloeit nog niet voort dat een infiltrant als crimineel dient te worden aangemerkt. Er dient een afweging gemaakt te worden afhankelijk van het infiltratietraject, de persoon van de infiltrant en de inhoud en relevantie van het strafblad. Iedere twijfel omtrent de betrouwbaarheid van de infiltrant moet worden uitgesloten. De commissie is van mening dat hiermee nog onvoldoende duidelijk is wanneer strafbare feiten als relevant moeten worden aangemerkt. Meer duidelijkheid biedt de definitie van de burgerinfiltrant in de Concept-richtlijn informanten en infiltranten (mei 1998). De «burgerinfiltrant wordt als crimineel aangemerkt wanneer hij actief is in hetzelfde criminele veld of binnen hetzelfde criminele milieu als waarin hij gaat infiltreren, dan wel wanneer hij ten aanzien van de gepleegde of nog te plegen misdrijven waartegen het onderzoek zich richt, een relevant strafrechtelijk verleden heeft».

Storefronts

De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden concludeerde dat met het gebruik van storefronts (ook wel «frontstores» genoemd) in Nederland nog weinig ervaring was opgedaan. Als voorbeeld werd gewezen op enkele internationale acties met betrekking tot financiële dienstverlening. Dat type storefront moet onderscheiden worden van dekmantelbedrijven die bij de politiële infiltratieteams «op de plank liggen», met het doel om een andere identiteit van een informant of infiltrant aannemelijk te maken. Een storefront wordt gezien als een specialis van het middel van infiltratie, die moet voldoen aan min of meer dezelfde eisen. Er dient daarbij bedacht te worden dat storefronts beperkte mogelijkheden kennen vanwege de noodzakelijke afscherming van derden, zoals fiscale diensten. Alle storefronts behoren landelijk te worden geregistreerd, aldus de enquêtecommissie.
In de Voorlopige uitgangspunten, de Regeling financieel beheer infiltratie[1] en de Concept-richtlijn informanten en infiltranten (mei 1998) wordt het gebruik van een storefront gedefinieerd als »het door of vanwege de politie onder gezag van het openbaar ministerie, ten behoeve van een criminele organisatie opzetten en/of exploiteren van een coverbedrijf (...) 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«. In de regelingen wordt de inzet van een storefront gezien als een voorziening ten behoeve van infiltratie; nadere voorwaarden voor de inzet zijn niet gesteld.
Ook in de Memorie van Toelichting op het wetsvoorstel BOB wordt aangegeven dat de storefront een verschijningsvorm van infiltratie is. De praktische uitwerking daarvan wordt niet gezien als onderwerp van wetgeving, maar van interne regels en richtlijnen. Specifieke regels en voorwaarden blijken echter thans nog te ontbreken.

[1] Staatscourant 1998, nr. 141, p. 5.

2.3.5 Praktijk infiltratie

Toename politie-infiltraties

Over de periode 1996 tot heden hebben de meeste infiltratietrajecten die zijn voorgelegd aan de CTC betrekking op onderzoeken naar verdovende middelen. Ook verdenkingen in de richting van de handel in vuurwapens (inclusief springstoffen), valsemunterij, het witwassen van geld en het vermoeden van (politiële) corruptie vormden een aantal malen de aanleiding voor een infiltratievoorstel. Een enkele maal wordt een infiltratieverzoek voorgelegd naar aanleiding van een moordzaak (of ter voorkoming van een liquidatie), kinderporno op internet (en solisten in de zedensfeer), bedreiging en brandstichting. Het aantal toetsingsverzoeken voor politie-infiltratie is gestegen van 16 zaken in 1996 naar 26 zaken in 1998. De stijging is mogelijk te verklaren vanuit het algemeen bekend worden van het verbod op het werken met criminele burgerinfiltranten naar aanleiding van de behandeling van de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden in de Tweede Kamer. Het aantal voorgelegde burgerinfiltratiezaken correspondeert niet met de meer uitgebreide overzichten van de CTC. Zo is er in 1998 in een aantal zaken (drie maal) sprake van een mix van politiële en burger-infiltratie. In 1998 worden in totaal negen toetsingsvoorstellen met burgerinfiltratie voorgelegd; zes maal betreft het een toetsingsverzoek dat is gebaseerd op een rechtshulpverzoek. Over de daadwerkelijke effectiviteit bestaat enig verschil van inzicht binnen de politie-organisatie. Het WOPC zal binnenkort een rapport uitbrengen over de effectiviteit van infiltratie

Organisatie politie-infiltratie

Een politieel infiltratieteam (PIT) werkt alleen in opdracht van het openbaar ministerie. De inzet is in eerste instantie afhankelijk van de behoefte van de projectleider van een onderzoek. De projectleider van een tactisch team bespreekt dit met het hoofd van de regionale recherche. Deze legt de situatie voor aan het PIT. Het PIT bekijkt samen met de officier van justitie of het PIT in de zaak iets betekenen kan. Vervolgens maakt het PIT een conceptplan (inclusief een concept-begroting). Uit de daarop volgende bespreking komt het plan van aanpak voort. Indien iedereen het eens is gaat dit plan via de zaaksofficier en de hoofdofficier voor toestemming voor het middel infiltratie naar de CTC. Na de toestemming wordt de operatie gestart.
Een respondent geeft aan dat indien de CTC toestemming geeft, de strikte afspraak geldt dat de zaaksofficier en de teamleider PIT elke 14 dagen de ontwikkelingen doorspreken. Een andere respondent van een PIT geeft aan dat vóór de feitelijke inzet schriftelijke afspraken worden gemaakt tussen het PIT en het tactisch team. In overleg met de officier van justitie en de korpschef blijken deze afspraken in de praktijk soms af te wijken van de voorwaarden die gesteld zijn door de CTC of de adviezen die zijn gedaan door de CTC. De afspraken hebben ondermeer betrekking op:

- de gestelde voorwaarden, adviezen en opmerkingen van de CTC;
- de te maken kosten;
- de tijdslimiet;
- en de te ontplooien activiteiten.

Na de parlementaire enquête opsporingsmethoden is volgens een respondent van een PIT de besluitvorming rond de inzet van infiltratie op een (nog) hoger niveau neergelegd. In de loop van het trajekt vindt er over de vorderingen regelmatig(er) overleg plaats tussen de chef van de uitvoerende PIT-eenheid, de projectleider van het onderzoeksteam en de

zaaksofficier. Bij ingewikkelde trajecten vindt er zeker één maal in de veertien dagen overleg plaats.
Alle activiteiten van het PIT worden vastgelegd in een journaal. Een respondent geeft wel aan dat officieren van justitie verschillen in hun oordeel over welke informatie uit het journaal in een proces-verbaal moet komen.
De Afdeling nationale coördinatie politiële infiltratie (ANCPI) verzorgt de randvoorwaarden voor het politieel infiltreren. Dat houdt ondermeer in het verschaffen van een valse identiteit, sieraden en bankpasjes.

Uitlokkingsverbod: het Talloncriterium

Bij infiltratie staat evenals bij de pseudo-koop het uitlokkingsverbod voorop (het zogenoemde Tallon-criterium, dat ook tot de vereisten van artikel 6 EVRM wordt gerekend[1]). In een geval waarin werd voorgesteld dat een politie-infiltrant zou investeren in een criminele organisatie om zich vervolgens terug te trekken in de hoop dat geweld tegen hem zou worden gebruikt, is dit voorstel afgekeurd: «Een dergelijk scenario heeft het element van uitlokking in zich, omdat men van tevoren reeds verwacht dat door het optreden van de infiltrant geweld of dreiging daarmee zal plaatsvinden», aldus de CTC in 1998.
De CTC geeft aan dat de eerste fase in de voorbereiding van een infiltratie nog kan bestaan uit een milieuverkenning – dat wil zeggen uit het in kaart brengen van contacten en gebruiken door in het milieu personen en situaties gade te slaan. Deze opvatting van de CTC verdient vermelding, omdat de milieuverkenning op zichzelf niet wordt beschouwd als infiltratie maar als een vorm van observatie. In het kader van een milieuverkenning kan bijvoorbeeld gezocht worden naar mogelijke corrumptieve contacten van de verdachte.

Burgerinfiltrant

Het aantal gevallen waarin sprake zou zijn geweest van de inzet van een criminele burgerinfiltrant is moeilijk te achterhalen omdat de cijfers van de CTC onduidelijk zijn in dit opzicht. Waarschijnlijk is het slechts incidenteel voorgekomen. Verschillende malen is besloten om bepaalde acties niet te laten doorgaan omdat betrokken functionarissen bij politie en OM het risico te groot achtten dat een informant daadwerkelijk een criminele burgerinfiltrant zou worden en dan niet meer afgeschermd zou kunnen worden.

De heer **Rabbae***: U zei dat details daargelaten, de burgerinfiltrant eigenlijk niet meer voorkomt.*
De heer **Zwerwer** *(lid CTC en advocaat-generaal, resoortsparket Leeuwarden): Ik meen wel, dat er voor de burgerinfiltrant een markt is. Er zijn namelijk allerlei specifieke terreinen waarop een niet-gespecialiseerde politieman zich niet kan begeven. Je kunt namelijk niet alles leren. Je kunt iemand wel leren zich te vermommen, maar een heleboel andere dingen niet. Daarom heb je voor dit werk een aantal verschillende mensen nodig. Hier gaat het echter om de críminele infiltrant. Het is uitgesloten dat men daarvoor een burger inzet, maar het is wel mogelijk een gewone burgerinfiltrant in te zetten. Alleen, bij het inzetten van burgerinfiltranten is het risico groter. Je zet ze evenwel meer in op terreinen die voor de desbetreffende persoon wat minder risico opleveren. Stel dat een beursfraude wordt geconstateerd en dat men maar op één manier de werkwijze van de organisatie kan ontdekken, namelijk door een deskundige zich in die organisatie te laten ingroeien. Daarvoor kun je niet politiemensen gebruiken, want een dergelijke materie is veel te specialistisch. In zo'n geval kan ik mij iets voorstellen bij het inzetten van de burgerinfiltrant. Als het evenwel gaat om de normale huis-tuin-en-keuken criminele organisatie die handelt in verdovende middelen of in goederen waarmee veel geld te verdienen valt, heeft men te maken met een braakliggend terrein voor de professionele deelnemer aan het geheel.*

[1] EHRM 9 juni 1998, NJCM 1998, p. 896–900.

De heer **Rabbae***: Er is discussie geweest over de vraag: wanneer is iemand crimineel? Kunt u bepalen wanneer een infiltrant crimineel is?*
De heer **Zwerwer***: Eigenlijk moet de vraag specifieker zijn. Het gaat er namelijk ook om, wat hij moet gaan doen. Voor mij is niet zo interessant of een informant of infiltrant die enigszins met een bepaalde organisatie te maken krijgt een keer achter het stuur heeft gezeten met een borreltje te veel op. Ik geloof dat het daar niet om gaat. Mijn interpretatie en ook die van de CTC is, dat er in dit verband sprake is van een crimineel als die persoon een duidelijke relatie heeft met datgene waarmee hij zich gaat bezighouden, bijvoorbeeld met criminele organisaties. Het kan voorkomen dat iemand die tot een bepaalde organisatie behoort zich ingraaft in een soortelijke organisatie en daarmee bepaalde bedoelingen heeft. Zoiets kan niet.*[1]

Het verschijnsel criminele burgerinfiltrant roept de vraag op wat crimineel is: volgens de CTC is het enkel hebben van een strafblad niet genoeg. «Afhankelijk van het infiltratie-traject, de persoon van de infiltrant en de inhoud en relevantie van het strafblad dient een afweging te worden gemaakt», aldus de CTC in 1999. Daarbij kan een rol spelen of de infiltrant zich beweegt in hetzelfde (criminele) marktsegment als de verdachte. Nu komt het verschijnsel van (criminele) burgerinfiltrant met name ter sprake met betrekking tot buitenlandse rechtshulpverzoeken. In het kader van internationale samenwerking komt het voor dat volgens de Nederlandse interpretatie sprake is van – in mindere of meerdere mate – criminele burgerinfiltranten. Met name wanneer de zaak gedeeltelijk voor de Nederlandse rechter komt, is er steeds meer twijfel of de officier van justitie de verantwoordelijkheid wil nemen voor het optreden waarbij buitenlanders betrokken waren.
De oordelen over de wenselijkheid van een criminele burgerinfiltrant verschillen. Het merendeel van de respondenten wijst de inzet van een criminele burgerinfiltrant af. De commissie is echter ook respondenten tegengekomen die van mening zijn dat deze opsporingsmethode de informatiepositie van de politie aanmerkelijk zou kunnen verbeteren. Een alternatief voor het werken met criminele burgerinfiltranten is niet goed te vinden in bestaande middelen, ook al omdat dit middel eerst naar voren komt na een indringende subsidiariteitsafweging.

Pseudo-koop

Een aantal respondenten is van mening dat het vreemd is dat er een onderscheid gemaakt wordt tussen pseudo-koop en infiltratie. In het wetsvoorstel BOB staat niet dat een pseudo-koop door een speciaal daarvoor opgeleide politieambtenaar dient te worden uitgevoerd; elke opsporingsambtenaar mag het doen. De stap is te verklaren vanuit de overweging dat een langdurige infiltratie-actie te zijner tijd kan worden afgerond met een pseudo-koop. Omgekeerd is evenwel een pseudo-koop ook denkbaar als afronding van een succesvolle telefoontap. Het vergt evenwel een voorbereiding om de pseudo-koper te introduceren bij de verdachte, welke voorbereiding tal van risico's met zich draagt. De vraag is bijvoorbeeld hoeveel eraan vooraf mag gaan; hoe groot de koop mag zijn; en wat de veiligheidsaspecten (professionaliteits- en ervaringseis) zijn die worden gesteld aan de individuele politie-ambtenaar. Sommige respondenten zijn daarom van mening dat een pseudo-koop feitelijk moet worden beschouwd als een infiltratie-actie. Als elke opsporingsambtenaar het middel pseudo-koop mag toepassen, vormt dat voor hemzelf een bedreiging omdat hij het ongetraind doet. Het kan ook het werk van de PIT's bemoeilijken, omdat daardoor pseudo-koop-acties sneller aan het licht kunnen komen.
Een ander punt van zorg voor respondenten is het feit dat een pseudo-koop alleen gemeld hoeft te worden bij de CTC en niet hoeft te worden getoetst zoals een infiltratietrajekt. De toestemming voor pseudo-koop is bij het van kracht worden van het wetsvoorstel alleen

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 21 mei 1999.

afhankelijk van de individuele officier van justitie: voor pseudo-koop is alleen een registratie bij de CTC vereist en niet een toetsing zoals bij infiltratie. Respondenten verwachten dat officieren van justitie daarom gemakkelijker zullen overgaan tot pseudo-koop dan tot infiltratie, omdat bij infiltratie de drempel immers hoger ligt. Een respondent schat zelfs dat acht van de tien officieren van justitie een pseudo-koop boven een infiltratie preferen. Een andere respondent geeft aan dat er officieren zijn die spreken van een pseudo- koop terwijl andere officieren over dezelfde zaak zeggen dat er sprake is van infiltratie. Bovendien bestaat het risico dat diegenen die niet met een PIT willen samenwerken een infiltratie bijvoorbeeld aanmerken als een pseudo-dienstverlening, waardoor zij ook aan de zwaardere toestemmingsprocedure voorbij kunnen gaan.

Storefronts

Ingevolge het Instellingsbesluit van de Centrale toetsingscommissie (CTC) en de Concept-procedures voor toetsing en registratie (1998) dienen storefront-operaties ter toetsing te worden voorgelegd aan de CTC. In de overzichten van de CTC is de inzet van een storefront verdisconteerd in het totale cijfer van politiële infiltratie-acties (in 1997 in totaal 20 en in 1998 in totaal 26). Een specifiek overzicht is noch bij de CTC noch bij het KLPD voorhanden. In de praktijk komen storefronts met verschillende doeleinden voor, te weten storefront-operaties in de zin van een cover voor een politie-infiltrant of de dekmantelfirma die bedoeld is om met een verdachte zaken te doen (bijvoorbeeld in de sfeer van de financiële dienstverlening of een verhuurbedrijf van opslagruimte). Daarnaast zijn er ook stadia te onderscheiden waarin een storefront zich kan bevinden: in oprichting, op korte termijn (binnen enkele jaren) te operationaliseren en de storefront die op dit moment actief is in een concreet onderzoek (respectievelijk low level, medium level en high level storefront). Van de zijde van het KLPD is aangegeven dat zo'n vijftal storefronts het «high level» karakter heeft, terwijl enkele tientallen storefronts zich in een «low level» fase bevinden. Op het moment dat het noodzakelijk is om een storefront te activeren, vindt toetsing door de CTC plaats. Daarnaast zijn er nog tal van storefronts bij de regiokorpsen.

Notificatieplicht inzet bijzondere opsporingsmiddelen

Een aantal respondenten verwacht dat de plicht in het wetsvoorstel BOB om álle bijzondere opsporingsmiddelen die tegen een persoon zijn gebruikt achteraf te melden aan de betrokkene, de zogenoemde notificatie-plicht, een probleem zal worden. Ook als bijvoorbeeld infiltratie geen succes heeft gehad, er geen verdachten zijn aangehouden, of de infiltratie niet bijdraagt tot bewijsvoering ter terechtzitting zal de inzet van politiële infiltratie te zijner tijd aan degene tegen wie het middel is ingezet bekend moeten worden gemaakt. Daardoor wordt de «cover» opgeblazen, die wellicht nog eens had kunnen worden gebruikt. Het opbouwen van een cover kost immers veel tijd, moeite en geld.
Overigens zal de melding aan betrokkene(n) ingevolge artikel 126bb wetsvoorstel BOB van de inzet van politiële infiltratie in verband met de veiligheid van de infiltrant niet eerder kunnen dan na de afbouw van de infiltrant. Eén PIT heeft overigens als gevolg van de meldingsplicht de afspraak bij de start van de inzet, dat de officier van justitie de zaak terugtrekt wanneer de infiltrant de status van bedreigde getuige niet kan krijgen. Er bestaat onzekerheid bij respondenten over de bescherming van politiële infiltranten indien zij als getuigen moeten aantreden. De vraag is bijvoorbeeld of een infiltrant die geen handelingen heeft verricht in het criminele milieu, maar daar alleen informatie heeft opgevangen en aan politie heeft doorgegeven, ook moet getuigen.

2.3.6 Opsporingsgelden

Regeling bijzondere opsporingsgelden

Op 1 juni 1998 is de Regeling bijzondere opsporingsgelden in werking getreden. Deze regeling vervangt de Regeling tip- toon- en voorkoopgelden. Volgens de toelichting was een grondige herziening van de oude regeling noodzakelijk omdat de oude regeling niet meer voldoende was toegesneden op de huidige opsporingspraktijk en het gereorganiseerde politiebestel. Daarnaast was de parlementaire enquête opsporingsmethoden een belangrijke impuls om onderdelen van de regeling aan te passen aan de huidige eisen en inzichten. De Regeling bijzondere opsporingsgelden beoogt de kaders te scheppen voor de gevallen waarin en de voorwaarden waaronder gelden op grond van deze regeling door de minister van Justitie beschikbaar kunnen worden gesteld.

De regeling heeft betrekking op tipgeld, de beloning (raambiljetten), pseudo-koopgeld, opkoopgeld en toongeld. Deze begrippen worden gedefinieerd en vervolgens worden de aanvraagprocedures beschreven. De «aangewezen» (bevoegde) ambtenaar van de directie Strafrechtelijke handhaving van het ministerie van Justitie neemt de beslissing over de toekenning en de hoogte van tipgeld en beloning. Als bijlage 1 van de regeling zijn wegingsfactoren opgenomen aan de hand waarvan de hoogte van de tipgeldbedragen wordt vastgesteld. De regeling bevat geen inhoudelijke criteria met betrekking tot de beslissing over het gebruik van pseudo-koopgeld, opkoopgeld en toongeld. De politie doet daarover een voorstel aan de officier van justitie. Indien de officier toestemming verleent, wordt door tussenkomst van de hoofdofficier van justitie een schriftelijk verzoek gedaan aan het hoofd van de directie Strafrechtelijke handhaving, ter attentie van de aangewezen ambtenaar. Deze laatste zorgt voor de betaalbaarstelling.

Praktijk

In 1998 werden er 518 verzoeken om uitkering van tipgeld gedaan, waarvan er 504 door het ministerie zijn goedgekeurd. Het totaalbedrag aan uitgekeerd tipgeld bedroeg f 1 931 100,–. In 1997 waren er 518 verzoeken, waarvan er 493 zijn goedgekeurd en werd er f 1 858 750,– uitgekeerd. Voor 1996 zijn de cijfers: 468 verzoeken, 438 goedgekeurd, f 1 556 300,– uitgekeerd.[1] Er is derhalve een (lichte) stijging te zien in het aantal (goedgekeurde) verzoeken en uitgekeerde bedragen. Een deel van de respondenten is van mening dat de bedragen die aan informanten worden uitgekeerd niet in verhouding staan tot de bijdrage die zij leveren door het (met regelmaat) leveren van informatie.

2.3.7 Getuigenbescherming

Reeds voor de parlementaire enquête opsporingsmethoden is de regeling van de bedreigde getuige ingevoerd in het Wetboek van strafvordering (artikelen 226a e.v. en artikel 190 Wetboek van strafvordering). Het gaat te ver om deze materie hier uitgebreid te behandelen.

Regelgeving

Met betrekking tot getuigenbescherming is bij brief van 26 juli 1996 de basisprocedure getuigenbescherming door het College van procureurs-generaal aan alle (fungerend) hoofdofficieren van justitie kenbaar gemaakt. De ervaringen met de basisprocedure hebben tot voorstellen van wijzigingen geleid. In de overlegvergadering van 9 april 1998 hebben het College van procureurs-generaal en de minister van Justitie

[1] Jaarverslag 1998 Bijzondere opsporingsgelden.

vervolgens een aangepaste regeling goedgekeurd en neergelegd in de Instructie getuigenbescherming. Deze heeft de basisprocedure op 15 juli 1998 vervangen.
De instructie regelt de te volgen procedure bij het aanvragen van getuigenbescherming. De doelgroep van de regeling bestaat uit personen die bescherming behoeven omdat zij betrokken zijn bij een opsporings- of vervolgingstactiek, zoals getuigen in een strafproces. Tevens is de regeling bedoeld voor personen wier bescherming geen strafvorderlijk belang (meer) dient maar voor wiens leven kan worden gevreesd. Dit betreft ondermeer infiltranten wier identiteit onbedoeld bekend is geworden.
Alleen de hoofdofficier van justitie mag een aanvraag voor getuigenbescherming indienen. Daarvoor dient de hoofdofficier een gemotiveerd verzoek in bij de Centrale toetsingscommissie, indien de bescherming onderdeel uitmaakt van een opsporings/vervolgingstactiek; in de overige gevallen bij het College van procureurs-generaal. De CTC beoordeelt het verzoek op proportionaliteit en subsidiariteit en legt de zaak vervolgens al dan niet voor aan het College. Bij positieve beslissing van het College wordt de afdeling getuigenbescherming van de Dienst bijzondere recherche zaken van het KLPD ingeschakeld om een dreigingsanalyse te maken. Op basis van de dreigingsanalyse en een advies van de afdeling getuigenbescherming beslist het College over het opnemen van betrokkene(n) in het getuigenbeschermingsprogramma.

Praktijk

Het budget voor getuigenbescherming is afkomstig van de begrotingspost «geheime uitgaven». In 1998 zijn ongeveer twee à vier getuigenbeschermingsprogramma's gestart. Op dit moment zitten in totaal ongeveer tien à vijftien personen (dat is inclusief familie) in een dergelijk programma. Een aantal personen is afkomstig uit het Copa-traject. De Dienst bijzondere recherche zaken (DBRZ) van het KLPD heeft 24 uur per dag mensen beschikbaar om problemen met personen opgenomen in het programma op te lossen. Het besluit personen af te snijden van hun verleden en hen een totaal nieuw bestaan te geven is ingrijpend. In de meeste gevallen waarin de mogelijkheid voor bescherming wordt aangeboden is er geen alternatief. Tijdens het intake-gesprek wordt er wel gewezen op de gevolgen van het programma. Ook is een advocaat aanwezig bij het gesprek.
Indien het openbaar ministerie een deal wil sluiten met een crimineel, dient het zich te realiseren dat hierdoor een dreiging ontstaat waardoor de opname in een getuigenbeschermingsprogramma nodig zal kunnen zijn. De hoofdofficier dient geen toezegging met betrekking tot opname in het programma te doen voor het College daarover een beslissing heeft genomen. Wel kan worden toegezegd dat de mogelijkheid ertoe zal worden onderzocht. Nadere toezeggingen over de inhoud van de te treffen beschermingsmaatregelen kan en mag het openbaar ministerie niet doen. De aangewezen maatregelen worden vastgesteld door de afdeling getuigenbescherming.[1]

De heer **Rouvoet***: (...) Mijnheer Teeven, u heeft als officier enige ervaring met de regeling inzake bedreigde getuigen. Kunt u inzichtelijk maken welke afweging er wordt gemaakt alvorens een officier vraagt om toepassing van genoemde regeling? Er zijn positieve, maar ook negatieve aspecten aan verbonden in het kader van transparantie versus afscherming.*
De heer **Teeven** *(CID-officier van justitie, parket Amsterdam): Vaak worden twee soorten bedreigde getuigen door elkaar gehaald. Wij kennen de extreme regeling bedreigde getuigen zoals neergelegd in artikel 226a en volgende en er is sprake van een bedreigde getuige waarvan iedereen in het dossier weet wie hij is: hij is bedreigd, maar niet anoniem. Laatstgenoemde kan beschermd worden op basis van artikel 190 Wetboek van*

[1] Instructie getuigenbescherming 1998.

strafvordering inzake het afschermen van woon- en verblijfplaats. Procestechnisch zijn er tussen twee soorten bedreigde getuigen verschillen. In het ene geval wordt de bedreiging getoetst door de rechter-commissaris en in het andere geval door de zittingsrechter.
De heer **Rouvoet***: Ik doel met name op artikel 226a.*
De heer **Teeven***: De afweging is niet anders. Het gaat uiteraard om proportionaliteit en subsidiariteit in het belang van het onderzoek. De vraag is aan de orde of een en ander niet op een andere wijze kan gebeuren dan met een anonieme bedreigde getuige. Vaak komt men in eerste instantie als informant bij de CID binnen. Al vrij snel wordt besloten om betrokkene, als je daar als CID-officier kennis van krijgt, niet in te schrijven als informant. Je zegt dan: dit is iemand wiens getuigenis zich leent voor een volledig bewijs en niet als een verklaring van een informant. Je gaat dan ook al na of dat houdbaar is in de toekomst. In de aanvang kan de afscherming best standhouden, maar het is de vraag of dat ook nog lukt als de zaak in twee feitelijke instanties wordt behandeld en het gehele dossier in de openheid van de zitting op tafel komt. Dat is dus een afweging.*
Een andere afweging is de vraag of aan zo'n bedreigde getuige, of het nu een getuige op basis van artikel 226a is of op basis van artikel 190, rechtsbijstand moet worden gegeven. Dat is in het verleden niet altijd het geval geweest. Het openbaar ministerie heeft wel eens het standpunt gehuldigd, volledig in staat te zijn, de getuige te adviseren over zijn toekomst, mede kijkend naar het belang van de getuige en niet alleen van de zaak. De rechter heeft ons in verschillende strafzaken op onderdelen min of meer gecorrigeerd. Er zijn enige uitspraken gedaan waarin wordt gesteld dat het op de weg van het openbaar ministerie ligt om die kant van de zaak door een raadsman te laten behartigen. Als een bedreigde getuige ook door een raadsman geadviseerd moet worden, komt er voor het openbaar ministerie nog een lastige afweging bij, namelijk of de afscherming, de veiligheid van de getuige voor 30% in handen kan worden gelegd van een raadsman die is ingeschreven bij de Orde van advocaten. Die afweging komt er bij bedreigde getuigen steeds meer in.[1]

2.3.8 Deals met criminelen

Regelgeving

De wetgeving werpt zijn schaduw minder vooruit met betrekking tot afspraken met criminelen dan bij de andere bijzondere methoden. Eerst in een veel latere fase is het nu aanhangige wetsontwerp, Wet toezeggingen aan getuigen in strafzaken,[2] tot stand gekomen. Wel is sinds 1 april 1997 de Richtlijn afspraken met criminelen zoals vastgesteld door het College van procureurs-generaal op 13 maart 1997[3] van kracht. Het gaat om afspraken tussen een crimineel – dat is een verdachte ten aanzien van wie een strafrechtelijk dwangmiddel is of kan worden toegepast of een veroordeelde – en het openbaar ministerie met het doel om een toetsbare getuigenverklaring te verkrijgen in ruil voor enige tegenprestatie van het openbaar ministerie. Andersoortige afspraken dan die waarin de verdachte toezegt te zullen getuigen, komen overigens ook voor. Zo heeft het Amsterdamse openbaar ministerie een schikking gesloten op grond van artikel 511c Wetboek van strafvordering (ontnemingswetgeving) in ruil voor het afzien van hoger beroep van de zijde van de veroordeelde. Dergelijke deals met criminelen worden in de aanhangige wetgeving en in de richtlijn niet nader geregeld. Volgens de richtlijn kan onder een deal niet worden verstaan de toezegging van het openbaar ministerie van strafrechtelijke immuniteit terzake van ernstige strafbare feiten. In beginsel moet de tegenprestatie door het openbaar ministerie kunnen worden uitgevoerd (bijvoorbeeld een inspanningsverplichting). De tegenprestatie kan ingevolge de richtlijn bestaan uit:

- een beloning volgens de landelijke tipgeldregels;
- een lagere strafeis dan op basis van de tenlastelegging normaal zou zijn, onder vermelding van de motivering daarvoor in het requisitoir;
- enige verzachting van de strafexecutie, zonder in strijd te komen met de Gratiewet (kwijtschelding van straf).

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 21 mei 1999.
[2] Kamerstuk 26 294, nrs. 1–2, 1998–1999.
[3] Staatscourant 1997, nr. 61.

Andere vormen van tegenprestaties die in het verlengde liggen van het opportuniteitsbeginsel van het openbaar ministerie, worden niet in de richtlijn genoemd. Gedacht kan worden aan «tegenprestaties» die gelieerd zijn aan de transactiebevoegdheid van artikel 74 Wetboek van Strafrecht of het voorwaardelijk sepot dan wel de mogelijkheid om tot een schikking over te gaan bij de ontneming van een geschat voordeel (artikel 511c Wetboek van strafvordering) of de «fiscale deal» (dat wil zeggen dat een belastingaanslag wordt opgelegd).
Aan de afspraken stelt de richtlijn bepaalde eisen die voortvloeien uit de beginselen van proportionaliteit, subsidiariteit en openheid. Een en ander betekent dat de te verkrijgen informatie deugdelijk en essentieel moet zijn voor de opsporing en het bewijs. Onvoldoende is dat de afspraak slechts informatie voor de CID oplevert; een afspraak moet immers een door de rechter te toetsen getuigenverklaring opleveren. Er dient een redelijke verhouding te zijn tussen de waarde van de te verschaffen informatie en de te leveren tegenprestatie. Het maken van een afspraak is alleen toelaatbaar als uiterste redmiddel in zaken van georganiseerde criminaliteit of zaken van leven en dood. De afspraak moet dringend noodzakelijk zijn om de opsporing, voorkoming of beëindiging van feiten mogelijk te maken die anders niet of niet tijdig zou plaatsvinden. Degene met wie het openbaar ministerie voornemens is een afspraak te maken en die (mede)verdachte is, geeft volledige informatie en opening van zaken over zijn of haar eigen aandeel. Uitgangspunt is dat de afspraak op de openbare terechtzitting moet worden getoetst; zeker in het geval de verklaring als bewijsmiddel tegen een andere verdachte wordt gebruikt. Elke stap op weg naar een afspraak en de uiteindelijke afspraak zelf worden dan ook in schriftelijke vorm neergelegd.
Procedureel geldt de eis dat de betrokken hoofdofficier de afspraak ter toetsing voorlegt aan het College van procureurs-generaal, dat zich laat adviseren door de CTC. Zo daarvoor enige aanleiding bestaat, treedt de voorzitter van het College van procureurs-generaal met de minister van Justitie in overleg.
Belangrijke uitspraken terzake van deals deed de Hoge Raad in de zaak tegen Kobus[1] en in de Hakkelaar-zaken.[2]

De Hoge Raad in de Hakkelaarzaak (r.o.3.3): «Zoals volgt uit HR 30 juni 1998, NJ 1998, 799, rubriek 5, zijn overeenkomsten als de onderhavige bij gebreke van een wettelijke regeling niet onder alle omstandigheden ongeoorloofd. Zolang een wettelijke regeling niet tot stand is gekomen, zal de rechter de concrete omstandigheden van het geval dienen te toetsen aan de in artikel 6 EVRM aan een verdachte gewaarborgde fundamentele rechten en aan de mede uit artikel 6 EVRM afgeleide beginselen van een behoorlijke procesorde (..). In het EVRM worden fundamentele rechten gewaarborgd, waaronder in artikel 6 het recht van de verdediging op een eerlijke behandeling van zijn zaak. Het EHRM heeft zich niet uitgesproken over het gebruik van bewijsmateriaal dat is verkregen op basis van met andere verdachten gemaakte afspraken waarbij door het openbaar ministerie toezeggingen zijn gedaan omtrent de strafvervolging van hen dan wel de executie van hen betreffende rechterlijke beslissingen. In een drietal aan de ECRM voorgelegde zaken heeft de Commissie geoordeeld dat het gebruik van dergelijk bewijsmateriaal schending van het recht van de verdachte op een eerlijk proces kan opleveren, doch dat daarvan in de aan de Commissie voorgelegde zaken geen sprake was (Flanders tegen Nederland, nr. 25 982/94).
In HR 30 juni 1998, NJ 1998, 799 is verder voor wat betreft de gevolgen voor de bewijsvoering van door het openbaar ministerie gedane toezeggingen als hier bedoeld nog het volgende overwogen. Onder omstandigheden kan de betrouwbaarheid van verklaringen afgelegd door een verdachte nadat door hem en het openbaar ministerie afspraken zijn gemaakt waarbij toezeggingen zijn gedaan met betrekking tot strafvermindering of strafrechtelijke vervolging nadelig worden beïnvloed door datgene waartoe die verdachte zich bij het afleggen van een getuigenverklaring waardoor een ander wordt belast, verplicht voelt, of door wat hij in zijn belang acht gelet op de gemaakte afspraken. In verband daarmee dient, indien de betrouwbaarheid van de verklaringen door de

[1] HR 30 juni 1998, NJ 1998, 799/ AAe 1999, 56–61.
[2] HR 6 april 1999, nrs. 109.064 en 065.

verdediging wordt betwist, de getuige te worden ondervraagd door een rechter, bij voorkeur op de openbare terechtzitting waar de strafzaak wordt behandeld, waarbij ook de verdediging de gelegenheid krijgt tot het stellen van vragen aan de getuige. Bij gebreke van zodanige ondervraging is het gebruik tot het bewijs van ambtsedige processen-verbaal van politie waarin de (betwiste) verklaringen zijn opgenomen in beginsel ongeoorloofd. Verder zal de rechter, indien de betrouwbaarheid van de getuigen-verklaringen wordt betwist, in zijn beslissing blijk moeten geven die betrouwbaarheid te hebben onderzocht. In zoverre is dan ook sprake van een bijzondere motiveringsplicht.»

Het wetsvoorstel Toezeggingen aan getuigen in strafzaken[1] (verdachten en veroordeelden) wijkt op een aantal punten af van de richtlijn. Afspraken in het licht van het wetsvoorstel zullen in de toekomst beperkt worden tot het afleggen van een getuigenverklaring in het kader van een gerechtelijk vooronderzoek naar misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan (artikel 67 Wetboek van strafvordering), die gepleegd zijn in georganiseerd verband en gezien hun aard en of de samenhang met andere door verdachte begane misdrijven een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren of naar misdrijven met een straf-maximum van acht jaar of meer. Op vordering van de officier van justitie beoordeelt de rechter-commissaris de rechtmatigheid van de (schriftelijke) afspraak, in het bijzonder de dringende noodzaak en het belang van het verkrijgen van de verklaring. Pas als de rechter-commissaris de rechtmatigheid van de afspraak in een beschikking heeft neergelegd, komt de afspraak ingevolge het wetsvoorstel tot stand. Op grond van de gemaakte afspraak vermindert de rechter op vordering van de officier van justitie de straf die hij overwoog op te leggen tot maximaal een derde bij een onvoorwaardelijke tijdelijke vrijheidsstraf. Daarnaast biedt het wetsvoorstel de mogelijkheid om maximaal een derde van het onvoorwaardelijk gedeelte van de vrijheidsstraf of van een geldboete om te zetten in een voorwaardelijk gedeelte of kan een gedeelte van de vrijheidsstraf worden vervangen door een onvoorwaardelijke geldboete. Aan getuigen die reeds veroordeeld zijn kan in ruil voor een getuigenverklaring worden toegezegd dat de officier van justitie bij de indiening van een verzoekschrift om gratie een positief advies tot vermindering van de opgelegde straf met maximaal een derde zal uitbrengen.

De heer **Rouvoet***: Het laatste onderwerp betreft deals met criminelen. Een wetsvoorstel hieromtrent is door de Tweede Kamer in behandeling genomen. Het houdt in dat het openbaar ministerie een bepaalde toezegging kan doen aan iemand die zelf het nodige op zijn kerfstok heeft om vervolgens die informatie van betrokkene in een strafzaak te gebruiken. Ik ben mij ervan bewust dat dit een buitengemeen niet-juridische formulering is.*

Mijnheer Teeven, kunt u aangeven welke elementen hierbij een rol kunnen spelen om een bepaald doel te bereiken?

De heer **Teeven** *(CID-officier van justitie, parket Amsterdam): Ook in dit geval zijn proportionaliteit en subsidiariteit aan de orde, met minstens zoveel nadruk op subsidiariteit. Het moet echt niet anders kunnen. Als je in een criminele organisatie komt tot tweedelijnsverdachten, zijn om bij de top te komen dit middel en infiltratie de meest voor de hand liggende middelen. Zorgvuldigheid is ook een afweging. Als het openbaar ministerie een overeenkomst sluit met een getuige of een getuige/medeverdachte, wordt naar de veiligheid van de persoon gekeken.*

Ook het gelijkheidsbeginsel speelt een rol. De volgende vraag is de afgelopen jaren in de rechtspraak aan de orde geweest: kan alleen met een kleine vis een grote vis worden gevangen of mag met een grote vis ook een grote vis worden gevangen? De uitspraken van de rechterlijke macht – er zijn enkele uitspraken van gerechtshoven – vertonen de lijn dat de rechter naar de betrouwbaarheid van de verklaring kijkt, maar de Hoge Raad heeft dat onlangs genuanceerd: de Hoge Raad heeft gezegd dat er binnen het openbaar ministerie wel degelijk afwegingen kunnen zijn die niet alleen invloed hebben op de betrouwbaarheid van de verklaring, maar ook op de bewijskracht; de wijze waarop het openbaar ministerie zijn afwegingen heeft gemaakt, kunnen van invloed zijn. Dat is iets

[1] Kamerstuk 26 294, nrs. 1–2, 1998–1999 (voorgesteld artikel 44a en artikelen 226 g tot en met 226l Wetboek van strafvordering).

anders dan wat de gerechtshoven in eerste aanleg hebben gezegd. De Hoge Raad heeft dat genuanceerd en dat betekent dat je zorgvuldigheid in acht moet nemen.[1]

Praktijk

Uit de CTC-jaarverslagen blijkt dat in de jaren 1995 tot en met 1998 respectievelijk slechts drie, tien, negen, en drie «deals met criminelen» ter toetsing zijn voorgelegd. Uit de «deals» die de commissie bekend zijn geworden, blijkt dat eenduidigheid in de toepassing van dit middel ontbreekt. In de praktijk heerst nog onvoldoende helderheid over de volgende, elkaar deels overlappende, elementen van een «deal»:

- de definitie van een deal in het algemeen (afspraak met een verdachte of veroordeelde);
- het moment waarop van een deal kan worden gesproken;
- de inhoud van de tegenprestatie door het openbaar ministerie;
- de gevallen waarin tot een deal mag worden overgegaan (bijvoorbeeld alleen bij bepaalde ernstige misdrijven);
- de vorm waarin de afspraak dient te worden gegoten.

Het is niet steeds zonneklaar wanneer een afspraak valt aan te merken als deal in de zin van de richtlijn en het wetsvoorstel en wanneer er sprake is van een transactie of schikking (in de financiële sfeer). Er bestaat ook onduidelijkheid over de vraag wanneer sprake is van een deal: er is een grijs veld tussen het ene uiterste, de mondelinge toezegging dat coulant zal worden geëist (een niet te zware straf) als de verdachte meewerkt in het grotere onderzoek, en het andere uiterste, de op schrift gestelde harde afspraak dat slechts een vastgesteld aantal jaren zal worden geëist.
Parallel aan het sluiten van een overeenkomst in het dagelijks verkeer bestaat in de praktijk soms onduidelijkheid over het moment waarop een afspraak daadwerkelijk tot stand komt. Sommige officieren van justitie spreken in dit verband niet van deals maar van «oriënterende gesprekken», de «pre-contractuele fase» en van «pre-deals». In die fase worden ook over en weer verwachtingen gewekt; met name de verdachte of veroordeelde bevindt zich hierbij in een kwetsbare situatie omdat hij eerst moet vertellen wat hij weet – inclusief zijn eigen aandeel – waarna (na verificatie) mogelijk een «deal» tot stand komt. In de praktijk en ook bij de rechter blijkt daarom ook de verwachting die de verdachte in redelijkheid mocht hebben omtrent een te sluiten of gesloten deal een rol te spelen.
Dat het sluiten van een deal moet worden gezien als een uiterst redmiddel geeft in de praktijk weinig problemen. In veel gevallen gaat het om ernstige delicten in de sfeer van georganiseerde criminaliteit met betrekking tot verdovende middelen en (vuur)wapens alsmede levensdelicten. Slechts een enkele maal wordt er een deal gesloten met het oog op vermeende corruptie binnen de politie. Dit delictstype valt in de toekomst buiten de actieradius van het wetsvoorstel Toezegging aan getuigen in strafzaken.
Het blijkt in de praktijk niet altijd een eenvoudige opgave om een goed oordeel te vormen omtrent het aandeel van de verklarende verdachte in het feitencomplex waarvan hij wordt verdacht en/of waarover hij een verklaring aflegt. Het gevaar dat door de deal «met een grote vis een kleine vis wordt gevangen» is in een aantal strafzaken naar voren gebracht. Zeker wanneer het grote belang van een deal voor verdachte daarbij wordt betrokken, is het niet verwonderlijk dat in de praktijk in het algemeen terughoudend met dit middel wordt omgegaan.
Het uitgangspunt dat de door de deal verkregen informatie essentieel moet zijn voor de opsporing en het bewijs en dat het onvoldoende is als de informatie alleen als CID-informatie terug komt, blijkt in de praktijk niet

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 21 mei 1999.

(altijd) vanzelfsprekend. Het gebruik van de verklaringen als CID- en/of sturingsinformatie komt in de praktijk voor.
Een van de problemen bij de afspraken met criminelen is dat er een redelijke verhouding moet bestaan tussen de waarde van de getuigenverklaring en de tegenprestaties van het openbaar ministerie. In het wetsontwerp wordt alleen over afspraken ten aanzien van de strafvermindering geschreven. De enquêtecommissie en de Tweede Kamer gingen er destijds van uit dat de afspraken niet tot immuniteit zouden mogen leiden en dat is ook het uitgangspunt van artikel 2b Richtlijn afspraken met criminelen. In de discussies over deals met criminelen wordt de variant van volledige vrijwaring van straf ook wel «kroongetuige» genoemd. Niettemin laat de Hoge Raad (op aangeven van de advocaat-generaal) de mogelijkheid van toezeggingen met betrekking tot niet-vervolging nadrukkelijk open.[1] Anderzijds gaan er – ondanks grote verwachtingen bij de politie – stemmen op die stellen dat het misschien wel efficiënt is om deals te sluiten, maar dat het vanuit effectiviteitsoogpunt dikwijls niet nodig is. Er zijn weinig zaken die alleen dankzij een «deal» kunnen worden afgerond.
In de praktijk komen ook andere contraprestaties voor dan die betrekking hebben op de strafeis of het strafregime zoals genoemd in de richtlijn en het wetsvoorstel. Dit kunnen bijvoorbeeld afspraken in de financiële sfeer zijn. De commissie heeft daarnaast vastgesteld dat in één geval zelfs een tegenprestatie ten gunste van een derde is toegezegd. De richtlijn en het wetsvoorstel voorzien evenwel niet in die mogelijkheid. Zodra bijvoorbeeld een schikking in het kader van het strafrechtelijk financieel onderzoek aan de orde is in ruil voor een getuigenverklaring, zal men wel moeten weten hoeveel wederrechtelijk verkregen voordeel de getuige feitelijk heeft genoten, of hij volledige openheid over zijn eigen financiële gegevens heeft gegeven en wat zijn daadwerkelijke draagkracht is. Bij het aangaan van de afspraak zal de aandacht van de opsporingsambtenaren echter veel meer uitgaan naar de bijzonderheden met betrekking tot degene over wie een verklaring wordt afgelegd. Een ander probleem kan voor de rechter zijn in hoeverre de verklaring die de getuige ter terechtzitting aflegt na langdurig onderhandelen nog in vrijheid is afgelegd en betrouwbaar is. Sommige politieambtenaren wensen een ruimer gebruik van de mogelijkheden om afspraken te maken. Men denkt dan aan weekendverlof of strafonderbreking voor gedetineerden en dergelijke. In Amsterdam wordt beperkte zittingsruimte als reden gegeven voor «deals» in de vorm van schikkingen (al dan niet fiscaal). Niet alle zware zaken, zo wordt gevreesd, kunnen tijdig voor de rechter komen. Er wordt dan geschikt om te voorkomen dat verdachten vrij uit gaan.

Een deal uit de praktijk
Het openbaar ministerie sloot in een zaak tegen een gewelddadige drugsbende een deal met één van de verdachten. Onduidelijkheden over de precieze afspraken leidden echter tot de teloorgang van de verklaringen van de verdachte en tot een niet-ontvankelijkverklaring in de zaak tegen de desbetreffende persoon.
Politie en openbaar ministerie voerden een tijd lang een onderzoek naar een criminele organisatie waarvan de leden verdacht werden van de handel in en productie van drugs, afpersingen, drugsroven, ontvoeringen en mishandeling. Toen de hoofdverdachten waren aangehouden, liet één van de andere verdachten weten bereid te zijn een bekennende en voor zijn medeverdachten belastende verklaring af te leggen. De verdachte wilde echter wel enkele waarborgen hebben. De politie ging hiermee akkoord en stelde de verdachte in staat zijn vriendin en advocaat te bellen om bepaalde zaken te regelen. De verdachte eiste echter steeds meer waarborgen. Met de zaaksofficier van justitie werd zodoende gesproken over de tenlastelegging en de houding van het openbaar ministerie en de politie ten aanzien van een eventueel gratieverzoek. De afspraken werden ter volledigheid aan de CTC voorgelegd, hoewel de parketleiding twijfelde of het hier werkelijk om een deal ging. De CTC was van oordeel dat sprake was van een «afspraak met een crimineel»,

[1] HR 30 juni 1998, NJ 1998, 799/AA 1999, 56–61, r.o. 5.2.4.

omdat naar de vorm, maar ook naar de beleving van de verdachte sprake was van een afspraak met hem.
De afspraken tussen het openbaar ministerie en de verdachte werden schriftelijk vastgelegd. De officier van justitie stuurde de raadsman van de verdachte een brief waarin hij onder andere meldde dat gesproken was over een concrete strafmaat. De brief, die de instemming had van de hoofdofficier en de voorzitter van de CTC, verschafte geen duidelijkheid over de exacte afspraken met betrekking tot de strafmaat. Dit leidde in het hoger beroep tegen de verdachte tot problemen. De raadsman stelde dat expliciet was afgesproken dat een straf van twee jaar zou worden geëist. De officier ontkende dit. Er zou een plafond van vijf jaar aan de straf zijn gesteld door slechts deelname aan een criminele organisatie (artikel 140 Wetboek van Strafrecht) ten laste te leggen, met een minimum van twee jaar. Het gerechtshof kwam, mede op basis van een door de advocaat opgenomen telefoongesprek tussen de raadsman en de officier, tot de conclusie dat de officier die als getuige ter terechtzitting was gehoord niet de waarheid had gesproken. Het openbaar ministerie werd in de zaak tegen de «verklarende verdachte» vervolgens niet-ontvankelijk verklaard. In de strafzaken tegen de hoofdverdachten konden de belastende verklaringen niet voor het bewijs worden gebruikt, omdat de getuige weigerde de verklaringen op zitting te herhalen.

2.4 Gecontroleerde aflevering en doorlaten

2.4.1 Vragen naar aanleiding van de beslispunten

Door de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden werd gecontroleerde aflevering gedefinieerd als het met medeweten en onder toezicht van politie en justitie laten leveren van verdachte zendingen aan een criminele organisatie, waarna de verdachte zending in beslag wordt genomen. Doorlaten is volgens de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden het met medeweten en onder toezicht van de politie doorlaten van verdachte zendingen zonder dat de zendingen in beslag worden genomen; daardoor komen de verdachte zendingen in het criminele milieu en bij consumenten terecht.
De commissie heeft bij deze beide opsporingsmethoden dezelfde onderzoeksvragen als bij de voorgaande paragrafen:

a. Welke formele regels en richtlijnen hanteert de praktijk van de opsporing bij de inzet van deze methoden?
b. Hoe en onder welke voorwaarden worden deze methoden in de praktijk van de opsporing gehanteerd?
c. Wie beslist in de praktijk van de opsporing over de inzet van deze methoden?
d. Welke controle is er in de praktijk van de opsporing op de inzet van deze opsporingsmethoden?

2.4.2 Regelgeving

De opsporingsmethoden gecontroleerde aflevering en doorlaten worden in het interregnum geregeld door de Voorlopige uitgangspunten en de Concept-richtlijn doorlaten en gecontroleerde aflevering. Ook wordt in de Concept-procedure toetsingsen registratiezaken van de CTC aandacht besteed aan gecontroleerde aflevering en doorlaten. Overigens wordt in de Richtlijn overgangsregeling bijzondere opsporingsbevoegdheden niet gesproken over gecontroleerde aflevering en doorlaten. Deze richtlijn is vastgesteld aan de hand van het wetsvoorstel BOB, waarin aanvankelijk geen regeling was getroffen ten aanzien van doorlaten en gecontroleerde aflevering. Deze opsporingsmethoden zijn in het wetsvoorstel opgenomen naar aanleiding van de motie-Kalsbeek c.s. (zie verder).
In de Voorlopige uitgangspunten wordt over gecontroleerde aflevering geen nadere regeling gegeven. Over doorlaten wordt vermeld dat het doorlaten van goederen die schadelijk kunnen zijn voor de veiligheid of de

volksgezondheid verboden is. In zeer bijzondere gevallen kan ontheffing verkregen worden van dit verbod.

«Vast zal moeten staan, dat het beoogde resultaat niet op andere wijze kan worden bereikt. Voorts zal duidelijk moeten zijn welke volgende stap in het onderzoeks als rechtstreeks gevolg van het afzien van inbeslagneming zal kunnen worden gezet. Tevens zal de aard en de hoeveelheid van door te laten goederen in een aanvaardbare verhouding moeten staan tot de doelstelling van het onderzoek. Ontheffing van het verbod op doorlaten van schadelijke of gevaarlijke goederen kan slechts worden overwogen wanneer het betreft een enkele proefzending (de zogenaamde »lijntester«). Buiten dat geval zal geen ontheffing van het verbod worden gegeven. De beslissing tot ontheffing van het verbod op het doorlaten van gevaarlijke of schadelijke stoffen wordt genomen door het College van procureurs-generaal. De beslissing wordt voorbereid door de CTC. Alvorens aan de ontheffing uitvoering te geven, wordt de beslissing van het College ter kennis gebracht aan de minister van Justitie. De minister kan een ontheffing ongedaan maken door het geven van een aanwijzing.»

De Voorlopige uitgangspunten maken verder expliciet melding van de mogelijkheid om niet-schadelijke of niet-gevaarlijke goederen door te laten. Hiervoor geldt alleen een CTC-registratie.
Op 17 februari 1998 is de Concept-richtlijn doorlaten en gecontroleerde aflevering door het College van procureurs-generaal vastgesteld. Deze concept-richtlijn is gemaakt door de CTC op verzoek van het College. De concept-richtlijn is aangemeld ter bespreking in de daarop volgende overlegvergadering tussen het ministerie van Justitie en het College van procureurs-generaal. De Concept-richtlijn is, in aanwezigheid van de (toenmalige) minister van Justitie, ongeveer zes keer aan bod geweest in deze vergadering, in een tijdsbestek van ruim een jaar. Naar het oordeel van de (toenmalige) minister heeft er geen goed inhoudelijk debat over plaatsgevonden. Vanwege een meningsverschil tussen minister en departement enerzijds en College anderzijds, is er geen overeenstemming bereikt over de inhoud van de Concept-richtlijn. Het debat is uiteindelijk verdaagd wegens de behandeling in de Tweede Kamer van het wetsvoorstel BOB.
De Concept-richtlijn is nimmer geformaliseerd. De in de Concept-richtlijn neergelegde noties zijn echter wel degelijk leidend voor beslissingen van de CTC. In de concept-richtlijn wordt onderscheid gemaakt tussen actief en passief doorlaten (in de wandelgang ook aangeduid als het verschil tussen respectievelijk doorleveren en doorlaten) en gecontroleerde aflevering.

Actief doorlaten wordt omschreven als: «het onder gezag van het openbaar ministerie en onder regie van de politie door criminelen op de markt en/of in het (criminele) milieu brengen van goederen, voor zover het betreft goederen ten aanzien waarvan strafbare feiten zijn of worden begaan, terwijl bewust wordt afgezien van de mogelijkheid om in te grijpen, teneinde een hoger achterliggend strafvorderlijk belang te kunnen realiseren.»
Passief doorlaten wordt omschreven als: «het toelaten dat goederen op de markt en/of in het (criminele) milieu worden gebracht, voor zover het betreft goederen ten aanzien waarvan strafbare feiten zijn of worden begaan, terwijl bewust wordt afgezien van de mogelijkheid om in te grijpen, teneinde een hoger achterliggend strafvorderlijk belang te kunnen realiseren». In een voetnoot wordt nog toegevoegd: «Het gaat niet om goederen ten aanzien waarvan het OM de mogelijkheid heeft om in te grijpen en dat onder normale omstandigheden volgens gebruikelijk beleid ook niet zou doen. Voorbeeld hiervan is de richtlijn voor het opsporings- en strafvorderingsbeleid inzake strafbare feiten van de Opiumwet (geringe hoeveelheden bestemd voor eigen gebruik)».

Het belang van het onderscheid tussen actief en passief doorlaten blijkt voornamelijk voor spoedeisende gevallen. Voor passief doorlaten geldt dan dat de hoofdofficier van justitie beslissingsbevoegdheid krijgt en hij achteraf verantwoording moet afleggen; de minister wordt in kennis

gesteld als daarvoor enige aanleiding bestaat naar het oordeel van het College. Ten aanzien van het actief doorlaten wordt de beslissingsbevoegdheid slechts mogelijk geacht voor het hoogst uitzonderlijke geval van een onvoorziene situatie. «De minister van Justitie wordt van alle gevallen, waarin de actieve doorlating van schadelijke en/of gevaarlijke goederen achteraf aan het College is voorgelegd, zo spoedig mogelijk in kennis gesteld».
Van dezelfde datum als de Concept-richtlijn is de Regeling procedures in toetsings- en registratiezaken van de CTC, waarin als te registreren opsporingsmethode onder meer wordt aangeduid: «passieve doorlating van ethisch niet-indifferente (bijvoorbeeld organen) en actieve en passieve doorlating van ethisch indifferente (bijvoorbeeld illegale cd's, gestolen motorvoertuigen) goederen». Met dit onderscheid wordt voortgebouwd op het in de Voorlopige uitgangspunten gehanteerde onderscheid tussen schadelijke of gevaarlijke goederen enerzijds en onschadelijke of ongevaarlijke goederen anderzijds.

De heer **Dittrich***: Ik hoorde u in uw vorige antwoord een onderscheid maken tussen actief doorlaten en passief doorlaten. Wat is daar het verschil tussen?*
De heer **Zwerwer** *(lid CTC en advocaat-generaal, ressortsparket Leeuwarden): De betekenis is niet zo geweldig groot. Bij het actief doorlaten heb je zelf mogelijkheden om in te grijpen, maar dan doe je dat niet. Bij passief doorlaten weet je dat er wat gebeurt, maar heb je niet de mogelijkheden om in te grijpen. Er is zopas gesproken over de telefoontap. U moet zich realiseren dat niet alle telefoontaps 24 uur per dag worden uitgeluisterd. Dat zou wel aardig zijn, maar dan hebben wij überhaupt te weinig politiemensen.*
De heer **Dittrich***: Met uitluisteren bedoelt u dat er echt live mensen luisteren naar wat wordt gezegd.*
De heer **Zwerwer***: Ja. Dat kan bijna nooit. Het gebeurt meestal op het moment dat er echt iets verwacht wordt, maar vaak gebeurt het pas een paar dagen later. Dan is het spul weg; dan is het doorgelaten. Er zullen dus heel veel goederen worden doorgelaten zonder dat wij dat weten. Ook dingen die wij vermoeden, kunnen wij niet altijd pakken.*
De heer **Dittrich***: Het is dan als het ware achteraf, als de band is nageluisterd, dat men hoort: toen en toen kwamen er drugs. Dat noemt u dan passief doorlaten.*
De heer **Zwerwer***: Het kan ook om goederen gaan die niet zo geweldig relevant zijn voor de toetsing, maar die toch een beeld kunnen geven van de organisatie. Dan zeggen de opsporingsinstanties: laat maar.*[1]

Het politieke uitgangspunt over doorlaten en de uitwerking daarvan

In het wetsvoorstel is uiteindelijk een verbod op doorlaten opgenomen, dat tegelijkertijd kan worden opgevat als een regeling voor gecontroleerd afleveren. De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden heeft het essentiële onderscheid gemaakt tussen gecontroleerde aflevering en doorlating in dier voege dat bij gecontroleerde aflevering de inbeslagneming wordt uitgesteld, terwijl bij doorlating geen inbeslagneming wordt beoogd. Het kabinet heeft vervolgens herhaaldelijk zijn visie op de problematiek van de doorlating gewijzigd. In een eerste reactie op het eindrapport van de enquêtecommissie is het kabinet van oordeel dat de strategie van doorlaten niet enkel moet worden afgewezen omdat de toepassing ervan uit de hand is gelopen in het kader van het Delta-onderzoek.[2] Een maand later wijst het kabinet het doorlaten van goederen die schadelijk of gevaarlijk zijn voor de veiligheid en de volksgezondheid af. Echter, het kabinet is van mening dat, wanneer de situatie zich zou voordoen dat op korte termijn een grote slag kan worden toegebracht aan de georganiseerde criminaliteit, in uitzonderlijke gevallen de mogelijkheid zou moeten bestaan om dergelijke goederen door te laten. Het zou in deze gevallen aan de minister van Justitie zijn om de afweging te maken.[3] In het debat met de Tweede Kamer over het eindrapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden geeft toenmalig minister

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 21 mei 1999.
[2] Kamerstuk 24 072, 26, 25 maart 1996.
[3] Kamerstuk 24 072, 36, 27 april 1996.

van Justitie Sorgdrager aan dat het kabinet geen lijst wil vaststellen van de goederen waarvoor een verbod op doorlaten geldt. Zij definieert deze goederen als «stoffen die schadelijk zijn voor de volksgezondheid of gevaarlijk zijn», en die niet «normaal in het vrije verkeer zijn».[1] Uiteindelijk is het verbod op doorlaten bij amendement in het wetsontwerp gekomen naar aanleiding van de aangenomen motie-Kalsbeek c.s. (ter wijziging van beslispunt 57):

> *«Ten aanzien van het doorlaten van personen en goederen die schadelijk of gevaarlijk zijn voor de veiligheid of volksgezondheid geldt een algemeen verbod. Ten aanzien van genoemde goederen bestaat de mogelijkheid tot ontheffing van het verbod door het College van procureurs-generaal, dat de beslissing tot ontheffing onmiddellijk ter kennis brengt aan de minister van Justitie. Voor deze beslissing worden geen criteria geformuleerd opdat zich geen beleidsinstrument ontwikkelt en elke beslissing aan de hand van het concrete voorliggende geval kan worden beoordeeld. De Kamer wordt periodiek gerapporteerd over eventuele doorlating.»*[2]

Het kabinet formuleerde zijn standpunt opnieuw in maart 1998 en week daarin af van de tekst van de motie.[3] In het kabinetsstandpunt wordt niet gesproken over het doorlaten van mensen; de minister van Justitie moet vooraf de beslissing tot doorlaten krijgen voorgelegd in plaats van achteraf daarover in kennis te worden gesteld; er wordt niet gesproken over het niet formuleren van criteria om te voorkomen dat zich een beleidsinstrument ontwikkelt; en er wordt niet gesproken over een actieve periodieke rapportage aan de kamer.
In de richtlijnen wordt taalgebruik gebezigd dat in de politieke discussie nooit een rol heeft gespeeld c.q. expliciet is afgewezen. Zo worden er begrippen als *actief* en *passief* doorlaten en *ethisch indifferente* en *ethisch niet-indifferente* goederen gebezigd, maar ook nog steeds het door de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden en Kamer afgewezen begrip *doorleveren*. De praktijk van de opsporing vult deze begrippen vervolgens op eigen wijze in.

> *De heer* **Dittrich***: Ik begrijp uit de beslissingen van de Centrale toetsingscommissie dat u een onderscheid maakt tussen ethisch indifferente goederen en differente goederen. Hoe bent u tot die onderverdeling gekomen? Ik herinner mij dat in de Tweede Kamer en in de discussies met de parlementaire enquêtecommissie zo'n onderscheid niet echt is gemaakt.*
> *De heer* **Zwerwer** *(lid CTC en advocaat-generaal, ressortsparket Leeuwarden): Voorzover mij bekend is de discussie hierover in het College gevoerd en is het een beslissing van het College geweest. Voorzover ik weet is het niet in de CTC bedacht, maar dat maakt ook niet zoveel uit: het openbaar ministerie heeft zich daaraan gecommitteerd. De gedachte was dat goederen ethisch van belang of niet van belang waren. Het werd mogelijk geacht dat er een groot belang werd gehecht aan de handel in organen. Daar moest je iets mee kunnen. Daarom is het begrip ethisch different of indifferent bedacht, maar voorzover mij bekend is dat facet nog niet opgedoken in de toetsingsprocedure van de commissie.*[4]

De praktijk heeft van deze voortdurende discussie vooral overgehouden dat er niets of vrijwel niets meer mag als het om doorlaten gaat. Het begrip «onder regie» zoals dat in het gewijzigde beslispunt was opgenomen, wordt derhalve zeer ruim geïnterpreteerd.
In het wetsvoorstel BOB is artikel 126ff nu als volgt vormgegeven:

> *1. De opsporingsambtenaar die handelt ter uitvoering van een bevel als omschreven in de titels IVa tot en met V, is verplicht van de hem in de wet verleende inbeslagnemingsbevoegdheden gebruik te maken, indien hij door de uitvoering van het bevel de vindplaats weet van voorwerpen waarvan het aanwezig hebben of voorhanden hebben ingevolge de wet verboden is vanwege hun schadelijkheid voor de volksgezondheid of*

[1] Handelingen 1995–1996, 28, 9 mei 1996.
[2] Handelingen 1995–1996, 33, 13 juni 1996.
[3] Kamerstuk 24 072, 97, 3 maart 1998.
[4] Verslag Rondetafelgesprek, 21 mei 1999.

hun gevaar voor de veiligheid. De inbeslagneming mag slechts in het belang van het onderzoek worden uitgesteld met het oogmerk op een later tijdstip daartoe over te gaan.

2. *De verplichting tot inbeslagneming, bedoeld als in het eerste lid, geldt niet in het geval de officier van justitie op grond van een zwaarwegend opsporingsbelang anders beveelt.*
3. *Een bevel als omschreven in het tweede lid is schriftelijk en vermeldt: a. de voorwerpen waar het betrekking op heeft; b. het zwaarwegend opsporingsbelang en c. het tijdstip waarop of de periode gedurende welke de verplichting tot inbeslagneming niet geldt.*

In de rechtspraak lijkt voor de vraag of van doorlaten sprake is, van groot gewicht of daadwerkelijk is vastgesteld dat de illegale goederen op de aangegeven plaats aanwezig waren of dat een persoon de goederen bij zich draagt. Dat er een verdenking bestaat dat er goederen op een bepaalde plaats zijn, waarna niet wordt opgetreden, maakt dat optreden nog niet tot doorlaten. Het Amsterdamse Hof overwoog: «Hoewel in het algemeen opsporingsambtenaren niet verplicht zijn gebruik te maken van hun strafvorderlijke bevoegdheden, bestaat er geen volledige vrijheid tot achterwege laten van het in beslag nemen van voor de volksgezondheid gevaarlijke stoffen (..) Nagegaan dient te worden of (..) sprake is geweest van een welbewust toelaten dat verdovende middelen in circulatie komen dan wel van het welbewust aanvaarden van de geenszins denkbeeldige kans daarop». (..) Een en ander veronderstelt eerst en vooral dat de politie met redelijke mate van zekerheid ervan op de hoogte is dat verdovende middelen aanwezig zijn en voorts dat inbeslagneming van deze verdovende middelen in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs mogelijk zou zijn.[1]

Zelfs indien een doorlating onrechtmatig wordt geacht, is het de vraag welke consequenties zulks heeft voor eventueel als gevolg van – althans na – die doorlating vastgestelde strafbare feiten. Instructief is een zaak waarin ten eerste een invoer van 250 kilo cocaïne en ten tweede een invoer van bijna 500 kilo cocaïne waren tenlastegelegd. De 250 kilo waren doorgelaten. Het Haagse hof vond de gekozen methode buiten proportie: «Justitie is als medeplichtige te beschouwen aan de invoer van omvangrijke partijen harddrugs en daarmee als schuldige aan een ernstig misdrijf.» Het openbaar ministerie werd voor het eerste tenlastegelegde feit niet ontvankelijk verklaard. Over het tweede feit werd evenwel overwogen: «Een eerder smet van overheidswege samenhangende met eerdere wilsbesluiten (van de verdachte) impliceert niet dat dezelfde smet ook doorwerkt bij het nieuwe wilsbesluit». Veroordeling voor de invoer van 490 kilo volgde. De Hoge Raad zag hierin geen onjuiste rechtsopvatting.[2] Dit arrest toont aan dat een organisatie onder omstandigheden niet kan worden vervolgd voor de invoer van goederen waarbij de overheid heeft doorgelaten, maar dat de doorlating daarmee nog niet in de weg staat aan veroordeling ten aanzien van een vergelijkbare, andere invoer.

Doorlaten van mensen

In de praktijk is er veel onduidelijkheid met betrekking tot het doorlaten van mensen. De motie-Rouvoet c.s. maakt de aanpak van mensensmokkel moeilijk volgens betrokkenen. Recent hebben de CTC en in navolging daarvan het College van procureurs-generaal en de minister besloten wel een aantal mensen «door te laten» teneinde een organisatie in mensensmokkel op te kunnen rollen. De minister heeft zijn inzicht terzake en de wijze waarop hij dus de motie-Rouvoet c.s. interpreteert in een brief aan de Kamer uiteengezet.[3]

De motivering van de motie-Rouvoet c.s. is het voorkomen van mensonwaardige situaties. Echter, bij mensensmokkel zijn situaties aan de orde waarbij personen er zelf voor hebben gekozen om tegen betaling via smokkelroutes een nieuwe bestemming te zoeken. Zij zullen als gevolg daarvan doorgaans niet terecht komen in mensonwaardige situaties. Als zodanig is het belang dat wordt beschermd met het verbod op

[1] Hof Amsterdam 21 december 1998, Nieuwsbrief strafrecht 29/1/1999; Rechtbank Amsterdam, 21 april 1998, 13/129.529–97.
[2] HR 30 september 1997, nr. 105.363.
[3] Kamerstuk 25 403, nr. 35, 1998–1999.

mensensmokkel een andere dan dat beoogd met de motie. «Het belang dat gediend is met het niet overgaan tot aanhouding – namelijk het blootleggen van de organisatie en het identificeren van de verdachten – kan naar [de mening van de minister] in bepaalde gevallen zwaarder wegen dan het belang dat gediend wordt met de aanhouding». Indien zich gevallen van mensensmokkel voordoen waarin er (redelijkerwijs) geen sprake is van mensonwaardige situaties ten aanzien van het vervoer en/of de opvang in het land zou het tot de mogelijkheden moeten behoren om niet tot aanhouding van personen over te gaan.

Geen van de fracties had behoefte met de minister over deze brief van gedachten te wisselen. Aangenomen moet derhalve worden dat de Kamer met de handelwijze van de minister heeft ingestemd.

De heer **Dittrich***: Dat was een zijsprong, want ik wil het nu gaan hebben over het al dan niet doorlaten van mensen. Hebt u bemoeienis gehad bij een zaak waar het misschien niet over doorlaten, maar over het gecontroleerd afleveren van mensen ging?*
De heer **Oldekamp** *(CID-officier van justitie, parket Haarlem): Dat is een zaak waarin ik maar heel beperkt ben opgetreden, omdat er een officier nodig was voor huiszoekingen. Dat is anderhalf, twee jaar geleden beginnen te draaien. Er is ooit een vliegtuig op Schiphol geland dat helemaal vol zat met asielzoekers. Die hadden zo ongeveer hun paspoort opgegeten. Dat was de start van het onderzoek. Dit strekte zich uiteindelijk uit tot het zuiden van het land. Wat bleek in de loop van de tijd? In het zuiden, in Maastricht en Sittard, werden mensen, afkomstig uit het Verre Oosten, op de een of andere manier binnengebracht. Ik kan overigens niet verklaren dat wij er direct zicht op hadden waar zij vandaan kwamen. Ze kwamen in ieder geval uit de bronlanden. Zij werden vervolgens vanuit het zuiden vervoerd naar Duitsland, België of nog verder. Haarlem is als gevolg van de enquête-Van Traa echter bijzonder voorzichtig. In dat geval is het inderdaad gecontroleerd afleveren geweest. Daar zijn wij voor naar de CTC geweest, hoewel het geen doorlaten was. Je kunt je afvragen of je dan verplicht bent om naar de Centrale toetsingscommissie te gaan, maar wij hebben dat wel gedaan, ook omdat het een redelijk gevoelig onderzoek was. Je praat over mensen en over een vliegtuig dat ooit is geland en waar mensen in hebben gezeten. Wij hebben toen van de CTC toestemming gekregen om mensen gecontroleerd af te laten leveren.*[1]

2.4.3 Praktijk

Gecontroleerde afleveringen

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 «vegen» gehanteerd.[2]
Wat betreft het gecontroleerd afleveren rijst de vraag of en in hoeverre het nodig is om aangetroffen harddrugs te verwijderen uit verzonden postpakketten. Daar is geen eenduidig beleid voor ontwikkeld. Zo is onduidelijk op welke grond is besloten om acht kilo heroïne te laten zitten, hetgeen gebeurde in een ter registratie bij de CTC aangeboden zaak. Overigens zijn er ook diverse voorbeelden dat op Schiphol bij werkelijk grote hoeveelheden de harddrugs grotendeels worden verwijderd. Maar 13 000 kilo hennep en 150 liter hasjolie – welke hoeveelheid miljoenen waard is – werden gewoon gecontroleerd afgeleverd zonder gedeeltelijke verwijdering.

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 21 mei 1999.
[2] Eindrapport parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden, Kamerstuk 24 072, nr. 14, 1995–1996.

Bij sommige politie-ambtenaren heeft HR 17 maart 1998, NJ 1998, 515 de indruk gewekt dat het tot vrijspraak leidt wanneer drugs uit een toegezonden pakket worden gehaald. Deze indruk beruste op een misverstand. De inzet in die zaak was dat men niet medeplichtig kan zijn door hulpverlening ná het feit. In de tenlastelegging had de officier de hulpverlening na binnenkomst niet geformuleerd als een afspraak vóóraf over hulpverlening na binnenkomst. Die afspraak opnemen in de tenlastelegging was genoeg geweest om de medeplichtige te veroordelen, ook al was de hulp pas daadwerkelijk verleend na de verwijdering van de drugs uit het pakket. Dat het verwijderen van verdovende middelen ter voorkoming van «doorlating» vergt echter wel grote alertheid van het openbaar ministerie vergt, blijkt uit de uitspraak van de Hoge Raad van 15 december 1998.[1] Daarin deed zich een soortgelijk probleem voor en werd een veroordelend arrest gecasseerd omdat het bewijs van verder vervoeren van cocaïne – die inmiddels buiten weten van de verdachte was verwijderd – onbegrijpelijk werd geacht.
In de Voorlopige uitgangspunten wordt het onderscheid gehanteerd tussen enerzijds gecontroleerd afleveren en anderzijds het doorlaten van schadelijke of gevaarlijke goederen – waarvoor een verbod geldt – en het doorlaten van niet schadelijke goederen waarvoor CTC-registratie voldoende was. Ontheffing van het verbod is mogelijk als door niet in beslag te nemen de organisatie later een grote slag kan worden toegebracht en in het geval van een lijntester. De beslissing daartoe kan alleen worden genomen door het College van procureurs-generaal (na advies CTC) en na in kennisstelling van de minister van Justitie. Met een aanwijzing kan de minister de ontheffing dus nog ongedaan maken.
De Concept procedure in toetsings- en registratiezaken en de Concept-richtlijn doorlaten en gecontroleerd aflevering maken echter niet alleen een nader onderscheid in «ethisch (niet) indifferente goederen» maar ook in het «actief» of «passief doorlaten» daarvan. Onder «actief doorlaten» wordt verstaan het onder gezag van het openbaar ministerie en onder regie van de politie door criminelen op de markt en/of in het milieu brengen van goederen, voor zover het betreft goederen ten aanzien waarvan strafbare feiten zijn of worden begaan., terwijl bewust wordt afgezien van de mogelijkheid om in te grijpen, teneinde een hoger achterliggende strafvorderlijk belang te kunnen realiseren. Wanneer het gaat om een toelaten dat dergelijke goederen op de markt en/of in het milieu worden gebracht dan moest worden gesproken van «passief» doorlaten. Bij de CTC moesten op grond van die regeling ter toetsing worden aangeboden vormen van actief en passief doorlaten, waarbij het gaat om gevaarlijke en/of schadelijke goederen en/of goederen die ethisch niet indifferent zijn (bijvoorbeeld organen). Even verder staat evenwel dat bij passieve doorlating van ethisch niet indifferente goederen (zoals organen) en actieve en passieve doorlating van ethisch indifferente goederen (zoals illegale CD's en gestolen motorvoertuigen) CTC-registratie voldoende wordt geacht.

Doorlaten

In de onderzochte periode van 1996 tot heden zijn bij de CTC zo'n vijf zaken in verband met het doorlaten van goederen voorgelegd. In het merendeel van de gevallen betrof het een verzoek om bij wijze van een proefzending een aantal kilo's (soft)drugs te mogen doorlaten. Eén zaak heeft betrekking op het doorlaten van vogeleieren in verband met de wetgeving voor de bedreigde uitheemse diersoorten. Het College meende dat het in dat geval om «ethisch indifferente goederen» ging die ingevolge de Concept-richtlijn «Niet ingrijpen» (oktober 1997)[2] niet bij de CTC ter toetsing maar ter registratie moesten worden aangemeld door de hoofdofficier van justitie. Uit deze zaak zou kunnen worden afgeleid dat de CTC en het College van procureurs-generaal wel degelijk toetsen aan de eigen concept-richtlijnen, ook al hebben die het veld nog niet bereikt en heeft de minister geen goedkeuring gegeven aan dat concept.
In een aantal voorgelegde «doorlatings»-zaken neemt ofwel het verzoekende buitenland het rechtshulpverzoek ofwel de hoofdofficier de zaak terug voordat deze is afgeprocedeerd via de CTC bij het College. In één zaak wordt toestemming gevraagd voor het doorlaten van een geringe hoeveelheid grondstof voor XTC-pillen. De informatie over deze proefzending was over de tap gekomen en vermoedelijk zou er spoedig daarna een veel grotere zending binnenkomen (ongeveer 1000 kilo). Het College

[1] HR 15 december 1998, NJ 1999, 207.
[2] De concept-richtlijn niet ingrijpen is voor de eerste maal tijdens de vergadering van het College van procureurs-generaal van 1 oktober 1997 behandeld.

was, met de CTC, van oordeel dat op basis van de verstrekte informatie geen oordeel mogelijk was voor een goede afweging van de proportionaliteit en subsidiariteit. De zaak is daarom stukgemaakt. In het evaluatieformulier merkt de officier op dat niet uitgesloten kan worden dat de grote partij alsnog is verscheept nadat betrokkene in vrijheid was gesteld; «voor zo'n geringe hoeveelheid kon de vrijheidsberoving tenslotte maar heel beperkt zijn!»
Doorlatingen komen volgens nagenoeg alle betrokken niet meer voor. Wel is de vaststelling of er sprake is van doorlaten voor velen een lastig probleem. In alle onderzochte organisaties rust een absoluut verbod op het doorlaten van voor de volksgezondheid gevaarlijke goederen. De commissie heeft de stellige indruk dat dit verbod ook nageleefd wordt. Toch worstelt de politie vrijwel dagelijks met het verbod op doorlaten, ook omdat het de vraag is wanneer daarvan sprake is.

In een lopend onderzoek hoorde het onderzoeksteam over de tap een dame zeggen: «Ik heb pillen van je nodig. Ik moet het nu hebben en in één keer».
Daarop reageerde haar gesprekspartner verontwaardigd: «Idioot, dit moet je niet zeggen over de lijn».
Zij: «Maar ik noem toch geen namen?»
Hij: «Maar ik bedoel het!».
Het team is toen in overleg getreden met de zaaksofficier van justitie. Deze maakte duidelijk dat het team de drugs in beslag móest nemen. Dat zou door middel van een afschermings-proces-verbaal gebeuren. De ervaring had geleerd dat de rechter dat tot nu toe accepteerde.

Een aantal respondenten is van mening dat dit verbod in ernstige mate het onderzoek naar criminele groeperingen die betrokken zijn bij de smokkel en verspreiding van (hard- en soft) drugs bemoeilijkt. De reden daarvoor is dat in zaken waarin telefoons worden afgeluisterd, politie en justitie regelmatig worden geconfronteerd met vermoedens omtrent leveringen en transporten van drugs. Dit levert onvermijdelijk problemen op voor het hoofdonderzoek. In hoeverre de hiervoor aangehaalde benadering van het Amsterdamse hof – dat een redelijke mate van zekerheid en het redelijkerwijs mogelijk zijn van inbeslagneming eiste – afdoende is, kon nog niet worden vernomen.

De heer **Geraedts** *(onderzoeksleider Regionale recherche, regiopolitie Limburg-Noord): Ik wil graag een probleem aan de orde stellen, namelijk dat je in een lopend onderzoek achteraf tot de ontdekking komt dat er een partij harddrugs is doorgegaan, en de wijze waarop wij daarmee omgaan.*
De heer **Dittrich***: Bedoelt u dan, wat wij al eerder bespraken, dat als je later de band afluistert van gesprekken die zijn opgenomen, je te weten komt dat er harddrugs zijn doorgelaten?*
De heer **Geraedts***: Ja. In de praktijk komt het voor dat je aan de hand van cryptische omschrijvingen en coderingen in combinatie met observatie, gaat rechercheren. Je bevindt je dan in een pril stadium, namelijk de aanvang van de eerste week van het onderzoek. Er is dan een bepaalde doelstelling ten opzichte van een criminele organisatie. Het is de opzet om daarnaar te rechercheren. Vervolgens zie je de tweede dag de bewegingen en krijg je er al grip op. Uiteindelijk kom je dan met het observatieteam voor de situatie te staan dat je je afvraagt: zitten wij goed, weten wij een vindplaats? Je ziet betrokkenen elkaar ontmoeten en vervolgens weer weggaan, op een heimelijke manier. Achteraf, evaluerend met de sectiechef van de observatie-eenheid, in combinatie met de gegevens op de tap, kun je dan zeggen: hier heeft wat plaatsgevonden, hier is een kilo harddrugs, cocaïne, over tafel gegaan. Dat kan later natuurlijk, zeer zeker vandaag de dag, door verweren van de advocatuur op de zitting aangehaald worden. Dan is de vraag hoe wij daar vervolgens, na die ontdekking en na die conclusie, in het prille begin van het onderzoek op reageren en mee omgaan.*
De heer **Dittrich***: Hoe reageert u daarop? U stelt dit aan de orde. Hoe stelt u zich voor dat erop gereageerd zou moeten worden?*

De heer **Geraedts***: Ik denk dat je het achteraf moet laten toetsen, zodat duidelijk is dat je op enig moment gedurende het onderzoek, gezamenlijk met de zaaksofficier tot de conclusie bent gekomen dat er een behoorlijke partij harddrugs – waarvan wij eigenlijk niet wilden dat die doorgevoerd werd – over tafel is gegaan.*[1]

Bij het uitluisteren van de tap voor bijvoorbeeld een cocaïnezaak hoort de politie vaak over de leveringen van partijtjes hasj. Voor de politie vormen deze berichten een dilemma.

De heer **Dittrich***: Mijnheer Reineker, u werkt als chef bij de CID te Amsterdam. Als er drugs in uw regio aanwezig zijn en u de vindplaats daarvan kent, of als u weet hebt van een drugstransport door een georganiseerde bende binnen uw regio, gaat u dan altijd meteen over tot inbeslagname, of zijn er ook omstandigheden waarin u dat niet doet?*
De heer **Reineker** *(teamleider IRT/CID-chef, regiopolitie Amsterdam-Amstelland): Het moment van inbeslagname kan wringen, vooral in het begin van een onderzoek. Als er nog onvoldoende bewijs tegen de verdachten is verzameld, dan kan het voorkomen dat een partij niet direct in beslag wordt genomen. Het streven van de opsporing is wel gericht op inbeslagname van verdovende middelen, maar het tijdstip waarop dat gebeurt, is afhankelijk van de bewijsvoering.*
De heer **Dittrich***: Een dergelijke situatie beschouwt u als een gecontroleerde aflevering?*
De heer **Reineker***: In een dergelijke situatie proberen wij de partij verdovende middelen 24 uur per dag onder controle te houden, hetzij door fysieke observatie, hetzij met behulp van technische ondersteuning.*
(...)
De heer **Dittrich***: Ik wil terugkeren naar de heer Reineker. Stel dat u in een onderzoek de telefoon afluistert en u hoort dat ergens drugs zullen worden neergezet. U weet de vindplaats van die drugs. Worden die dan altijd in beslag genomen?*
De heer **Reineker***: In principe worden die verdovende middelen altijd in beslag genomen.*
De heer **Dittrich***: U zegt «in principe». Ik ben natuurlijk heel erg geïnteresseerd in de situaties waarin dat niet lukt of niet kan. Kunt u dat duidelijk maken, aan de hand van een praktijkvoorbeeld wellicht?*
De heer **Reineker***: Ik wil het wel aan de hand van een voorbeeld duidelijk maken. Het lijkt mij niet handig om een praktijkvoorbeeld te nemen.*
(...)
De heer **Reineker***: Stel dat je door het afluisteren van telefoons of door observatie beelden, waarnemingen of anderszins krijgt van partijen verdovende middelen. En stel dat je in een opslagruimte op een industrieterrein terechtkomt. Het observatieteam ziet dat er 25 dozen naar binnen worden gebracht met behulp van een vrachtautootje. Vervolgens ga je daar naar binnen toe om tot inbeslagneming over te gaan. En dan blijkt dat er maar één kilo marihuana wordt aangetroffen. Het zou heel vervelend zijn om voor één kilo marihuana het gvo te moeten openen.*[2]

Een aantal respondenten is van mening dat het mogelijk zou moeten zijn deze (kleine) partijen te laten gaan. Op basis van de huidige wet- en regelgeving is dat echter niet mogelijk, omdat doorlaten immers verboden is.

De heer **Reineker** *(teamleider IRT/CID-chef, Amsterdam-Amstelland) : (...) Dan kan in overleg met de zaaksofficier, justitie, besloten worden om die kilo daar te laten liggen. U kunt zich voorstellen dat een kilo marihuana het op zichzelf niet rechtvaardigt om daar 24 uur per dag een observatieteam neer te zetten.*
De heer **Dittrich***: Dus je overlegt met de zaaksofficier en die geeft toestemming om niet tot inbeslagneming over te gaan?*
De heer **Reineker***: Ja.*
De heer **Dittrich***: U noemt het voorbeeld van één kilo. Is er een soort lijst? Bij hoeveel kilo's wordt wel daartoe overgegaan? Hoe wordt daarmee omgegaan in de praktijk?*
De heer **Reineker***: Als het om harddrugs gaat, cocaïne of andere harddrugs, is die mogelijkheid sowieso geblokkeerd. Ik vind dat op zichzelf een heel goede regeling. De overheid zou er niet aan moeten meewerken dat cocaïne of andere harddrugs in de samenleving terechtkomen.*

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 21 mei 1999.
[2] Verslag Rondetafelgesprek, 21 mei 1999.

De heer **Dittrich***: Dus als u zegt «die mogelijkheid is sowieso geblokkeerd» bedoelt u: dan moet er altijd in beslag genomen worden?*
De heer **Reineker***: Dan wordt er in beslag genomen.*
(...)
De heer **Geraedts** *(onderzoeksleider Regionale recherche, regiopolitie Limburg-Noord): Ja. Tussen de één en vijf kilo: de zaaksofficier, de CID-officier en de plaatsvervangend hoofdofficier die toen nog niet maar thans wel is geformaliseerd als rechercheofficier. Thans is de situatie uitdrukkelijk: de recherchechef en de rechercheofficier overleggen deze zaken. Boven de vijf kilo was er sprake van dat de hoofdofficier de beslissing zou nemen.*
De heer **Dittrich***: Als ik het goed begrijp, kunnen er in gevallen waarin het om minder dan vijf kilo harddrugs gaat beslissingen worden genomen om die drugs niet in beslag te nemen.*
De heer **Geraedts***: Ja, maar die situaties hebben zich gelukkig niet voorgedaan.*
De heer **Dittrich***: Maar is dit dan een soort vuistregel die in Limburg-Noord gehanteerd wordt?*
De heer **Geraedts***: Wás. Dat is het niet meer, zeer zeker niet na de laatste stand van zaken. Na het rapport van de commissie-Van de Beek zijn enkele indicatoren geformuleerd waarop je kunt afgaan. Je weet dan: hier hebben wij nog enige ruimte en daar niet meer. Het betekent wel dat wij er natuurlijk met z'n allen voor moeten zorgen, zeer zeker in het bilaterale overleg met de zaaksofficier, dat het gat, de ruimte niet te groot wordt. Anders weet je niet waar je naar toe gaat.*
De heer **Dittrich***: Uit welk jaar dateert die vuistregel?*
De heer **Geraedts***: Ik participeerde als onderzoeksleider in 1997.*[1]

Een tijdelijke oplossing is het wegtippen van de informatie (zie daarvoor paragraaf 2.5.4). Trucs als het vertraagd uitluisteren van taps, of het tolkenprobleem («we verstonden niet wat er over de tap gezegd werd») achten de meesten fnuikend voor de geloofwaardigheid bij de rechter. Ook het toevallig geen OT-capaciteit hebben, of de mislukte gecontroleerde aflevering zijn argumenten waar niemand van wil stellen dat ze zouden mogen worden gebruikt om een doorlating te maskeren.

De heer **Hielckert** *(rechercheur kernteam, regiopolitie Rotterdam): (...) Wij hebben ongeveer anderhalf jaar geleden een onderzoek gedaan waarbij wij tegen een organisatie aanliepen die vanuit Turkije heroïne in Nederland invoerde en distribueerde. Dat betrof grote hoeveelheden, minimaal honderd kilo per zending. Tussen die grote partijen door werden ook kleine partijen in deze richting gestuurd. Kort na de start van het onderzoek kregen wij al gelijk zicht op zo'n kleine partij die onderweg was van Turkije naar Nederland. Door het afluisteren van telefoongesprekken kregen wij op een zondagavond het bericht binnen dat er een indicatie was dat er maandagochtend mogelijk een koerier met een geprepareerde personenauto naar Nederland onderweg was. Die indicatie was zo sterk dat er haast wel heroïne in die auto moest zitten. Het was onmogelijk om die auto door te laten gaan. Zicht op de organisatie die erachter lag, hadden we wel, maar nog niet zodanig dat we de zaak met voldoende bewijs ter zitting konden brengen. Toen hebben we, uiteraard in overleg met de officier van justitie, besloten om die partij in beslag te nemen, maar daarbij, indien mogelijk, geen verdachten aan te houden. De partij moest in ieder geval in beslag genomen worden en de verdachten zouden op een later tijdstip aangehouden worden.*
De heer **Dittrich***: Waarom was het zo belangrijk om die verdachten niet meteen aan te houden?*
De heer **Hielckert***: Wij wilden het onderzoek niet frustreren. Op het moment dat er verdachten worden aangehouden, worden ze voor de rechtbank gebracht. Het GVO dat tegen de organisatie liep, zou dan bekend worden.*
De heer **Dittrich***: Het GVO is het gerechtelijk vooronderzoek.*
De heer **Hielckert***: Nadat wij dat zo doorgesproken hadden, hebben wij die auto in beslag genomen zonder dat er iemand bij was met erin vijftien kilo heroïne. Wij hebben het zodanig gedaan dat het voor de omgeving duidelijk was dat de politie de inbeslagname had gedaan. Uit het onderzoek was al duidelijk geworden dat de afstraffing heel pijnlijk*

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 21 mei 1999.

zou zijn indien mensen van de organisatie partijen heroïne achterover zouden drukken. Daarom hebben wij bij de inbeslagneming een herkenbare politiewagen betrokken.
De heer **Dittrich***: Dat hebt u gedaan om sommige mensen van die groep te beschermen.*
De heer **Hielckert***: Ja.*
De heer **Dittrich***: Tegen een afrekening vanuit de groep?*
De heer **Hielckert***: Inderdaad, maar dat is helaas mislukt. We hebben vervolgens groot in de krant gepubliceerd dat de politie die auto in beslag had genomen. Dat was helaas een Nederlandse krant. De mensen die hierbij betrokken waren, waren echter van Turkse afkomst en die lezen die Nederlandse krant niet.*
De **voorzitter***: Het is dus mislukt. De auto is wel in beslag genomen, maar het was de verdachten niet opgevallen dat de politie dat gedaan had.*
De heer **Hielckert***: Exact.*[1]

De rechtbank heeft deze inbeslagname geaccepteerd. Zij was van oordeel dat er geen reden was om aan de integriteit van de beslissing te twijfelen.

Doorlaten: meerdere strafbare feiten door één criminele groep

Respondenten geven aan dat het met betrekking tot het verbod op doorlaten «handig» is als een verdachte tegelijkertijd in verschillende goederen illegaal handelt. Dit komt bijvoorbeeld voor wanneer een verdachte zowel illegaal spijkerbroeken invoert als in drugs handelt. Wanneer het tactische team informatie krijgt over verhandelde goederen, kan zij aannemelijk maken dat zij geen zekerheid heeft over de aard van de goederen. Deze voorgestelde gegronde onzekerheid ontslaat het team vervolgens van de verplichting ofwel de goederen in beslag te nemen ofwel – bij grensoverschrijding – een rechtshulpverzoek in te dienen naar aanleiding van een voorgenomen gecontroleerde aflevering c.q. doorlating. In het laatste geval zou voor de gecontroleerde aflevering eerst toestemming aan de CTC moeten worden gevraagd. Wanneer aannemelijk is dat er geen zekerheid is over de aard van de goederen, is het mogelijk om in zo'n geval bijvoorbeeld een Duitse politieambtenaar informeel te vragen een verkeerscontrole uit te voeren waarbij de wagen in kwestie kan worden doorzocht.

In een onderzoek bleek heel snel dat er verschillende groeperingen betrokken waren bij de smokkel van cocaïne. Deze groeperingen hielden zich bezig met verschillende activiteiten: verdovende middelen, vuurwapens, mensenhandel, edelstenen, alcohol (o.a. wodka). De officier van justitie heeft toen in overleg met de driehoek besloten dat het team zich moest beperken tot verdovende middelen. Hiermee wordt de mogelijkheid geboden om door te laten, zolang het team kan volhouden dat het niet met voldoende zekerheid heeft vastgesteld wat de inhoud van een transport is. Doordat de groeperingen met zoveel produkten bezig waren, was het moeilijk om te weten wanneer zij zich met verdovende middelen bezig hielden.

Knelpunten gecontroleerd afleveren en doorlaten

In het kader van de inventarisatie van de consequenties van het wetsvoorstel BOB in de praktijk (werkgroep-Van de Beek, april 1999) is in het bijzonder gekeken naar de gevolgen van het verbod op doorlaten. Over de reikwijdte van het verbod op doorlaten stelt het rapport (samengevat) dat het verbod in de volgende situaties niet geldt:

a. de vindplaats is niet door de toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden bekend;
b. de vindplaats is onvoldoende bekend (verwezen wordt naar de uitspraak van het hof Amsterdam, 21 december 1998 met betrekking tot het begrip «weten»);
c. bij voldoende mate van zekerheid over de vindplaats is, in die gevallen waarin op grond van de hoeveelheid geen direct ingrijpen geboden is, een afweging mogelijk tussen de verplichting tot inbeslagneming en

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 21 mei 1999.

het opsporingsbelang. Het is mogelijk dat wordt gekozen voor uitstel met het oogmerk om op een later tijdstip tot in beslagneming over te gaan;

d. in exceptionele gevallen kan voor afstel worden gekozen op basis van het zwaarwegend opsporingsbelang en met inachtneming van de procedure (schriftelijke toestemming na overleg met de minister) en
e. in alle andere gevallen dient tot inbeslagneming te worden overgegaan, tenzij daardoor personen in gevaar komen.

In reactie hierop wil de commissie op deze plaats nadere invulling geven aan genoemd artikel. Het verbod op doorlaten is naar de tekst van artikel 126ff wetsvoorstel BOB gekoppeld aan de uitoefening van bevoegdheden van de titels IVa tot en met V. In de uitvoering van de bevelen tot observatie, infiltratie, pseudokoop, stelselmatig inwinnen van informatie, inkijkoperatie, opnemen vertrouwelijke communicatie en onderzoek van telecommunicatie (onder andere telefoon- en faxtap en printen) kan een opsporingsambtenaar bekend raken met de vindplaats van goederen in de zin van het artikel, hetgeen noopt tot ingrijpen. De informatie van de burgerinformant, -infiltrant of de burgerpseudokoper (titel Va) kan echter ook de wetenschap van de vindplaats in de zin van artikel 126ff wetsvoorstel BOB opleveren. Uit de debatten in de Kamer kan niet worden afgeleid dat deze titel bewust zou zijn uitgesloten; kennelijk is sprake van een omissie en dient titel Va onder het bereik van artikel 126ff te worden gebracht.
De eerder aangehaalde uitspraak van het Hof Amsterdam (21 december 1998) biedt nadere invulling aan het begrip weten in de zin «dat de politie met redelijke mate van zekerheid ervan op de hoogte is dat verdovende middelen aanwezig zijn en voorts dat inbeslagneming van deze verdovende middelen in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs mogelijk zou zijn». Een gebrek aan capaciteit bij het observatieteam en het arrestatieteam of andere onderzoeksprioriteiten zullen in beginsel onvoldoende reden opleveren om niet tot actie over te gaan. In sommige gevallen zal de informatie noodzaken tot nader onderzoek (bijvoorbeeld een observatieactie) ter vaststelling van de vindplaats, in andere gevallen kan terstond tot inbeslagneming en aanhouding worden overgegaan. Van belang zijn daarbij onder meer de onderstaande overwegingen en de aard van de aanwijzingen of vermoedens.
Het ligt in de bedoeling van het artikel besloten een belangenafweging mogelijk te maken tussen de verplichting tot inbeslagneming en het opsporingsbelang. Daarbij kan de hoeveelheid van het goed (drugs) een rol spelen. In het rapport van de werkgroep-Van de Beek wordt aangegeven dat direct moet worden ingegrepen in het geval grote hoeveelheden als 100 kilogram cocaïne, 30 machinegeweren of 30 kilo semtex. Uit diverse debatten in de Kamer blijkt dat zulke grote hoeveelheden en ook heel veel kleinere niet voor doorlaten in aanmerking komen. Een kleine hoeveelheid kan alleen worden doorgelaten als duidelijk is wat de volgende stop in het onderzoek zal zijn (bijvoorbeeld het in beslag nemen van een veel grotere partij die reeds is aangekondigd). Het artikel laat blijkens de toelichting het softdrugsbeleid onverlet. Maar tussen enerzijds enkele grammen softdrugs of grondstoffen voor XTC en anderzijds enkele grammen semtex zit zeker een verschil in gevaarzettend karakter. Zeker in laatstgenoemde gevallen (en bij twijfel) dient een spoedprocedure bij het College, in de zin van 24-uur bereikbaarheid van een procureur-generaal met piketdienst, tot de mogelijkheden te behoren.
Bij genoemde afweging kan ook de veiligheid van personen een rol spelen. In het rapport van de werkgroep wordt in dit verband allereerst ewezen op opsporingsambtenaren (politiële infiltranten). Daarnaast spreekt het rapport meer in het algemeen van de situatie dat inbeslagneming niet mogelijk is met het oog op de afscherming en veiligheid van de informant of infiltrant in het algemeen. Dit is een nieuw element,

waarover bij de behandeling van het wetsvoorstel BOB niet is gesproken. Hoewel de commissie niet wil uitsluiten dat dit element een rol kan spelen wil zij wel wijzen op het gevaar daarvan. De Delta-methode heeft immers aangetoond dat door deze vorm van afscherming de overheid in een chantabele positie kan komen te verkeren.

Doorlaten van mensen

Het kernteam Noord-Oost Nederland wijst erop dat mensen die gesmokkeld worden niet altijd in mensonwaardige omstandigheden verkeren. Naar hun mening is de gedachte achter de motie-Rouvoet c.s. dat voorkomen moet worden dat mensen in dergelijke omstandigheden komen te verkeren, terwijl in sommige gevallen daar geen sprake van is. Daarnaast is het in de praktijk van de opsporing van mensensmokkel door de Unit mensensmokkel gebleken dat het soms moeilijk, zo niet onmogelijk is om zicht te krijgen op de criminele organisatie en op de routes die voor de smokkel worden gebruikt. De motie-Rouvoet c.s. verplicht de Unit mensensmokkel om onmiddellijk tot aanhouding van de personen over te gaan zodra men weet wanneer en waar mensen zich door criminelen laten transporteren naar een nieuwe bestemming. De Unit mensensmokkel zag zich zo in een onderzoek genoodzaakt om «transporten» twee weken lang consequent weg te tippen. Dit heeft ertoe geleid dat zij geen mogelijkheid meer had om zicht te krijgen op de criminele organisatie die deze transporten organiseerde.

Op grond van informatie verkregen uit eerdere onderzoeken wordt sinds begin 1996 door het kernteam Noord-Oost Nederland onderzoek gedaan naar mensenhandel, vervalsingen en overige hieraan gerelateerde strafbare gedragingen. Het aanknopingspunt was een stroom van naar schatting 4000 tot 5000 (vooral economische) vluchtelingen uit Irak en Iran in de periode 1993–1996. Deze vluchtelingen gebruikten Nederland als transito-land en zochten uiteindelijk hun welzijn in andere landen, waaronder Canada. Aanvankelijk werden de transporten met bestemming Canada consequent weggetipt aan andere diensten wanneer zij bekend werden. Echter, daarna raakte men het zicht op de transporten kwijt. Daarom is toestemming aan de CTC gevraagd om te kunnen doorlaten. Daarbij is ook aandacht gevraagd voor de eventuele diplomatieke consequenties. Vanwege de gevoeligheid van de materie is advies gevraagd van een wetgevingsjurist van het ministerie van Justitie en is overleg met het ministerie van Buitenlandse Zaken gevoerd. Omdat de schade als gevolg van het doorlaten van mensen in dit geval beperkt werd geacht, werd geen reden gezien de toestemming te onthouden. Daarbij werd nadrukkelijk in acht genomen dat er via Buitenlandse Zaken afstemming was geweest met Canada. Ook werd in acht genomen dat er voldaan werd aan het welzijnscriterium, dat wil zeggen dat noch de wijze van transport, noch de wijze van opvang in strijd zou zijn met humanitaire eisen. Transporten van mensen via containers of transporten die leiden tot «opvang» in een bordeel zijn immers niet toelaatbaar. Nadien zijn sommige personen uit deze «doelgroep» met vervalste reisdocumenten wel tegengehouden op Schiphol. Anderen zijn bewust doorgelaten ondanks vaststelling van het feit dat ze met valse documenten reisden.

2.5 Overige methoden

De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden heeft in beperkte mate aandacht besteed aan verschillende aspecten van het omgaan met informatie in het algemeen. De commissie heeft op basis daarvan besloten in haar evaluatie-onderzoek beperkt aandacht te besteden aan het verkennend onderzoek, bestuurlijke rechtshandhaving en financieel rechercheren. Tevens heeft de commissie besloten aandacht te besteden aan de door opsporingsinstanties noodzakelijk geachte informatie-uitwisseling. Daarbij waren de volgende onderzoeksvragen leidend:

a. Hoe krijgt bestuurlijke rechtshandhaving vorm in de praktijk van de opsporing?
b. Wat zijn de resultaten van financieel rechercheren?
c. Hoe krijgt financieel rechercheren in de praktijk van de opsporing vorm?
d. In hoeverre vindt er nog informele informatie-uitwisseling plaats via zogenoemde «U-bochten»?

Regelgeving

Ter uitvoering van de politietaak met betrekking tot de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde mag de politie informatie verzamelen, opslaan, bewerken en gebruiken. De wet op de Politieregisters voorziet in een regime voor het opslaan, bewerken en gebruiken van de gegevens. Aan de hand van opgeslagen gegevens die afkomstig zijn van diverse bronnen kunnen misdaadanalyses worden gemaakt, die worden gebruikt bij lopend (CID-matig en tactisch) opsporingsonderzoek. Aldus kan zicht worden gekregen op de structuur van een groep verdachte personen en/of op gedragspatronen van al dan niet bekende verdachten. Uitwisseling van informatie en koppeling van registers moet primair vanuit de wet op de Politieregisters worden beoordeeld, hoewel in geval een niet onder de wet op de Politieregisters vallende partner bereid is geregistreerde gegevens te verstrekken, ook de wet Persoonsregistraties (en vanaf het najaar 1999 de voor verstrekking aan de politie vermoedelijk iets minder strikte wet Bescherming persoonsgegevens) van toepassing is. De wet op de Politieregisters geeft geen bevoegdheid gegevens te vergaren. Voor zover met het vergaren van informatie geen of slechts een geringe inbreuk op de persoonlijke levenssfeer wordt gemaakt, wordt de bevoegdheid om informatie te vergaren afgeleid uit artikel 2 Politiewet 1993 of (tijdens opsporingsonderzoek) artikel 141 Wetboek van strafvordering.

Praktijk

De kennis van de complexe regelgeving omtrent het omgaan met informatie is niet wijd verbreid. Opvallend is dat binnen de politie personen die wel over enige kennis terzake beschikken de indruk hebben dat de aanpassing van de Wet op de politieregisters voor de praktijk wel eens een grotere betekenis zou kunnen hebben dan het wetsvoorstel BOB. Bij hen bestaat de vrees dat relevante gegevens niet meer zullen mogen worden opgeslagen, zoals het niet onmiddellijk aan een bepaald CID-subject te verbinden feit dat een bepaalde café-bezoeker altijd een vuurwapen op zak heeft.

2.5.1 Verkennend onderzoek

Regelgeving

In artikel 126gg wetsvoorstel BOB wordt de nieuwe bevoegdheid geschapen om ter voorbereiding van de opsporing in bepaalde gevallen onderzoek in te stellen. In de Instructie verkennend onderzoek van 1 december 1998 worden de procedures weergegeven die binnen het openbaar ministerie ten aanzien van verkennend onderzoek moeten worden doorlopen.
Het verkennend onderzoek maakt geen deel uit van het opsporingsonderzoek (al geschiedt het wel onder gezag van de officier van justitie). In een verkennend onderzoek mogen ook geen dwangmiddelen worden gebruikt. De bevoegdheid is vooral geïntroduceerd met de gedachte aan gevallen waarin aanwijzingen bestaan tegen een verzameling van personen die bemoeienis met die groep van personen rechtvaardigt. Een

onderzoek naar het afglijden van transportorganisaties in de criminaliteit is hiervan een voorbeeld.

Het optreden tegen georganiseerde misdaad moet plaatsvinden in een kader van criminele politiek. Daartoe wordt tweejaarlijks een landelijk criminaliteitsbeeldanalyse georganiseerde criminaliteit verricht door het WODC. De daaraan ontleende aandachtsgebieden (bijvoorbeeld mensenhandel, XTC; Zuid-Amerika, Oost-Europa) worden toegekend aan de kernteams. De kernteams worden geacht zich op de toebedeelde aandachtsgebieden te ontwikkelen tot expertisecentra. Verkennende onderzoeken moeten naast een beter inzicht in het aandachtsgebied ook leiden tot voorstellen voor operationele onderzoeken. Zo bestaat binnen het kernteam Haaglanden diversiteit en wisselwerking tussen informatieve strategische onderzoeken enerzijds en tactische onderzoeken anderzijds: tactisch onderzoek komt voort uit criminaliteitsbeeldanalyse en de resultaten van tactisch onderzoek leiden tot verbetering van het criminaliteitsbeeld.
Overigens is verkennend onderzoek niet voorbehouden aan de kernteams. Volgens een nota van de voorzitter van de Coördinatiecommissie zware criminaliteit van 6 november 1997 dient onder verkennend onderzoek eveneens begrepen te worden het onderzoek dat de lokale politie uitvoert ter ondersteuning van bepaald gemeentelijk beleid, het zogenoemde «bestuursondersteunend onderzoek». Ook dit onderzoek zou dan plaats moeten vinden onder gezag van het openbaar ministerie.

Een verkennend onderzoek kan inbreuk maken op de persoonlijke levenssfeer van de personen die deel uitmaken van de onderzochte groeperingen, bijvoorbeeld doordat gegevens worden vastgelegd omtrent deze personen zonder dat zij verdachte of betrokkene zijn. Het feit dat de gegevens zijn ontleend aan open bronnen of aan vergelijking van open bronnen met politieregisters, doet daar niet aan af. Volgens de Instructie verkennend onderzoek, in werking getreden per 1 januari 1999, bevat het schriftelijk bevel tot verkennend onderzoek de feiten en omstandigheden die ten grondslag liggen aan het bevel; de doelstelling van het voorgenomen onderzoek en het beoogde tijdpad. Toestemming is nodig van de hoofdofficier van justitie. Indien het verkennend onderzoek dient te worden uitgevoerd door een kernteam, maatschappelijke consequenties heeft (men denke aan de goede naam van een branche) en/of een landelijk of interregionaal karakter heeft, is ook toestemming van het College van procureurs-generaal noodzakelijk.
Met de introductie van het verkennend onderzoek in het juridisch instrumentarium is de betekenis van het begrip fenomeenonderzoek ingeperkt. Bij fenomeenonderzoek gaat het om niet-strafvorderlijk en evenmin politieel onderzoek, met als mogelijk doel om criminaliteitspatronen in beeld te krijgen.

Fenomeenonderzoeken liepen in de praktijk qua doelstelling en doelbereiking sterk uiteen. Voorts boden zij te weinig aanknopingspunten voor de ontwikkeling van opsporingsstrategieën om zo de bestrijding van georganiseerde criminaliteit daadwerkelijk te sturen of te ondersteunen. Om deze redenen wordt fenomeenonderzoek niet langer tot taak van de politie gerekend. Wel kan ter ondersteuning van een verkennend onderzoek de opdracht aan een derde (universiteit of WODC) worden verstrekt om fenomeenonderzoek te verrichten.[1]

Praktijk

Binnen sommige kernteams is lang geworsteld met de vraag wat wel en wat niet mag in een verkennend onderzoek. Op dit moment gelden voor de vergelijkingen in verband met het (zuiver) verkennend onderzoek de regels van de Wet op de politieregisters. In de praktijk doen zich evenwel nog verkennende onderzoeken voor die niet rechtstreeks een bijdrage leveren aan de criminaliteitsbestrijding, zoals het project Oost-Europa van het kernteam Noord-Oost Nederland. Dergelijke onderzoeken dienen veeleer het doel dat een kernteam zich ontwikkelt tot expertisecentrum

[1] Eindrapport parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden, Kamerstuk 24 072, nrs. 10–11, 1995–1996.

voor een bepaald aandachtsgebied. Als de gegevens van dergelijke verkennende onderzoeken volgens de geldende registratiewetgeving na zes maanden moeten worden vernietigd voor zover ze verder geen betekenis hebben voor eventueel verder strafrechtelijk onderzoek volgend op het verkennend onderzoek, staat dit haaks op het uitgangspunt van de ontwikkeling van expertisecentra. Voorts is reeds gewezen op de gedachte dat verkennend onderzoek bestuurlijk ondersteunend van karakter kan zijn. In dat geval rijst de vraag of de in het kader van verkennend onderzoek vergaarde gegevens niet veeleer onder de Wet persoonsregistratie respectievelijk de Wet bescherming persoonsgegevens zullen vallen. In verband met het financieel rechercheren doen zich vergelijkbare problemen voor. Weliswaar vallen registraties die voortvloeien uit het MOT-regime onder het systeem van de Wet op de politieregisters, maar registraties van bijvoorbeeld de FIOD vallen daar slechts bij uitzondering onder en dat is bijvoorbeeld bij de risicoprofielen die door de FIOD worden gemaakt ook wel te begrijpen.
Een twistpunt met betrekking tot het verkennend onderzoek is de overlap met strafrechtelijk onderzoek. De neiging bestaat om een opsporingsonderzoek te starten zodra men tijdens een verkennend onderzoek op een strafbaar feit stuit. Op zich zou men dan wel kunnen doorgaan met het verkennend onderzoek, maar er bestaat beduchtheid dat informatie uit een gerechtelijk vooronderzoek dan terugvloeit in het verkennend onderzoek of dat de schijn daarvan wordt gewekt, hetgeen later in de operationele zaak vragen zal oproepen ten aanzien van de start van die zaak.

Wat betreft het fenomeenonderzoek nieuwe stijl kan gewezen worden op de medio 1998 geuite behoefte van het College van procureurs-generaal aan een rapportage omtrent de werkzaamheden van het Expertiseteam Zuid-Oost Azië. In een studie van de Erasmus Universiteit is hieraan gevolg gegeven, waarbij een verband werd gezocht tussen diverse criminaliteitsvormen met Zuidoost-Aziatische achtergrond welk verband werd gevonden in de mensensmokkel.[1]

2.5.2 Financieel rechercheren

Regelgeving

Wat betreft het financieel rechercheren kan herhaald worden wat ook in de rapportage van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden bleek: hier zijn voor de algemene opsporing enerzijds vooral de Wet melding ongebruikelijke transacties (Wet MOT) en anderzijds de regelgeving met betrekking tot de ontnemingswetgeving van belang. Sedert 1995 zijn wel enkele richtlijnen tot stand gekomen, onder andere ter aanscherping van de zogenoemde indicatorenlijst van de Wet MOT en in verband met de vrijwillige medewerking van banken, maar deze behoeven geen nadere behandeling.

Praktijk

Voor de FIOD is financieel rechercheren een kernactiviteit; bij «gewone» rechercheurs is de deskundigheid op dit gebied gering. Onderscheid wordt gemaakt tussen tactisch financieel onderzoek en strategisch financieel onderzoek. Het eerste soort onderzoek is gericht op het genereren van bewijsmateriaal tegen concrete subjecten. Indien voldoende bewijsmateriaal is gevonden, kan het tactisch onderzoek ook strekken tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Strategisch financieel onderzoek is eerder verwant aan het verkennend onderzoek en is primair gericht op het verzamelen van gegevens over bepaalde groepen met als doel risicoprofielen en prioriteitstellingen te genereren.

[1] V. Mul en E.J.V. Pols (red.), (Ver)stand van zaken 1997–1998.

Van financieel rechercheren komt het bij de algemene opsporingsambtenaren – ondanks het bestaan van bureaus financiële ondersteuning – op zijn best in wisselende mate. Voor zover het financieel rechercheren gericht is op ontneming, zijn de resultaten blijkens onderzoek van het WODC teleurstellend. Als een prangend probleem wordt in dat verband ervaren dat geld dat in onroerend goed, dat op naam staat van een (door verdachte gecontroleerde) rechtspersoon is ondergebracht, na het Bucro-arrest[1] vrijwel niet meer kan worden ontnomen. Voor zover het financieel rechercheren gericht is op het identificeren van personen die de geldhandelingen binnen een criminele organisatie feitelijk aansturen, vindt het niet veel plaats.[2]

Het parket Den Haag zegt dat van deze techniek door de aard van het onderzoek (georganiseerde misdaad in Zuid-Amerika in relatie met Nederland en West-Europa) nog niet veel gebruik is gemaakt. Vooral de geautomatiseerde internationale informatie-uitwisseling met de politie is slecht ontwikkeld en dat belemmert het financieel rechercheren in Zuid-Amerika. In andere regio's vallen nog hardere geluiden te horen: «financieel rechercheren is in de politiepraktijk een façade», zo zeiden respondenten zowel van het kernteam Rotterdam-Rijnmond als van het kernteam Noord-Oost Nederland. Dat is een streng oordeel, al was het maar omdat bij sommige onderzoeken – zoals dat tegen de Hakkelaar – het financieel rechercheren een grote en belangrijke rol heeft gespeeld.

Met name de arbeidsintensiviteit van deze vorm van opsporing wordt als bezwaarlijk aangemerkt en als oorzaak beschouwd van de geringere betekenis van het financieel rechercheren dan in 1995 werd verwacht. Ook zijn er geen groeimogelijkheden voor financieel rechercheurs, waardoor bijvoorbeeld in Limburg-Zuid de afdeling Financiële recherche leeg stroomde van negen rechercheurs in 1997 naar één rechercheur in 1999.[3] Volgens het WODC is het ontbreken van een sterke wil bij de politie om te investeren in financieel onderzoek de belangrijkste oorzaak van de tekortkomingen in de praktijk van de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Wat daar ook van zij, nog steeds en wellicht in toenemende mate doet de politie een beroep op de FIOD om een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van het financieel rechercheren. Van de zijde van het landelijk rechercheteam (LRT) wordt een keerzijde hiervan belicht: samenwerking tussen in financieel onderzoek geschoolde mensen en politie blijft door cultuurverschillen en geringe financiële kennis van de politie een probleem. Er zijn naast het gebrek aan deskundig personeel en de arbeidsintensiviteit nog andere belemmeringen voor het welslagen van financieel rechercheren. In de praktijk verloopt informatie-uitwisseling met buitenlandse financiële instellingen bijzonder traag. Dit geldt des te meer, als het niet om verdovende middelen maar om fraudes gaat. Criminelen hebben bovendien vaak grote sommen geld op rekeningen in landen met bankgeheim, zoals Luxemburg en Zwitserland.
Met binnenlandse banken is het contact beter. Toch worden ook dan soms, ondanks het bestaan van richtlijnen en convenanten voor de omgang met banken, kunstgrepen aangewend. Dit wordt ingegeven doordat de banken op grond van de Wet persoonsregistraties verantwoordelijk zijn voor de privacy van hun klanten en ook hun commercieel belang zich soms slecht verenigt met doorbreking van het door het publiek als zodanig op prijs gestelde «bankgeheim». De kunstgrepen komen in de plaats van de vroegere en nog steeds niet verdwenen «informele» informatie-inwinning. Twee vormen van de bedoelde kunstgrepen zijn gesignaleerd. Het komt voor dat CID-matig contact met (medewerkers van de veiligheidsdienst van) banken wordt onderhouden. Alleen als de politie iets gaat doen met de informatie, moet deze daarna officieel worden opgevraagd. Ook is gesignaleerd dat een bank informatie geeft aan de Interne Veiligheidsdienst die er vervolgens een MOT-melding van maakt. Zodra een CID-subject gekoppeld kan worden aan een MOT-melding, komt de MOT-melding bij de politie binnen. Als er van

[1] HR 9 januari 1996, NJ 1998, 591.
[2] Moret Ernst & Young, Financieel rechercheren, een evaluatieonderzoek, 15 juni 1998.
[3] Zie ook Kamerstuk 25 714, nr. 3, 1997–1998.

politiezijde dan wordt gereageerd op de MOT-melding weet de Interne veiligheidsdienst van de banken dat het om een CID-subject gaat en dat rechtvaardigt in de ogen van sommigen dan weer een iets verdergaande informatieverstrekking aan de politie.

2.5.3 Bestuurlijke rechtshandhaving

Regelgeving

Wat betreft de bestuurlijke rechtshandhaving verdient vermelding dat het voorontwerp Bevordering integere besluitvorming openbaar bestuur (BIBOB) inmiddels de Raad van State is gepasseerd, maar de Tweede Kamer nog niet heeft bereikt. In dat wetsontwerp wordt in het bijzonder voorgesteld dat een speciaal bureau belast zal worden met de advisering van bestuursorganen omtrent de betrouwbaarheid van (rechts)personen met wie contracten worden gesloten of aan wie subsidies en/of vergunningen worden verstrekt. Verder worden bestuursrechtelijke beletselen geslecht om op grond van dat advies vergunningen en subsidies te kunnen weigeren. Voorts zijn ontwikkelingen gaande op het vlak van het wetsvoorstel Justitiële documentatie (nr. 24 797) en in de civielrechtelijke wetgeving met betrekking tot het misbruik van rechtspersonen. Daardoor zal respectievelijk via de verklaringen omtrent het gedrag en via het reeds operationele systeem Vennoot van het ministerie van Justitie meer helderheid worden geboden aan de bestuurlijke autoriteiten over de achtergronden van de betreffende (rechts)personen. De niet onmiddellijk heldere onderlinge afstemming van de in het kader van de bestuurlijke rechtshandhaving besproken ontwikkelingen is onder meer door de Registratiekamer ter discussie gesteld.
Zowel bij het verkennend onderzoek, bij het financieel rechercheren, als bij het voorgenomen BIBOB-onderzoek de onderlinge vergelijking van open bronnen staat als methode centraal. Dit gebeurt al dan niet in verband met een vergelijking met politieregisters, waaronder ook de registers zware criminaliteit (voorheen CID-registers). In de nota Wetgeving voor de electronische snelweg wordt het – in dit verband relevante – onderscheid gebruikt tussen het bevragen van registers op een bepaalde persoon en het bevragen op een op voorhand onbepaalde groep van personen. Van het eerste is sprake als bijvoorbeeld in de CID-subjectenindex wordt gezocht naar het voorkomen van een persoon waarvan de naam bekend is. Van het tweede, dat ook wel als *datamining* wordt aangeduid, is sprake als bijvoorbeeld het register van ontvangers van een bijstandsuitkering wordt vergeleken met het register van personen over wie loonbelasting wordt ingehouden. Degenen die in beide registers voorkomen, verdienen dan nader onderzoek. Van de zijde van het ministerie van Justitie is aangekondigd dat naar de juridische status van datamining nader onderzoek zal worden gedaan.

Praktijk

Bij het onderzoek van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden is nadrukkelijk aan de orde geweest of en zo ja in hoeverre het toelaatbaar is, dat bijzondere opsporingsbevoegdheden worden gebruikt ten behoeve van het bestuur. Nadrukkelijk is ervoor gekozen de in het wetsvoorstel BOB neergelegde methoden te reserveren voor strafvorderlijke doeleinden. Over gegevensvergaring ten behoeve van de burgemeester is recentelijk een advies van de Recherche advies commissie geschreven, vanuit de gedachte dat het wetsvoorstel BOB niet is geschreven voor openbare ordehandhaving; het wetsontwerp Inlichtingen en Veiligheidsdiensten kent ook een apart regime.
Niettemin blijken vooral in corruptie-gerelateerde onderzoeken straf- en bestuursrechtelijke of disciplinaire doeleinden soms met elkaar te zijn

verweven. Soms is het strafrechtelijk bewijs niet voldoende, of ontbreekt bijvoorbeeld opzet maar is er wel verregaande onvoorzichtigheid geweest. Dan wordt besloten tot niet-strafrechtelijk sanctioneren. De vraag is dan of bijvoorbeeld door een PIT – eventueel tijdens de eerste milieuverkenning en dus in de aanvang van het infiltratietraject – vergaarde gegevens kunnen worden ingebracht in een disciplinaire zaak. In een zaak die de CTC in 1997 behandelde, waarin politie-infiltranten zogenoemde fop-informatie zouden moeten kopen van van corruptie verdachte politie-ambtenaren, deed zich dit wellicht voor: het infiltratie-traject is stopgezet, maar de politiemensen zijn ontslagen. Een dergelijk alternatief is niet zonder problemen. In de eerste plaats zijn er op dit moment nog mogelijke bestuursrechtelijke beletselen. In de tweede plaats is er onder meer van de zijde van het LRT op gewezen, dat bij samen-werking met het bestuur belangenconflicten kunnen optreden, indien het bestuur eerder met de informatie naar buiten wil dan de politie gewenst acht. Vanwege de motiveringsverplichtingen in zo'n disciplinaire zaak zal dan een eventuele infiltratie bekend worden.
In Amsterdam en in Rotterdam zijn reeds initiatieven genomen om op lokaal niveau meer inzicht te verwerven in de achtergronden van partners van de overheid teneinde de infiltratie van de misdaad in de bovenwereld tegen te gaan. Daarvoor wordt in Amsterdam gebruik gemaakt van diverse registers, waaronder de BasisVastgoedAdministratie en het HorecaInformatieSysteem. Voorts is een Screeningbureau aanbeste-dingen grote infrastructurele projecten opgezet dat beoogt aanvullend te gaan werken op het nog op te richten landelijke Bureau BIBOB. Onderkend wordt dat bijvoorbeeld voor gemeentelijke vergunning-verlening in het kader van het zogenoemde Wallenproject nog de nodige juridische haken en ogen bestaan. Ook het eventueel weigeren van een horeca-vergunning als de betrouwbaarheid van de aanvrager in het geding is, wordt als problematisch beschouwd. Het vermoeden bestaat – maar harde gegevens ontbreken – dat in bepaalde gevallen via informele informatie-uitwisseling politiegegevens het bestuur dan bereiken. De bestuursrechtelijke aanpassingen die gepaard zullen gaan met het wetsvoorstel BIBOB zouden deze problemen het hoofd moeten bieden.

2.5.4 «Wegtippen» van informatie en «U-bochten»

In de praktijk doen zich situaties voor waarbij in een lopend (gerechtelijk voor-) onderzoek informatie bekend wordt die noodzaakt tot afzonderlijk strafrechtelijk ingrijpen. Dit is met name problematisch wanneer de herkomst van de informatie (vooralsnog) dient te worden afgeschermd om te voorkomen dat het hoofdonderzoek bekend wordt. Door het bekend worden van het hoofdonderzoek kunnen zwaarwegende onderzoeks-belangen worden geschaad en kan zelfs de zin van voortzetting van dat onderzoek verloren gaan. Een bekend voorbeeld is de informatie uit een telefoontap dat een (geringe) hoeveelheid drugs op een bepaalde tijd en plaats zal worden afgeleverd. Ingrijpen in de vorm van inbeslagname en aanhouding van de verdachte(n) heeft het nadeel in zich dat uiterlijk na een periode van ongeveer 100 dagen[1] de onderliggende informatie en de herkomst daarvan bekend moet kunnen worden gemaakt.

In de opeenvolgende fasen van de voorlopige hechtenis (maximaal 10 dagen bewaring en 3 x 30 dagen gevangenhouding) moet de rechter beoordelen of er jegens de verdachte voldoende ernstige bezwaren bestaan om voortzetting van de voorlopige hechtenis te rechtvaardigen. Dit beslist de rechter op grond van alle in het dossier beschikbare stukken. In beginsel zal ook (de herkomst van) de informatie die leidde tot de aanhouding deel uitmaken van het dossier. Uitgangspunt is dat ook de verdachte kennis kan nemen van het dossier, voor zover dat beschikbaar is. Tijdens het gerechtelijk vooronderzoek kan de rechter-commissaris (overigens tijdens het voorbereidend onderzoek het openbaar ministerie) indien het belang van het onderzoek dit vordert, de verdachte de kennis-

[1] De voorlopig gehechte verdachte moet uiterlijk, gerekend vanaf de aanhouding binnen 106 dagen en 15 uur terechtstaan: 6 uur ophouden voor verhoor te vermeerderen met maximaal 9 uur, 2 x 3 dagen inverzeke-ringstelling, 10 dagen bewaring en 3 x 30 dagen gevangenhouding.

neming van bepaalde stukken onthouden (artikel 30, lid 2, Wetboek van strafvordering). Dit is niet meer mogelijk zodra het gerechtelijk vooronderzoek wordt gesloten dan wel zodra de dagvaarding is betekend.

Uiterlijk op dat moment zal de verdachte dus kennis kunnen nemen van het volledige dossier en derhalve ook van de aanleiding van het onderzoek (de telefoontap). Op dat moment is het dus mogelijk dat ook de verdachten in het hoofdonderzoek ervan op de hoogte komen dat er een onderzoek tegen hen loopt.

Uit een universitair onderzoek uit 1997 naar de praktijk van het gerechtelijk vooronderzoek blijkt dat de status van gegevens die zijn verzameld in het kader van de toepassing van een dwangmiddel tijdens het gerechtelijk vooronderzoek in het algemeen onduidelijk is.[1]
Uit het dossieronderzoek komt naar voren dat één op de tien verdenkingen die leiden tot een gerechtelijk vooronderzoek, ontstaat op basis van gegevens uit een ander gerechtelijk vooronderzoek, in het bijzonder uit de telefoontap. Zelden blijkt echter uit de dossiers dat de verdenking is voortgekomen uit dat andere onderzoek. Hieraan liggen met name tactische redenen ten grondslag; «zo is het soms moeilijk in het geval waarin verdachten op een verschillend tijdstip worden aangehouden, de bron van de verdenking vrij te geven als dat een nog lopende tap is. Het moment van aanhouden is daarom soms afhankelijk van de resultaten in een ander onderzoek.»
Als tapgegevens als bewijsmiddel of als belangrijk informatiemiddel dienen, wordt doorgaans formeel een verzoek aan de rechter-commissaris gedaan of de gegevens mogen worden overgeheveld naar een ander onderzoek. Noch het wetsvoorstel Herziening gerechtelijk vooronderzoek noch het wetsvoorstel BOB treft hier een regeling voor.

Er zijn tal van varianten van «wegtippen» van informatie uit het lopende onderzoek bekend.

De heer **Dittrich***: Ik wil u nog enkele vragen stellen over de opsporing van drugs. U bent ook CID-officier van justitie. Kunt u mij zeggen of grote onderzoeken wel eens in gevaar komen doordat direct wordt ingegrepen en drugs in beslag worden genomen? Welke juridische constructie kan worden gebruikt om te voorkomen dat onderzoeken schade lijden?*
Mevrouw **De Jonge** *(lid CTC en CID-officier van justitie, parket Rotterdam): Via een telefoontap of via observatie kunnen wij zicht krijgen op transport van partijen verdovende middelen. In zo'n geval geldt in Rotterdam het uitgangspunt, dat in beslag wordt genomen. Dat probeer je dan op een dusdanige manier te doen, dat het onderzoek, wanneer dat een grotere organisatie betreft, niet direct in gevaar komt. Daar zijn verschillende methoden voor. Een methode is geschetst door de heer Hielckert in het begin van deze sessie: je probeert een partij in beslag te nemen, maar daarbij geen verdachte aan te houden. Die handelwijze brengt een risico met zich mee. Dat heeft hij ook aangegeven. Een andere methode is je hoofdzaak afschermen en een stukje van het onderzoek overdragen aan een andere regio of aan een ander district in dezelfde regio. Aan de mensen van die andere regio of dat andere district kan gevraagd worden de partij verdovende middelen in beslag te nemen en degenen die zich bij de partij bevinden aan te houden.*
De heer **Dittrich***: Wat is het voordeel van overdracht aan een andere regio?*
Mevrouw **De Jonge***: Als je het aan een andere regio overdraagt, hoef je nog niet direct je gegevens uit het gerechtelijk vooronderzoek bloot te geven. Dan kun je hetzij van tactisch team naar tactisch team hetzij via de CID van de ene regio naar de CID van de andere regio de informatie afgeschermd geven «dat uit een elders lopend onderzoek is gebleken dat». Dat is dan de openingszin van het proces-verbaal. Op het moment dat de aangehouden verdachte ter terechtzitting verschijnt, zal uiteraard moeten worden aangegeven langs welke lijnen die informatie is gegeven.*
De heer **Dittrich***: Hoeveel dagen zitten daartussen?*
Mevrouw **De Jonge***: Maximaal zitten er ongeveer 100 dagen tussen.*
De heer **Dittrich***: Je wint er als het ware 100 dagen mee.*
Mevrouw **De Jonge***: Ja.*[2]

[1] Mr. Renata Honig, Het gerechtelijk vooronderzoek in de praktijk, enkele aspecten, Kluwer Deventer 1997.
[2] Verslag Rondetafelgesprek, 21 mei 1999.

Sommige van die varianten worden in de praktijk als ontoelaatbare U-bochten afgedaan. De commissie heeft geen algemene voorwaarden (noch in richtlijnen noch elders) aangetroffen waaraan het wegtippen van informatie uit een lopend onderzoek moet voldoen. In het algemeen wordt in de opsporingspraktijk de situatie waarin de verkregen operationele opsporingsinformatie in de vorm van een anonieme tip bij een andere regio of zelfs in het buitenland wordt weggezet, als ongeoorloofd bestempeld. Ook de methode waarbij via een hoofd van een CID de informatie tot CID-informatie wordt getransformeerd lijkt in de praktijk niet tot de mogelijkheden te behoren. In de jurisprudentie en praktijk lijkt de volgende methode van wegtippen wel toelaatbaar.[1] De verantwoordelijke voor het hoofdonderzoek – dat is in veel gevallen de operationele tactische recherche – kan een proces-verbaal opmaken met daarin een authentieke weergave van feiten en omstandigheden afkomstig uit het hoofdonderzoek alsmede de redenen voor afscherming van de herkomst van de informatie. Het proces-verbaal bevat ook een toezegging dat in een later stadium van de afzonderlijke nieuwe strafzaak alsnog integrale en authentieke verantwoording zal worden afgelegd. Vervolgens wordt dit proces-verbaal aan de overnemende opsporingsinstantie gegeven die op haar beurt, in overleg met de aanleverende instantie, proces-verbaal opmaakt. Daarin wordt onder vermelding van de redenen de herkomst van de informatie afgeschermd. Op basis van dit proces-verbaal kan eventueel tot observatie, aanhouding of toepassing van andere opsporingsbevoegdheden of dwangmiddelen worden overgegaan. Het proces-verbaal dient als een soort «start-verbaal» voor het nieuwe onderzoek. De bevoegde officier van justitie en/of de rechter-commissaris van de «afgesplitste zaak» krijgen beschikking over het authentieke materiaal uit de hoofdzaak en bepalen of en tot welk moment dit materiaal aan de verdachte kan worden onthouden.

In een zaak die eind 1997 voor de Amsterdamse rechter[2] kwam, was een verdachte aangehouden en na de inverzekeringstelling in bewaring gesteld op basis van informatie die afkomstig was uit een lopend opsporingsonderzoek. Zowel voor dit »afgesplitste« onderzoek als voor het onderliggende (verstrekkende) onderzoek liep een gerechtelijk vooronderzoek bij dezelfde rechter-commissaris. De verdediging betwistte de rechtmatigheid van de inverzekeringstelling nu de informatie op basis waarvan de verdachte was aangehouden uit het andere lopende onderzoek afkomstig was en niet controleerbaar in het dossier was gevoegd. De rechtbank overwoog onder meer dat het onthouden van processtukken alleen gerechtvaardigd is als ernstig valt te vrezen dat de verdachte door kennis te nemen van de inhoud van de processtukken, de waarheidsvinding ernstig zou kunnen belemmeren. In algemene zin kan niet worden volstaan met de mededeling dat «uit een ander onderzoek is gebleken dat (...)» zonder dat concreet wordt aangegeven wat de herkomst en aard van de informatie is. Vanwege de beperking van de mogelijkheden van de verdediging (artikel 30, tweede lid, van het Wetboek van strafvordering) moeten de gevolgen daarvan zoveel mogelijk worden weggenomen door de rechter-commissaris die de beslissing heeft genomen. Tenzij zwaarwegende onderzoeksbelangen zich daartegen verzetten moet deze openheid van zaken geven omtrent de herkomst, de aard en eventueel de betrouwbaarheid van de informatie. De beslissing tot onthouding van informatie dient eveneens te stroken met de beginselen van proportionaliteit waar het een ander lopend onderzoek betreft en subsidiariteit waar het het belang betreft van (onmiddellijke) opsporing van de verdachte, die met de onthouding van processtukken wordt geconfronteerd. Het belang van de aanhouding van de verdachte mag daarbij niet disproportioneel zijn. Ook dient te worden afgewogen of die aanhouding niet op enig ander tijdstip ook mogelijk zou zijn. Tot slot gaf de rechtbank nog aan op welke punten de rechter-commissaris bij de beslissing tot onthouding van processtukken expliciet een oordeel dient te geven.

In een andere zaak voor de rechtbank van Breda[3] vond de aanhouding van de verdachte plaats als gevolg van informatie over een voorgenomen transport van verdovende middelen uit een ander onderzoek. Naar aanleiding van een tussenvonnis van 23 september 1998, waarin de rechtbank oordeelde dat er onvoldoende concrete feiten en

[1] Praktijkboek Opsporing, F.C.V. de Groot, versie januari 1999.
[2] Rechtbank Amsterdam, 12 september 1997, nr. 13 035053.
[3] Rechtbank Breda, 27 oktober 1998, nr. 001590/98. De zaak is overigens thans nog in hoger beroep.

omstandigheden uit het dossier blijken die tot verdenking van deze verdachte zouden kunnen leiden, heeft de landelijk coördinerend officier van justitie een aanvullend proces-verbaal opgemaakt. Daaruit blijkt dat de informatie afkomstig was uit een uitgeluisterde telefoontap en observaties. Aan het observatieteam konden zodoende tijdstip, plaats en kenteken van de auto van verdachte worden doorgegeven. De officier heeft tijdens de terechtzitting aandacht gevraagd voor het feit dat het na de parlementaire enquête opsporingsmethoden in het algemeen maatschappelijk niet aanvaardbaar wordt geacht partijen drugs op de markt te laten komen. Vanuit die gedachte heeft de officier de partij willen onderscheppen, maar door geen volledige openheid van zaken te geven heeft hij willen voorkomen dat door deze aanhouding een veel groter onderzoek in gevaar zou worden gebracht. Naar het oordeel van de rechtbank bestaat er tegen deze werkwijze geen bezwaar, als er maar voldoende feiten en omstandigheden worden bekend gemaakt op basis waarvan in de afgescheiden zaak geoordeeld kan worden over de kwesties die daar aan de orde zijn, zoals de rechtmatigheid van de aanhouding.

In de praktijk komen verschillende varianten voor van de hierboven beschreven methode van wegtippen, zoals ook via een proces-verbaal van een officier van justitie of een rechter-commissaris dan wel via het KLPD. Dat proces-verbaal dient vervolgens als «start-verbaal» voor het afgesplitste onderzoek. Het wegtippen op zichzelf lost overigens het probleem van bekendmaking van het (hoofd)onderzoek na ongeveer 100 dagen niet op. In de praktijk leidt dit zeker niet in alle gevallen tot het «stukmaken» van het (hoofd)onderzoek. Zo is in Rotterdam in de onderzochte periode tweemaal «succesvol» weggetipt; in het ene geval liepen de onderzoeken (in het bijzonder de aanhoudingen) tegelijk op, terwijl in het andere geval de verdachte en de verdediging geen navraag deden naar de herkomst van de informatie die tot aanhouding had geleid.

2.6 Normering van bevoegdheden voor de handhaving van de openbare orde

In het onderzoek naar de normeringscrisis is bekeken of het noodzakelijk is ook voor andere werkterreinen van de politie tot nadere regelgeving voor de inzet van bepaalde methoden te komen. Naar aanleiding van de uitkomsten van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden en de discussie in de Kamer is uitdrukkelijk bepaald dat bevoegdheden expliciet vastgelegd dienen te worden in de wet. Het terugvallen op het algemene artikel 2 van de Politiewet wordt door velen als te beperkt gezien als er door het gebruik van bepaalde bevoegdheden inbreuk wordt gemaakt op de rechten en vrijheden van burgers. Op basis van deze discussie heeft de commissie de volgende onderzoeksvraag gehanteerd:

Bestaat er een noodzaak tot nadere normering van activiteiten van de politie met betrekking tot opsporing of ordehandhaving?»

Opsporing, ordehandhaving en hulpverlening

Met het vaststellen van de bevoegdheden van de politie voor haar taak in het kader van de opsporing (Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden) en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (WIV) zijn de eerste stappen gezet tot normering. Het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsbevoegdheden geeft een regeling voor de aanwending van bijzondere opsporingsmethoden met een strafvorderlijk doel. Dit wetsvoorstel heeft vooral betrekking op de opsporing en is niet bedoeld om ingezet te worden voor andere terreinen, zoals de handhaving van de openbare orde en de hulpverlening.
Daarnaast verricht de politie ook werkzaamheden in het kader van de taakstelling van de Algemene inlichtingen- en veiligheidsdienst en de Militaire inlichtingen- en veiligheidsdienst. Deze taak vervult de politie

onder verantwoordelijkheid van de BVD. Het gezag berust bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de feitelijke werkzaamheden worden uitgevoerd door de RID-en. Bij het uitoefenen van deze activiteiten mogen politieambtenaren geen gebruik maken van hun bevoegdheid om strafbare feiten op te sporen (artikel 20, lid 2 WIV). De informatie uit deze onderzoeken is exclusief voor de BVD en niet beschikbaar voor het korps. Het is de bevoegdheid van de BVD, in casu de minister, om een beslissing te nemen over het gebruik van deze informatie.
Naast opsporing en de genoemde BVD-taak heeft de politie ook een taak bij de handhaving van de openbare orde.[1] Zo wordt onder gezag van de burgemeester informatie ingewonnen over bijvoorbeeld potentiële ordeverstoringen en grootschalige rellen. Op dit moment is er geen wettelijke basis voor het gebruik van (bijzondere) methoden met het oog op de handhaving van de openbare orde. Met name enkele recente gebeurtenissen op het gebied van het voetbalgeweld (eerste dode bij de Beverwijkrellen en de ongeregeldheden op de Coolsingel na het kampioenschap van Feyenoord) hebben de roep om extra bevoegdheden op het gebied van de openbare ordehandhaving doen toenemen.
Bij de inwerkingtreding van het wetsvoorstel bijzondere opsporingsbevoegdheden en WIV valt er een juridisch hiaat inzake een regeling voor de inzet van bijzondere inlichtingenmethoden die in het kader van de openbare ordehandhaving door de burgemeester kunnen worden ingezet. Daarbij gaat artikel 2 Politiewet 1993 uit van de handhaving van de rechtsorde. Bij grootschalige ongeregeldheden is vaak geen helder onderscheid te maken tussen de handhaving van de openbare orde en de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde onder het gezag van respectievelijk de burgemeester en de (hoofd)officier van justitie. In de praktijk worden deze afwegingen gemaakt in de driehoek waar zowel de burgemeester als de (hoofd)officier van justitie aanwezig zijn. Informatieinwinning in het kader van de handhaving van de openbare orde valt noch onder het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsbevoegdheden of de WIV. Voor de handhaving van de openbare orde kan het voor de autoriteiten desalniettemin van groot belang zijn over bepaalde informatie te beschikken. Het gaat hierbij in het bijzonder om informatie over gedragingen van groepen voetbalsupporters voor, tijdens en na voetbalwedstrijden of informatie over (op handen zijnde) grootschalige ongeregeldheden als gevolg van botsingen tussen protesterende groepen of bij arbeidsonrust (stakingen). Voor die gevallen bestaat behoefte aan de inzet van een beperkt aantal inlichtingenmiddelen (of bijzondere methoden). In eerste instantie worden de volgende methoden in de praktijk «gemist»:

- observatie en het gebruik van technische hulpmiddelen daarbij en
- bepaalde vormen van het werken met informanten/infiltranten.

Huidige ontwikkelingen

In het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsbevoegdheden is al stilgestaan bij het ontbreken van bevoegdheden in het kader van de handhaving van de openbare orde. In de Memorie van Toelichting staat het volgende vermeld:

> *«Er wordt momenteel bezien waar nadere normering dient plaats te vinden van methoden ter handhaving van de openbare orde. Daarbij valt onder meer te denken aan informatieverzameling ter regulering van overlast rond voetbalwedstrijden, maar ook aan maatregelen bij grootschalige rellen en ordeverstoringen. De wijze waarop deze methoden in het onderhavige voorstel worden genormeerd, is niet zonder meer van toepassing op deze methoden in het kader van de handhaving van de openbare orde en hulpverlening (Tweede Kamer, vergaderjaar 1996–1997, 25 403, p. 55)».*
> *In navolging hierop is door het NPI een tweetal expertmeetings georganiseerd in december 1998 en januari 1999. Deze bijeenkomsten hadden als doel een helder beeld te*

[1] De hulpverleningstaak van de politie wordt hier verder buiten beschouwing gelaten omdat voor die taak het onwaarschijnlijk is dat de politie gebruik maakt van bijzondere bevoegdheden als observatie, infiltratie, afluisteren etc.

geven van de juridische mogelijkheden om informatie in te winnen onder verantwoordelijkheid van de burgemeester. Het eindverslag van deze bijeenkomsten is in april 1999 aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangeboden.

Het ontbreken van regelgeving voor de inzet van inlichtingenmiddelen op het terrein van de handhaving van de openbare orde leidt ertoe dat het de komende periode onduidelijk blijft wanneer burgemeesters gebruik kunnen maken van bijzondere methoden. Het gebruik maken van informanten of het inzetten van infiltranten bij bijvoorbeeld groepen voetbalsupporters wordt door velen als een van de oplossingen gezien tegen het voetbalgeweld. Het juridische hiaat zal voor de bestuurlijke autoriteiten echter voorlopig nog voor de nodige onzekerheid zorgen. Bovendien is het maar de vraag of deze regelgeving op korte termijn tot stand komt. De ontwikkeling van een wetsvoorstel neemt immers een langere periode in beslag.

2.7 Kennis van normering en opleidingen

In het onderzoek van de commissie is expliciet aandacht besteed aan de kennis van opsporingsambtenaren van de geldende normering in het bijzonder, en opleidingen van personen betrokken bij het recherchewerk in het algemeen. Eerst zal de in de praktijk aangetroffen kennis van de geldende regelingen en wetgeving worden besproken (paragraaf 2.6.1). Vervolgens komt de opleiding van politieambtenaren aan de orde (paragraaf 2.6.2). Tenslotte komt de opleiding van leden van het openbaar ministerie aan bod (paragraaf 2.6.3).

2.7.1 Kennis van regels en recht

Waar er een duidelijk begin is gemaakt met de wettelijke normering van opsporingsmethoden en waar de rechterlijke praktijk redelijk uit de voeten lijkt te kunnen, bestaat niettemin op het niveau van zowel uitvoerende als leidinggevende functionarissen bij politie en openbaar ministerie onbekendheid met en onduidelijkheid over de geldende normen. Sommigen stellen dat op basis van de geldende richtlijnen en de toekomstige wetgeving veel meer mogelijkheden voor politie en justitie ontstaan. Anderen benadrukken echter dat door de regels en richtlijnen de onderzoeksmogelijkheden van politie en justitie ingeperkt zijn.
Uit het onderzoek van de commissie blijkt dat velen in de praktijk van de opsporing onvoldoende op de hoogte zijn van het bestaan van de relevante richtlijnen. In de meeste gevallen kennen betrokkenen enkele van de richtlijnen en concepten. Van een totaaloverzicht is nauwelijks sprake, ook niet bij het College van procureurs-generaal. Het is sterk afhankelijk van de persoonlijke interesse van de betrokken politie- of justitie-functionaris in hoeverre hij op de hoogte is en blijft van de geldende regels en richtlijnen. Officier van justitie F.C.V. de Groot van het Landelijk parket heeft op eigen initiatief in een «Praktijkboek opsporing» geprobeerd de verschillende regels en richtlijnen bij elkaar te brengen. Dit praktijkboek fungeert inmiddels informeel binnen onderdelen van politie en openbaar ministerie als een handboek. Het praktijkboek is echter niet op een of andere wijze formeel goedgekeurd.

De **voorzitter***: Mijnheer De Groot, wat hebt u ondernomen om de officier van justitie en de politie onder uw gezag duidelijk te maken wat wel en niet mocht?*
De heer **De Groot** *(lid CTC en recherche-officier van justitie, Landelijk parket): Tegen de achtergrond van de nieuwe wetgeving?*
De **voorzitter***: Neen, ook tegen de achtergrond van de uitkomsten van de enquêtecommissie.*
De heer **De Groot***: Toen ik CID-officier was, werd ik geconfronteerd met voor mij nieuwe organisaties. Ik noem de CID-en van de bijzondere opsporingsdiensten, de CID van het*

LRT, de CID van RT&L en de CID van de Rijksrecherche. Ik heb mij in eerste instantie gericht op communicatie met de betrokkenen. Daarna heb ik die communicatie verbreed in twee vormen. Er zijn voordrachten gehouden en afgesproken werd, waardevolle ervaringen op te schrijven. Ik heb daar een boekje van gemaakt dat ik heb neergelegd bij mijn opsporingsdiensten.
De **voorzitter***: Wat bevat het boekje?*
De heer **De Groot***: Ik ben advocaat-generaal geweest en daarna werd ik CID-officier. Toen ik de wondere wereld van CID-officier binnenliep, voelde ik mij als Alice in Wonderland. Ik bekeek eerst bij een aantal zaken of een bepaalde gedragslijn te ontdekken was, afgemeten aan het wetboek, de regelingen, de jurisprudentie, enz. Zo begon ik met een handleidinkje van 20 pagina's. In de tijd van de parlementaire enquêtecommissie van Van Traa besloeg dit al 60 pagina's. Intussen is het uitgegroeid tot een bundeltje van ongeveer 500 pagina's.*
De **voorzitter***: Wat staat erin?*
De heer **De Groot***: Het is vooral praktisch bedoeld. Ik heb het willen zien als een soort handleiding voor de onder mij ressorterende politie waar ik verantwoordelijk voor ben. Ik heb gezegd dat dit de bijbel van de opsporing ben. Er staan afspraken in, gedragsregels die voor de CID gelden en modellen die ik in samenwerking met de politie ontwikkeld heb. Het gaat daarbij om modellen voor bevragingen, overname en overdracht van informanten, een intakemodel, kortom, alles wat je tegenkomt en hebt gebruikt tijdens een procedure. De politie heeft getracht dit voor mij om te bouwen tot een model. Men kan aan de hand van dit boekwerk makkelijker communiceren. Mijn politie put daaruit, het scheelt veel werk en je verstaat elkaar sneller.*[1]
(...)
Mevrouw **Van Zeben** *(recherche-officier van justitie, parket 's-Gravenhage): Ik kan bevestigen dat wij dankbaar gebruikmaken van de bijbel van Frits de Groot die in het land verspreid is. In 1997 hebben wij instructiebijeenkomsten voor de politie gehouden. Ik neem aan dat er – ik kwam in de loop van 1997 het parket binnen – voor het OM per politieregio meerdere bijeenkomsten zijn gehouden voor de rechercheurs en het management van de recherche waarbij werd aangegeven hoe wij met de nieuwe procedures en de nieuwe formulieren wilden gaan werken. Op dit moment hebben wij een gezamenlijk regieclubje omdat er weer allerlei wijzigingen komen. Op landelijk niveau wordt er veel georganiseerd, maar op deze wijze is er ook lokaal overleg tussen OM en politie. Nogmaals, wij doen dit gezamenlijk met beide politieregio's. Inmiddels is in beide politieregio's, Haaglanden heeft daartoe het initiatief genomen, een soort opfrisbijeenkomst voor recherchemanagement en korpsleiding gehouden waarbij de afspraken die gemaakt zijn sinds Van Traa nogmaals zijn doorgenomen.*

In het interregnum zijn vele initiatieven genomen om regels te maken voor de inzet en organisatie van de bijzondere opsporingsmethoden. Vanwege de publieke en politieke discussie omtrent de voorwaarden waaronder bijzondere opsporingsmethoden mogen worden ingezet valt in dit opzicht een ontwikkeling te onderkennen. De voorwaarden en definities van bijzondere opsporingsmethoden veranderden steeds onder invloed van deze publieke en politieke discussie. Voor functionarissen in de praktijk van de opsporing was het daardoor moeilijk om te kunnen blijven volgen wanneer bepaalde methoden wel en wanneer niet konden worden ingezet.
De regels en richtlijnen vormen in totaal een omvattende normering van de bijzondere opsporingsmethoden. Het heeft echter ontbroken aan voldoende ondersteunende activiteiten waardoor deze regels en richtlijnen ook daadwerkelijk bekend werden bij de functionarissen die in de praktijk van de opsporing dienen te werken met deze regels en richtlijnen.

De **voorzitter***: Mijnheer Roerink, wist u eigenlijk waar u aan toe was? Had u de bundel van De Groot of had u iets anders? Of ging u gewoon naar de CTC en wachtte u maar af wat ervan kwam?*
De heer **Roerink** *(chef Divisie regionale recherche, regiopolitie Limburg-Zuid): Ik denk dat wij niet wisten waar wij aan toe waren. Wij werden eigenlijk onderworpen aan conceptrichtlijnen vanuit Den Haag. Ik nam nog deel in Zwacri, waar modellen werden besproken.*

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 25 mei 1999.

Die informatie nam ik ook mee. De algemene lijn is toch dat de politie een beetje heeft lopen gissen: hoe wordt het nu? Het aardige daarvan is dat wij daardoor in de begeleidingscommissie met elkaar in discussie gingen: hoe zit het, kan het wel of kan het niet? Dat heeft achteraf gezien een veel beter leereffect gehad dan klip en klare richtlijnen die in een keer werden gepresenteerd.[1]

2.7.2 Opleiding van politieambtenaren

De opleiding van politiepersoneel wordt door het Landelijk Selectie- en Opleidingsinstituut Politie (LSOP), regiokorpsen zelf en commerciële bureaus verzorgd. Het LSOP verzorgt het overgrote deel van de opleidingen.

Organisatie LSOP en Rechercheschool

Het LSOP is één organisatie waarbinnen instituten werkzaam zijn op verschillende werkvelden binnen de Nederlandse politie. De instituten opereren inhoudelijk relatief zelfstandig in het betreffende werkveld. In het kader van dit onderzoek is met name het Instituut voor criminaliteitsbeheersing en recherchekunde (voorheen Rechercheschool) te Zutphen van belang. De nieuwe organisatie van de Rechercheschool kent zeven vakgroepen: Algemene recherche, Bijzondere opsporingsmethoden, Financiële recherche, Informatierecherche, Jeugd en zeden, Recherchemanagement en Technische recherche. De verschillende vakgroepen organiseren cursussen en voorlichting. De meeste opleidingen die de Rechercheschool aanbiedt betreffen zogenoemde «aangewezen cursussen», die door het Rijk gesubsidieerd worden voor politiefunctionarissen werkzaam bij een van de politieregio's.
Het LSOP kampt met capaciteitsproblemen en geldgebrek. Hierdoor kan aan veertig procent van de aanvragen voor een cursus niet worden voldaan. De capaciteit staat extra onder druk omdat korpsen over het algemeen ook rechercheurs naar opleidingen sturen die zij voor hun werk niet nodig hebben. Regio's die de middelen ervoor hebben, gaan zelf opleidingen verzorgen. Deze situatie doet zich bijvoorbeeld voor in de regio Amsterdam-Amstelland, die cursussen op het gebied van de CID, observatie en infiltratie heeft ontwikkeld. De leiding van de rechercheschool is van mening dat dit niet goed is, omdat juist op deze terreinen er behoefte is aan een uniforme methode in heel Nederland. Verder gaat de regio Midden- en West-Brabant door het capaciteitsgebrek van de rechercheschool en de afstand tot Zutphen de mogelijkheid uitzoeken van samenwerking met de Katholieke Universiteit Brabant.

De heer **Jansen** *(hoofd Regionale recherchedienst, regiopolitie Rotterdam-Rijnmond): De reguliere opleidingsinstituten in politieland hebben de afgelopen jaren het vakgebied niet bijgebeend. Er is te weinig aanbod vanuit het zittende docentenkorps om de ontwikkelingen bij te houden en ze in een centraal opleidingsplan op te nemen. Er wordt nog enorm geworsteld met dit probleem. Dit betekent onder andere dat wij binnen mijn regio veel zelf aan opleiding doen, hetzij met de Erasmusuniversiteit, hetzij met private ondernemingen. En dan wordt een ander probleem zichtbaar. Als mensen een specifieke opleiding krijgen, zijn ze voor de publieke en private markt zeer aantrekkelijk. Je bent ze dus heel snel kwijt. In drie jaar tijd ben ik 80% van mijn financieel rechercheurs kwijt geraakt. Dat gaat met drie schalen tegelijk. Hier kan niet tegenop worden gewerkt. Aan de onderkant stagneert de aanvoer en de echte hoogwaardige specialist wordt snel herkend en die heeft zijn prijs.*
De heer **Van Brummen** *(hoofdofficier van justitie, parket Haarlem): Dit betekent dat je onvoldoende hebt aan een concept, het werken met eigen mensen. Er moet veel meer met samenwerkingsverbanden worden gewerkt die wel over die expertise beschikken. Deze mensen moeten dan worden ingezet, maar dit vergt veel van ze. Zijn het vertrouwde mensen? Wat betekent het voor de continuïteit in het oorspronkelijke bedrijf? Hoe integer*

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 25 mei 1999.

zijn ze? In welke mate zetten zij hun kennis in? Het wordt moeilijk en ingewikkeld om dit probleem beheersbaar te houden, maar wij moeten die kant op.[1]

Inhoud opleiding

Na de parlementaire enquête opsporingsmethoden is getracht het onderwijs zo dicht mogelijk te laten aansluiten bij de (komende) wetgeving. In navolging van de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden is de CID-opleiding geheel vernieuwd. In de vernieuwde opleiding is onder andere aandacht besteed aan het opschonen van registers en afschermen van informanten. Vanaf januari 1999 is de Rechercheschool in samenwerking met het ministerie van Justitie bezig met de ontwikkeling van een eendaagse opleiding voor alle rechercheurs en voor recherchemanagement over het wetsvoorstel BOB. Daarmee is het wetsvoorstel BOB de eerste wet waarvoor op dit moment een afzonderlijke, nieuwe opleiding wordt ontwikkeld.

Modules georganiseerde criminaliteit

Voor de kernteams zijn specifieke modules Georganiseerde criminaliteit ontwikkeld. Met betrekking tot bijzondere opsporingsmethoden zijn dit de modules Algemeen juridisch kader en Rechtbanktraining. Andere modules zijn: Training confrontatie; Verhoorstrategie; Corruptiepreventie; Internationale aspecten; Money laundering; Cursus plukze; en Verhoor in financieel onderzoek. Tot nu toe konden deze modules alleen aan de kernteams worden aangeboden, omdat er geen financiering was om de regio's daar ook bij te betrekken. Vanaf nu zullen deze kernteam-modules ook beschikbaar worden gesteld voor de regio's.

Module CID

Bij de vakgroep Bijzondere opsporingsmethoden en de vakgroep Informatierecherche van de Rechercheschool zijn cursussen ondergebracht die specifiek bestemd zijn voor (toekomstige) CID-rechercheurs. Per jaar volgen ongeveer negentig cursisten deze cursussen tot CID-rechercheur. Over het algemeen is er een grote vraag uit de regio's naar deze cursus. In de CID-cursussen wordt aandacht besteed aan (het verbod op) doorlaten en het afsluiten van deals. Tijdens de cursus geven rechercheurs niet aan dat de uitleg over doorlaten onvoldoende zou zijn.

Module OT/STO

De Rechercheschool verzorgt ten behoeve van het OT een Opleiding Observatierechercheur (OOR). Voor de STO zijn een drietal cursussen specifiek ontworpen: Plaatsen peilbakens; Sectie ondersteuning en Recherche-operaties. Voor het plaatsen van techniek heeft de regio Limburg-Zuid in samenwerking met de DTOO Driebergen en de Rechercheschool een eigen opleiding «Plaatsen» ontwikkeld. Deze opleiding is gecertificeerd door het LSOP. De observanten in het plaatsingsteam hebben deze opleiding gevolgd. In die opleiding komen de aanpak van het plaatsen van technische hulpmiddelen, waaronder de afscherming en de veiligheid, en juridische aspecten zoals bevoegdheden aan bod. De STO-opleiding die de rechercheschool verzorgt dateert uit 1989 en is heel algemeen, terwijl specialistische kennis vereist is als gevolg van technische ontwikkelingen. De STO-opleiding is daarom erg verouderd. Leden van het OT/STO in Limburg zijn van mening dat het goed zou zijn de STO-opleiding op te heffen en te vervangen door modules die telkens worden aangepast aan (nieuwe) gebruikte middelen.

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 25 mei 1999.

Financieel rechercheren

De vakgroep Financiële recherche heeft een aantal cursussen ontwikkeld op financieel gebied. Deze cursussen behoren tot de standaard te volgen cursussen voor de kernteams. Ze verschaffen algemene kennis over de wetgeving.

2.7.3 Opleiding van leden van het openbaar ministerie

De Stichting Studiecentrum Rechtspleging (SSR) verzorgt de opleiding van de gehele rechterlijke macht en haar ondersteunend personeel. Voor de opleiding van officieren van justitie is het onderdeel Functiegericht opleiden openbare ministerie (FOOM) ontwikkeld, dat specifieke opleidingsprogramma's verzorgt.
Als uitvloeisel van de parlementaire enquête opsporingsmethoden heeft het ministerie van Justitie gelden beschikbaar gesteld aan de SSR ten behoeve van extra opleidingen voor de rechterlijke macht voor 1997 en 1998, het zogenoemde project «Van Traa»-gelden.[1] Daarnaast is ter begeleiding van de invoering van het wetsvoorstel BOB in de loop van 1998 een projectgroep ingesteld bij de directie Opsporingsbeleid van het directoraat-generaal Rechtshandhaving van het ministerie van Justitie. In samenwerking met het project «Van Traa»-gelden heeft deze projectgroep ondermeer tot taak een opleidingsprogramma te ontwikkelen voor opsporingsdiensten en de rechterlijke macht.
In het kader van project «Van Traa»-gelden is bij de SSR een projectteam geformeerd – een van de voorwaarden voor het verkrijgen van de totale subsidie – dat per 1 januari 1998 is gestart met het opstellen van een projectplan. Ook heeft de SSR de bestaande CID-basiscursus en cursus Zware/georganiseerde criminaliteit gereviseerd.

- De CID-basiscursus vormt een onderdeel van het opleidingsprogramma tot CID-officier van justitie. Deze module is tevens bestemd (ter oriëntatie) voor recherche-officieren, zwacri-officieren, kernteamofficieren en rechters-commissarissen. Het openbaar ministerie dient ten behoeve van zijn beoordelende taak voldoende kennis te hebben van de organisatie, werkwijze en methodieken van de CID en de eisen die daaraan worden gesteld. Het openbaar ministerie dient adequaat de onderzoeksactiviteiten van de CID te kunnen sturen, controleren, toetsen en verdedigen. Deelnemers dienen na het volgen van de cursus te beschikken over kennis en inzicht met betrekking tot met name de juridische aspecten van het werk van de CID (specifiek ten aanzien van bijzondere opsporingsmethoden en privacywetgeving) en de informatiehuishouding.

- Specifiek met betrekking tot zware georganiseerde criminaliteit verzorgt de SSR de cursus Zware/georganiseerde criminaliteit. Voor deze cursussen zijn inmiddels ook themadagen georganiseerd. Tijdens deze dagen wordt het verschijnsel georganiseerde criminaliteit vanuit een maatschappelijk en wetenschappelijk perspectief belicht. Tevens wordt aandacht besteed aan het perspectief van de politie ten aanzien van de opsporing van deze vorm van criminaliteit. Vanuit het perspectief van het openbaar ministerie wordt aandacht besteed aan het management van openbaar ministerie en politie bij grootschalige onderzoeken. In de reader zijn ondermeer opgenomen de samenvatting van het WODC-rapport «Georganiseerde criminaliteit in Nederland» (1998), de strategische leidraad van het kernteam Zuid-Nederland en artikelen over het recherchewerk, de bestuurlijke aanpak van criminaliteit en het ABRIO-programma.

[1] Brief SSR d.d. 15 april 1999 (kenmerk SR/SR/Van Traa).

Daarnaast zijn nieuwe cursussen ontwikkeld die in het verlengde van de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden liggen. Deze nieuw ontwikkelde/te ontwikkelen cursussen zijn ondermeer:

- Telecommunicatie en opsporing
- Internationale informatievergaring (vervolgcursus op CID-basiscursus)
- Rechtshulp en buitenlandse rechtsstelsels
- Politie en bijzondere opsporingsdiensten
- Opsporen na «Van Traa» (Nederlandse Antillen en Aruba)
- Themadag bijzondere opsporingsmethoden en gerechtelijk vooronderzoek (BOB/GVO)

De themadag BOB/GVO is bestemd voor een brede doelgroep binnen de rechterlijke macht. Naast deze themadag heeft de SSR ook een reader ontwikkeld betreffende bijzondere opsporingsmethoden en het gerechtelijk vooronderzoek. Daarop zullen in 1999 nog een aantal verdiepingscursus volgen. Tijdens de themadagen is een toelichting geboden op het wetsontwerp BOB en het wetsontwerp Herziening van het gerechtelijk vooronderzoek. De wetsontwerpen zijn naast de tekst van de wetsontwerpen zoals deze zijn aangeboden aan de Eerste Kamer ook besproken aan de hand van jurisprudentie. Daarnaast zijn het wetsontwerp tot wijziging van de Wet politieregisters, het wetsontwerp Toezeggingen aan getuigen in strafzaken en de Instructie schriftelijke verantwoording ten behoeve van de strafzaak – vastgesteld door het College van procureurs-generaal – en besprekingen daarvan opgenomen in de reader van de themadag. Aan de hand van een casus wordt de toepassing van de toekomstige wetgeving toegelicht.

HOOFDSTUK 3 ORGANISATIE VAN DE OPSPORING

3.1 Inleiding

In het eindrapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden vormde de organisatiecrisis, naast de normeringscrisis en de gezagscrisis, een belangrijk onderdeel van de crisis in de opsporing. Bij de opsporing waren veel organisaties betrokken en de afstemming tussen deze organisaties leverde aanzienlijke problemen op. Organisaties werkten vaak onvoldoende met elkaar samen en de vastlegging van activiteiten was gebrekkig.[1]
Op basis van dit oordeel heeft de commissie in dit evaluatie-onderzoek expliciet aandacht besteed aan de veranderingen die in gang zijn gezet met betrekking tot de organisatie van de opsporing. Bij dit onderdeel van het evaluatie-onderzoek hanteerde de commissie de volgende onderzoeksvragen:

a. Zijn de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van alle betrokkenen rond de inzet en controle van opsporingsmethoden in de praktijk helder en wordt conform deze bevoegdheden gewerkt?
b. Is de samenwerking tussen betrokken organisaties adequaat?
c. Vindt coördinatie en afstemming in voldoende mate plaats?
d. Hoe is de vastlegging van de activiteiten van opsporingsambtenaren plaats georganiseerd?

In de verschillende deelonderzoeken is uitgebreid stilgestaan bij de organisatorische veranderingen die zich na de parlementaire enquête opsporingsmethoden hebben voorgedaan. In dit hoofdstuk geven wij een overzicht van de belangrijkste bevindingen met betrekking tot de organisatie van de opsporing. In de tweede paragraaf wordt aandacht besteed aan de gevolgen van de verschillende reorganisaties die zich onder meer bij de politie en het openbaar ministerie hebben voorgedaan. Na deze paragraaf over algemene aspecten van reorganisaties komen in de navolgende paragrafen de afzonderlijke onderdelen en organisaties binnen de opsporing aan de orde. Allereerst wordt de rol van de korpsleiding beschreven. Vervolgens worden de activiteiten van de criminele inlichtingendiensten (CID-en) en de tactische recherche bekeken, waarbij ook de relatie tussen beide organisatieonderdelen aan bod komt. Vervolgens besteedt de commissie aandacht aan de ondersteunende diensten, de kernteams, het Korps landelijke politiediensten (KLPD), de Binnenlandse veiligheidsdienst (BVD) en de Fiscale inlichtingen- en opsporingendienst (FIOD). Aan het slot van dit hoofdstuk komt de internationale samenwerking aan de orde.

3.2 Na de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden: veranderingen en reorganisaties

3.2.1 Veranderingen in de politieregio's

Het eindrapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden heeft de afgelopen jaren overduidelijk invloed gehad op het functioneren van de opsporing. In alle deelonderzoeken heeft de commissie talrijke plannen en notities aangetroffen die een gevolg waren van de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden. Vooral binnen de politiekorpsen en het openbaar ministerie zijn na de verschijning van het eindrapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden initiatieven ondernomen om veranderingen door te voeren.
In Rotterdam-Rijnmond werd bijvoorbeeld een aparte projectgroep «Van Traa» opgericht die zich ging bezighouden met de gevolgen van de

[1] Kamerstuk 24 072, nr. 14, 1995–1996, p. 420.

aanbevelingen van de enquêtecommissie. De projectgroep formuleerde een aantal aanbevelingen met betrekking tot de positie van de recherche-officier van justitie, de ophanging van de rechercheverantwoordelijkheid binnen de korpsleiding, de organisatorische inbedding van de recherche-ondersteuning en de organisatie van de districtsrecherche. In Limburg-Zuid verschenen er regelmatig notities over de stand van zaken «Post van Traa» op het gebied van wetgeving.
In sommige gevallen was er al sprake van ingezette veranderingen en vormde het eindrapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden een verdere stimulans in het doorzetten van organisatorische veranderingen. Soms vormden Rijksrecherche-onderzoeken naar (vermeende) corruptie en onrechtmatige inzet van bijzondere opsporingsmethoden de directe aanleiding om de organisatie of de werkwijzen te reorganiseren. Voorbeelden zijn de CID van het regiokorps Rotterdam-Rijnmond en het permanent autoteam van het korps Limburg-Zuid. In Midden- en West-Brabant was het reorganisatie-proces in volle gang en konden de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden gebruikt worden om de reorganisatie voort te zetten.
De uitwerking van de veranderingen was per regio verschillend. Sommige korpsen zijn reeds ver gevorderd, terwijl anderen nog nauwelijks resultaten hebben geboekt. Het is dan ook lastig tot een eenduidige uitspraak te komen over de ingezette organisatieveranderingen. De commissie heeft bovendien ook niet alle politieregio's onderzocht, waardoor het onmogelijk is tot algemeen geldige uitspraken te komen. Een complicerende factor is dat de korpsen een grote mate van zelfstandigheid hebben, waardoor reorganisaties veelal afhankelijk zijn van initiatieven in de organisaties zelf. Elke regio maakt een eigen blauwdruk, waarbij verschillende uitgangspunten worden gehanteerd. Veel van de veranderingen concentreren zich op de veranderingen van de organisatie-structuur en de procedurele voorwaarden waaronder bepaalde opsporingsbevoegdheden gehanteerd kunnen worden.
De redenen voor deze diversiteit zijn verschillend. In de eerste plaats biedt de huidige Politiewet een grote mate van zelfstandigheid aan de regio's met betrekking tot de inrichting van de eigen organisatie. Vanuit het adagium «decentraal, tenzij».« is de zeggenschap van de regio's over hun eigen organisatie groot. Dit betekent dat het nauwelijks mogelijk is een uniforme organisatievorm voor te schrijven door de politieministers. In de tweede plaats heeft de commissie ook geen algemeen model aangetroffen van de beide politieministers op basis waarvan politie en justitie de veranderingen na de parlementaire enquêtecommissie opsporings-methoden hadden kunnen doorvoeren. Er is geen vorm van formele sturing geweest door beide politieministers. De invulling van de organisatorische vormgeving binnen de regio's is na de enquêtecommissie vooral aan de individuele regio's overgelaten. Dat heeft geleid tot verschillen tussen de betrokken organisaties. In dit hoofdstuk zullen deze verschillen nader beschreven worden.
Wel kan worden geconstateerd dat het uitvoeren van een reorganisatie afhankelijk is geweest van de beleving van de (organisatie)crisis. De verschillende deelonderzoeken hebben uitgewezen dat veel respondenten zich niet konden herkennen in de crisis in de opsporing. Vooral leiding-gevenden bestreden dat er sprake was van een crisis en gaven aan dat het vooral om de spanningsboog Amsterdam-Kennemerland ging. Voor hen was er dan ook geen aanleiding over te gaan tot drastische veranderingen of aanpassingen in de organisatie. In de gesprekken met de verschillende betrokkenen werd dit meermalen herhaald.
De reorganisaties hebben echter niet alleen betrekking op veranderingen in organisatie en structuur. De aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden waren er ook op gericht een verandering van cultuur en houding te bereiken. Er werd door functiona-

rissen uit het politie- en justitieapparaat nauwelijks vraagtekens geplaatst bij de toepassing en inzet van bepaalde opsporingsmethoden.
Uit het onderzoek van de commissie is gebleken dat hier wel degelijk verandering in is gekomen. Vrijwel iedereen erkende dat de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden ervoor had gezorgd dat politie en justitie zich meer bewust waren van de gevolgen van het gebruik van bevoegdheden in de opsporing, voor zover zij ingrijpen in de grondrechten van individuen. Op dit moment hanteren politie en justitie bijzondere opsporingsbevoegdheden pas als zij expliciet daarvoor de bevoegdheid hebben. Deze omslag in cultuur en denkwijze bij politie en justitie is een belangrijk uitgangspunt voor een wezenlijke verandering in de opsporing.

3.2.2 Landelijke initiatieven: beraden

Op landelijk niveau zijn op het terrein van gezag en beheer over de politie een aantal overlegorganen actief, te weten het Korpsbeheerdersberaad, het Hoofdofficierenberaad en de Raad van Hoofdcommissarissen. In deze drie beraden nemen respectievelijk deel de korpsbeheerders van de 26 regionale politiekorpsen, de (fungerend-)hoofdofficieren van parketten en de korpschefs van de 26 regionale politiekorpsen alsmede enkele andere hoofdcommissarissen-zonder-korps. De drie beraden hebben zich mede op basis van de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie uitgesproken voor meer structurele samenwerking op landelijk niveau. De oprichting van een gezamenlijk ondersteunend orgaan voor de drie beraden kwam daarmee in een stroomversnelling. Op juni 1996 werd het Nederlands politie instituut opgericht.
Het bestuur van het Instituut bestaat uit de voorzitters van de drie beraden, waardoor feitelijk een soort «super driehoek op landelijk niveau» ontstond. Inherent echter aan de wijze waarop het gezag en het beheer over de politie ingevolge de politiewet 1993 voornamelijk op regionaal en lokaal niveau is geregeld, is de slagvaardigheid van de beraden individueel maar ook gezamenlijk beperkt. De samenwerking en besluitvorming in en tussen de beraden vindt hoofdzakelijk plaats op basis van consensus. Met de naam «portefeuillehouder» over een bijzonder onderwerp is nog niet (vanzelfsprekend) het «mandaat» gegeven om namens de andere individuele leden van de beraden op te kunnen treden. Een prangend voorbeeld daarvan is de uiteenlopende informatietechnologie in de verschillende korpsen die in een aantal gevallen niet of nauwelijks compatable (met elkaar) blijkt te zijn. Het behoeft geen betoog dat een gebrek aan communicatie tussen de korpsen onderling niet alleen niet effectief is maar in de toekomst naar alle waarschijnlijkheid ook een zeer kostbare aangelegenheid dreigt te worden.
Een veelheid aan overlegvergaderingen is in het leven geroepen om de individuele leden van de beraden aan elkaar te verbinden en hen te committeren aan bepaalde onderwerpen. Zo zijn er onder meer platforms, programmacolleges, expertisecentra waarin verschillende leden van de afzonderlijke beraden (in wisselende samenstelling) over tal van onderwerpen van gedachten wisselen.
Nu de samenwerking tussen de beraden haar eerste kinderziekte te boven zal zijn, lijkt de tijd aangebroken om vanuit de beraden te initiëren dat meer structurele bezinning plaatsvindt op de kerntaak van politie en de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit in het algemeen. De verschillende gremia zijn ieder vanuit eigen taak en deskundigheid bij uitstek daartoe aangewezen. De begrenzing daarvan wordt weliswaar steeds gevonden in de wijze waarop het politiebestel in Nederland is ingebed.

3.2.3 Informatiehuishouding bij politie: de noodzaak van ABRIO

De informatiehuishouding bij de politie is essentieel voor de praktijk van de opsporing. Op 21 oktober 1996 is het project Aanpak bedrijfsvoering informatiehuishouding en opleiding (ABRIO) ingesteld. Dit project heeft als doel om verbetering te brengen in de werkprocessen bij politie en openbaar ministerie. Voorgaande initiatieven van de politie (ACCACIA) en het openbaar ministerie (Kwaliteit recherche) zijn in ABRIO opgegaan. Het eerste jaar is er veel discussie geweest over de vraag wie over ABRIO gaat. De beide politieministers treden op als opdrachtgevers en financiers terwijl ook de korpsen en het openbaar ministerie betalen. De zeggenschap over het project ABRIO is onduidelijk.

Onder de noemer ABRIO vallen de volgende projecten:
1. sturing/resultaat
2. kwaliteit werkprocessen
3. strafrechtsketen
4. opleidingen/certificeren
5. recherche en informatiehuishouding

Het ABRIO-project kent een ingewikkelde structuur. Niet iedereen laat zich positief uit over de uitvoering van het totale ABRIO-project. In de praktijk bestaat tussen de deelprojecten 1 t/m 4 weinig samenhang. De doelstellingen lijken steeds te veranderen. Voor sommigen is het niet duidelijk of de veranderingen die werden beoogd ook daadwerkelijk zijn bereikt. Tot op heden is van de eerste vier deelprojecten ook weinig resultaat te zien. Van de rol van openbaar ministerie bij het project ABRIO komt in de praktijk weinig terecht.
De uitvoering van deelproject 5 «Recherche en informatiehuishouding» daarentegen is in de praktijk ver gevorderd. De politie wordt geacht nationale criminaliteitsbeelden te vervaardigen. Om dat inzicht in de criminaliteit te verkrijgen, is het nodig dat de politie informatie inwint, coördineert, veredelt en analyseert. Dat stelt hoge eisen aan de informatiehuishouding van de politie. Door middel van het deelproject «Recherche en informatiehuishouding» wordt gewerkt aan de verbetering van de informatiehuishouding.
Binnen dit project zijn regionale Infodesks ingesteld om de regionale en nationale informatie-uitwisseling bij de politie te bevorderen. De Infodesk is een informatie-infrastructuur.[1] Het is een centraal punt in de regio waar allerlei informatiebronnen en -systemen bij elkaar komen. Infodesks zorgen in feite voor de verstrekking van allerlei informatie, inclusief de CID-informatie, ten behoeve van het gebruik daarvan.
De Infodesks hebben de functie van helpdesk voor de individuele politie-ambtenaar.
Met de operationalisering van de Infodesks in 1999 bij 24 van de 26 korpsen is aan een belangrijke voorwaarde voldaan om bovenregionaal (recherche-)informatie uit te wisselen. Op dit moment zijn de Infodesks onderling wel zeer verschillend. Nagenoeg elk korps heeft varianten benoemd op het basismodel.[2]
De Infodesk is gepositioneerd op het niveau van de recherche-/divisiechef. Dat is omdat de recherchechef in de dagelijkse praktijk beheerder is van het (CID-/)zwacri-register.
Een gevoelig onderwerp bij de Infodesk is de inzage in niet operationeel te gebruiken CID-informatie. Die informatie is niet operationeel te gebruiken omdat het herleidbaar is tot de informant. In veel regio's is door de CID- of korpsleiding aangegeven dat zij het niet wenselijk achten dat niet operationeel te gebruiken CID-informatie breder beschikbaar komt dan binnen de CID zelf. Daarom is in sommige regiokorpsen ervoor gekozen om de Infodesk alleen de beschikking te geven over operationeel te gebruiken CID-informatie. Bij 16 korpsen hebben de Infodesks toegang tot

[1] Ter onderscheiding: VROS (Verwijzingsindex Recherche Onderzoeken en Subjecten) is een systeem dat inzicht verschaft in lopende onderzoeken. Zie paragraaf 3.7.2.
[2] *De opmars van de Infodesk,* J.H.F. Kuipers en J.G.A. Nouwens, Algemeen Politieblad, 27 februari 1999, nr. 5, p. 18 t/m 20.

niet operationeel te gebruiken CID-informatie. Twintig regiokorpsen hebben binnen de Infodesk toegang tot het systeem dat landelijk inzicht verschaft in lopende onderzoeken, het VROS (zie paragraaf 3.7).
De politiekorpsen waarderen, ondanks de verschillen, dit project en zien het belang in van een goede recherche-informatiehuishouding. Overigens roept de inbedding van dit onderwerp de vraag op of een dergelijk essentieel thema geen onderdeel zou moeten vormen van de reguliere politie c.q. onder de divisie CRI zou moeten vallen, in plaats van als project bij een losstaand programmabureau te zijn geplaatst.

3.3 Korpsleiding

In het eindrapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden werd kritiek uitgeoefend op de rol van de korpsleiding met betrekking tot de opsporing. De korpsleiding had te weinig betrokkenheid bij de opsporing en de recherche en er werd relatief weinig aandacht besteed aan dit organisatieonderdeel. In dit onderzoek is dan ook aandacht besteed aan de rol van de korpsleiding.

Welke rol spelen de leden van de korpsleiding ten aanzien van de kwaliteit van hun recherche? Belemmeren verstoorde verhoudingen aan de top van de politie de opsporing nog?

Bij korpsen is de verantwoordelijkheid voor de rechercheactiviteiten binnen de korpsleiding meestal aan één persoon toebedeeld. In Rotterdam-Rijnmond houdt de directeur justitiële bedrijfsvoering zich bezig met de rechercheactiviteiten. Hij laat zich informeren door de chef van de Regionale recherchedienst die verantwoordelijk is voor de dagelijkse aansturing van de recherche. Door de wisselingen in de korpsleiding is de invloed de afgelopen jaren beperkt gebleven.

Bij de kleinere korpsen is de verantwoordelijkheid voor de recherche niet aan een afzonderlijke functionaris toebedeeld, maar in portefeuille gegeven aan een lid van de korpsleiding. In het korps Limburg-Zuid bijvoorbeeld vormen de korpschef en de plaatsvervangende korpschef de korpsleiding en is voor de portefeuilleverdeling gekozen om de overhead te beperken. De plaatsvervangend korpschef vervult daarmee de functie van recherchechef. De plv. korpschef c.q. recherchechef geeft zijn functie met name invulling door het contact met de divisiechef Regionale Recherche en de vier districtschefs. De invloed van de korpsleiding op de dagelijkse praktijk is in Limburg-Zuid beperkt. Dat heeft onder andere te maken met de voorkeur van de korpsleiding om de recherchecapaciteit aan de districten en basiseenheden toe te delen en de geringe waarde die het toekent aan een afzonderlijk regionaal recherche-onderdeel. Daarmee heeft de korpsleiding de recherche in feite zelf buiten haar directe invloedssfeer geplaatst.
Ook in Midden en West Brabant bestaat de korpsleiding uit twee personen. Door de wisselingen in de korpsleiding is ook in deze regio de invloed beperkt gebleven. Er wordt veel gedelegeerd aan de divisiechef Recherche.
Na de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden is de belangstelling van de korpschefs voor de opsporing toegenomen. Mede onder invloed van de incidenten is in sommige regio's, bijvoorbeeld Kennemerland, sprake van een directe betrokkenheid van de korpsleiding. De betrokkenheid van de korpsleiding is mede afhankelijk van de achtergronden van de personen (ervaring en affiniteit met recherche). Het overgrote deel van de korpschefs heeft geen of weinig recherche-ervaring. Het is nog steeds niet bevorderlijk voor het carrièreperspectief binnen de politie om binnen de recherche actief te zijn.

Bij deze kritische kanttekeningen dient wel aangetekend te worden dat de prioriteiten binnen het politiewerk voortdurend veranderen. De afgelopen periode heeft de handhaving van de openbare orde, en met name het tegen gaan van «zinloos geweld», veel aandacht opgeëist bij de korpsen. Hierdoor komt het voor dat andere prioriteiten dan de georganiseerde criminaliteit voorrang krijgen.

De betrokkenheid van de korpsleiding bij de recherche is mede afhankelijk van de omvang van het korps. Bij grotere korpsen is aan een van de afzonderlijke leden van de korpsleiding de recherche toebedeeld, terwijl in kleinere korpsen het een onderdeel is van het takenpakket van de korpschef of zijn vervanger. De belangstelling van korpschefs is na de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden toegenomen.
De recherchechef in de korpsleiding heeft meestal een totaaloverzicht van de rechercheprocessen in de regio. In sommige gevallen bemoeit de recherchechef in de korpsleiding zich intensief en operationeel met bepaalde opsporingsonderzoeken. De divisiechef recherche heeft veelal een meer gedetailleerd overzicht van de recherche-onderzoeken en de onderzoeksmethoden. In nagenoeg alle regio's is sprake van een integratie van de verschillende recherche-onderdelen. Er bestaan geen geheime eenheden meer waarover een divisiechef geen controle heeft.

3.4 Criminele inlichtingendiensten

De criminele inlichtingendiensten (CID-en) vormen een belangrijke schakel in de organisatie van de opsporing. Het verzamelen van criminele informatie, bijvoorbeeld door middel van contacten van informanten, wordt sinds de jaren zeventig door aparte criminele inlichtingendiensten binnen de politie verricht. In het onderzoek van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden is veel aandacht besteed aan dit onderdeel. Hieruit bleek dat er geen wettelijke basis was voor de CID-en en dat de diversiteit aan organisatievormen en werkwijzen van de CID-en in het land aanzienlijk was.[1]

De commissie heeft in de verschillende deelonderzoeken specifiek aandacht besteed aan de rol van de CID-en in de huidige praktijk van de opsporing. Op basis van de beslispunten van de Kamer heeft de commissie de volgende onderzoeksvragen geselecteerd:

a. Welke gegevens verzamelt de CID? Betreft de gegevensverzameling door de CID vooral gegevens ten behoeve van de opsporing van georganiseerde en organisatiecriminaliteit? Richt de gegevens-verzameling van de CID zich ook op andere vormen van criminaliteit zoals fraude en milieudelicten?
b. Wie worden als CID-subject geregistreerd? Op welke personen richt de CID haar onderzoek? Hoe staat het met de opschoning van de CID-registers? Worden alle CID-subjecten bij de NCID geregistreerd?
c. Hoe is de CID op dit moment georganiseerd? Functioneert de CID binnen de algemene recherche onder verantwoordelijkheid van de recherchechef? Hoe functioneert de integratie van de CID in de tactische recherche?
d. Worden ingeschreven informanten slechts gerund door de CID? Worden informanten die ten behoeve van andere politieregio's worden gerund, aan die regio overgedragen? Kunnen opsporingsambtenaren als informant worden ingeschreven?

In de eerste paragraaf komt de taak en de organisatie van de CID-en aan bod. Vervolgens besteedt de commissie aandacht aan de praktijk van het functioneren van de CID-en.

[1] Kamerstuk 24 072, nr. 14, 1995–1996, p. 312.

3.4.1 Taak criminele inlichtingendiensten

De taak van de criminele inlichtingendiensten wordt in twee regelingen omschreven. In het Besluit beheer regionale politiekorpsen (28 maart 1994) wordt in artikel 4 bepaald dat een regionaal politiekorps beschikt over een criminele inlichtingendienst die gegevens inwint, uitwisselt en verwerkt ten behoeve van het voorkomen en opsporen van misdrijven die gezien hun ernst, frequentie of het georganiseerd verband waarin ze worden gepleegd, een ernstige inbreuk op de rechtsorde maken. In het tweede lid van dit artikel staat dat de betreffende ministers regels geven over de organisatie en de werkzaamheden van de regionale criminele inlichtingendiensten.
De regels zijn neergelegd in de CID-regeling van 1995. Conform artikel 2 van de regeling heeft de criminele inlichtingendienst tot taak het bevorderen van:

a. de opsporing van misdrijven, die gezien hun ernst of frequentie dan wel het georganiseerd verband waarin ze worden gepleegd, een ernstige inbreuk op de rechtsorde maken;
b. de opsporing van natuurlijke en rechtspersonen die zich aan deze misdrijven schuldig maken of hebben gemaakt;
c. het voorkomen van dergelijke misdrijven;
d. het inwinnen van gegevens omtrent de financiële situatie van de natuurlijke en rechtspersonen, bedoeld in onderdeel b.

De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden heeft in een aanbeveling neergelegd dat de taken en bevoegdheden, in de zin van het specifieke werkterrein, van de CID expliciet wettelijk genormeerd dient te worden. De bestaande regelingen over de werkwijze en inrichting van de CID zijn echter op dit onderwerp niet aangepast. Paradoxaal genoeg is het tijdens de enquête meest bekritiseerde organisatie-onderdeel na de enquêteperiode door de wetgever tot op heden vrijwel ongemoeid gelaten. In de wetsvoorstellen die na de enquête zijn ingediend is het werkterrein van de CID niet expliciet opgenomen.

In de derde voortgangsrapportage van de departementale werkgroep Implementatie parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden wordt gemeld dat inmiddels een ontwerp voor de aanpassing van het Besluit beheer regionale politiekorpsen in consultatie is gegeven. In het ontwerp Besluit beheer regionale politiekorpsen zou de aansturing, organisatie en verantwoordelijkheid met betrekking tot alle activiteiten die binnen een regionaal politiekorps op het gebied van de recherche worden verricht worden geregeld. Volgens de voortgangsrapportage zou aldus in het nieuwe Besluit beheer regionale politiekorpsen de eenheid Bijzondere recherche-informatie, die is belast met de taak van de huidige CID, zijn geregeld. De eenheid Bijzondere recherche-informatie vormt onderdeel van de recherchefunctie van een regiokorps en valt onder de verantwoordelijkheid van de recherchechef.
In het ontwerp Besluit beheer regionale politiekorpsen wordt het huidige artikel 4 waarin is vastgelegd dat ieder regionaal politiekorps beschikt over een regionale criminele inlichtingendienst, vernummerd tot artikel 4a, doch inhoudelijk niet gewijzigd. In een nieuw artikel 5 wordt een nieuwe eenheid Bijzondere recherche-informatie geïntroduceerd. Deze eenheid heeft tot taak het, ten behoeve van de recherchefunctie, verzamelen en verwerken van gegevens die noodzakelijk zijn voor de opsporing van misdrijven als bedoeld in artikel 1 onderdeel k van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de politieregisters.
Voorts blijkt dat het ontwerp slechts een kaderregeling betreft. De aansturing, organisatie en taakuitvoering worden niet benoemd. De invulling van de recherchefunctie wordt, ex het voorgestelde nieuwe artikel 4, opgedragen aan de regiokorpsen zelf. Wel geeft het ontwerp aan dat de betreffende ministers additionele regels kunnen geven over het beheer, inrichting, taken en werkwijze.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties schrijft in de Nota van toelichting dat vanwege het algemene belang van landelijke uniformiteit in de taakuitvoering op het gebied van de recherchefunctie de nadere regeling in dit besluit wenselijk wordt geacht. De commissie realiseert zich dat het hier een ontwerp Besluit beheer regionale politiekorpsen betreft, dat nog (ingrijpend) kan veranderen, maar vooralsnog vermag zij niet in te zien hoe dit besluit de gewenste uniformiteit in de taakuitvoering van de recherche zonder nadere regelgeving zal bewerkstelligen.

Duidelijkheid over de taak van de CID is echter wel nodig. Uit diverse gesprekken die de commissie heeft gevoerd blijkt dat er verschillende opvattingen zijn over de functie van de CID binnen de totale opsporing.
In feite bestaan er twee stromingen ten aanzien van de functie van de CID. Enerzijds zou de taakstelling van de CID primair het runnen van informanten behelzen, waarbij alleen informatie afkomstig van informanten in het CID-register wordt opgeslagen. Er zijn politiekorpsen (bijvoorbeeld Haaglanden en Amsterdam) die de CID alleen maar gebruiken voor het runnen van informanten. Anderzijds wordt de CID beschouwd als onderdeel van de informatie-inwinning als primair proces binnen de opsporing. Dit impliceert dat de CID niet primair informanten runt, maar informatie uit de CID-registers, andere politieregisters, open en gesloten bronnen veredelt en analyseert. Uiteraard kan de CID daarbij niet geheel zonder informanten. Tot deze CID-taak behoort ook het vervaardigen van criminaliteitsbeelden (zie tevens paragraaf 3.5.3).

Veranderingen in de organisatie

Een van de kritiekpunten van de enquêtecommissie was het autonome en afgescheiden karakter van de CID. Niemand binnen politie en OM had volledig zicht op het inhoudelijke functioneren van de CID. Ook in de organisatie van de CID binnen het korps was veel diversiteit.
Met de «integratie» van de CID bij de tactische recherche had de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden voor ogen dat de tamelijk autonome positie die de CID ten opzichte van de tactische recherche en ook ten opzichte van de rechercheleiding had, zou worden ingeperkt. De CID zou deel moeten gaan uitmaken van de recherche in die zin dat tussen de CID en de tactische recherche afstemming gerealiseerd zou worden door een recherchechef die over beide diensten zeggenschap heeft. Met integratie werd uit de aard der zaak niet bedoeld dat de CID opgenomen zou worden in de tactische recherche en niet meer als afzonderlijk organisatie-onderdeel herkenbaar zou zijn, maar dat een recherchechef verantwoordelijk gemaakt zou worden voor de afstemming en informatie-overdracht van de CID ten opzichte van de tactische recherche.
Na de enquêtecommissie hebben veel korpsen verandering aangebracht bij de CID. Door het ontbreken van normen ten aanzien van de organisatie van de CID, hebben deze veranderingen de verscheidenheid tussen de CID-en echter niet opgeheven.
Voor wat betreft de organisatie van de CID bestaan grofweg twee varianten. Een variant waarbij de gehele CID op regionaal niveau is georganiseerd en de CID-rechercheurs onder de directe verantwoordelijkheid van de RCID-chef werken. Dat zou een gecentraliseerde CID kunnen heten. Daarbij zijn de sturings- en controlemogelijkheden van de RCID-chef groter. Een andere organisatievorm is dat de CID formeel regionaal is georganiseerd, maar dat de CID-rechercheurs aan de verschillende districten binnen het regiokorps werken. De verantwoordelijke RCID-chef stuurt en begeleidt de rechercheurs in dat geval via een sous-chef CID bij de respectievelijke districten. In dat geval is de afstand tussen RCID-chef en de CID-rechercheurs groter, waardoor het lastiger is sturing en controle uit te oefenen. Bij deze tweede, gedecentraliseerde organisatievorm komt het voor dat de districtschefs invloed hebben op de

beleidsprioriteiten van de CID. In dit laatste geval dreigt het risico van een meer zelfstandiger optreden van de districtelijke CID, omdat de gezagslijn niet altijd eenduidig is.

De regio Rotterdam-Rijnmond heeft gekozen voor een gecentraliseerde organisatie van de CID ondergebracht bij de Regionale recherchedienst (Regionale recherchedienst). Daarnaast heeft Rotterdam gekozen voor een strikte scheiding tussen het inwinnen van informatie, de uitwisseling van informatie en het beheer en verwerking van informatie. Voor de uitwisseling van informatie zijn speciale informatie-rechercheurs aangewezen. De centralisatie van de CID in Rotterdam is zeker niet onomstreden. De discussie over de rol van de informatierechercheur en de vergaande centralisering heeft ertoe geleid dat de formele discussie over de reorganisatie van de RCID nog steeds niet is afgerond. Sommige CID-runners spreken hun angst uit over de centralisatie van de CID. Zij zijn bang dat er op centraal niveau alleen nog aandacht zal zijn voor georganiseerde criminaliteit. In het jaarverslag van de RCID van 1998 wordt ook gewezen op de verlammende werking van het uitblijven van de formele goedkeuring. Regiobreed zijn er ongeveer 12 CID-medewerkers naar een andere plek vertrokken. De voortdurende onzekerheid is merkbaar binnen de RCID-organisatie.

In Limburg-Zuid is de RCID decentraal georganiseerd. Formeel is er wel sprake van een regionale CID, maar in de praktijk wordt de CID-functie op districtsniveau uitgeoefend. De CID-rechercheurs geven aan dat ook de werkwijzen tussen de districten verschillend zijn. De decentrale positionering van de CID sluit aan bij de overheersende opvatting van de korpsleiding en bestuur om de recherche zo dicht mogelijk bij de lokale politiezorg te organiseren. De organisatie van de CID is door de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden nauwelijks veranderd.

De regio Midden- en West-Brabant neemt een tussenpositie in. De RCID bestaat uit 32 rechercheurs die worden aangestuurd door 3 operationele chefs. Met de in gang gezette reorganisatie is het de bedoeling de CID onder te brengen in de divisie Recherche. Vanaf dat moment zal de CID onder eenhoofdige leiding staan.

Het voordeel van een gecentraliseerde CID is dat het beter mogelijk is om een goede informatiepositie ten aanzien van specifieke onderdelen van de georganiseerde criminaliteit op te bouwen. Een voordeel dat voor een gedecentraliseerde CID wordt aangedragen, is dat de CID-rechercheurs contact met en inzicht houden op de praktijk in de districten en basiseenheden binnen de regio.
In alle gevallen is de rol van de verantwoordelijke RCID-chef ten opzichte van de rechercheleiding van groot belang. Als ondanks de meer of minder regionaal c.q. centraal georganiseerde organisatievorm, de recherchechef geen zorg draagt voor afstemming tussen CID en tactische recherche, dreigt alsnog een meer autonome positie van de CID binnen het opsporingsapparaat.

Raad van advies voor de CID

Sinds 1995 vervult de Raad van advies voor de CID formeel een begeleidende en adviserende rol ten aanzien van de organisatie en het functioneren van de CID-en. Tot 1993 werden deze taken uitgevoerd door de Begeleidingscommissie CID.[1]
Na een periode van bijna twee jaar na de opheffing van de Begeleidingscommissie CID hebben de politieministers een permanente Raad van advies voor de CID ingesteld (februari 1995), onder voorzitterschap van de toenmalige hoofdofficier van justitie te 's-Gravenhage.[2] Deze Raad heeft tot taak de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie gevraagd en ongevraagd te adviseren over aangelegenheden die direct of indirect betrekking hebben de werkzaamheden van de CID-en. De advisering zal zich in het bijzonder richten op:

- het bevorderen van de samenwerking tussen de CID-en

[1] De Begeleidingscommissie CID is bij beschikking van 27 augustus 1987 ingesteld en zou haar werkzaamheden in 1990 hebben moeten beëindigen (artikel II onder b instellingsbeschikking). Op verzoek van de politieministers heeft de commissie haar werkzaamheden voortgezet tot 1 april 1993. De Begeleidingscommisie CID had tot taak om de samenwerking op het gebied van de Criminele inlichtingen te begeleiden, te bevorderen en voorts te adviseren omtrent verdere ontwikkelingen op het gebied van de criminele inlichtingen (CID-regeling 29 mei 1986). De Begeleidingscommissie heeft over een groot aantal onderwerpen adviezen uitgebracht.
[2] Instellingsbeschikking van 15 februari 1995, Stct. 1995, 46.

- de bruikbaarheid van de CID-regeling 1995 en de totstandkoming van de overige CID-regelingen, waaronder die van het KLPD en de BOD-en;»
- de mogelijke consequenties van nieuwe wet- en regelgeving voor CID-en;
- verbetering van de opleiding van CID-functionarissen waarbij speciale aandacht dient te worden besteed aan de opleiding van de CID-chefs en CID-officieren alsmede van de CID-functionarissen bij de BOD-en;
- verbetering van de recherche-informatiestructuur door gebruikmaking van de bestaande (eventueel uit te bereiden) CID-structuur van en naar de regionale korpsen en de nationale en internationale informatie-niveaus;
- verbetering van de automatiseringsomgeving waarbinnen deze informatiestromen plaats vinden; de wenselijk geachte aansluiting bij de recherche-informatiestructuur van de regionale politiekorpsen door recherche-informatiebehandelende onderdelen van de BOD-en;
- verbetering van de recherche-informatiestructuren van en naar regionaal, nationaal en internationaal niveau in relatie tot de regionale kernteams;
- de totstandkoming van een regeling betreffende de recherche-informatieuitwisseling tussen de nationale CID, die is ondergebracht bij de divisie CRI, en Europol.

De Raad van advies heeft echter vanaf haar oprichting in 1995 tot op heden op geen van deze terreinen advies gegeven aan de minister. Dit houdt onder ander verband met de brief van 13 december 1996 van de voorzitter van de Raad aan de minister van Justitie waarin aan de minister in overweging wordt gegeven de Raad op te heffen. De minister besloot echter de Raad niet op te heffen (brief d.d. 6 oktober 1997). De minister benadrukte de adviesrol van de Raad bij de nieuwe wetgeving, organisatorische inbedding en nieuwe taken van de CID-en.
De toenmalige voorzitter heeft de minister op 21 april 1998 verzocht ontheven te mogen worden van zijn voorzitterschap. Sinds medio 1998 is er een nieuwe voorzitter. Daarmee zijn de werkzaamheden van de Raad weer opgepakt.
De Raad is vanaf 1995 tot op heden in totaal slechts 5 keer bij elkaar geweest en heeft 1 advies uitgebracht (op verzoek van de minister van Justitie over de nieuwe Wet op de politieregisters). In de praktijk heeft de Raad van advies de functie van de toenmalige Begeleidingscommissie CID gedurende 4 jaren niet overgenomen. Vastgesteld kan worden dat een adviesorgaan met een uitgebreide taakstelling op een essentieel onderdeel van de politie, namelijk de CID, in een belangrijke periode vrijwel geen gevolg heeft gegeven aan de uitvoering van haar taken.

CID-informatie

Het starten van een onderzoek is mede afhankelijk van de beschikbare CID-informatie. De rol van de CID in tactische onderzoeken is sterk afhankelijk van de informatiepositie binnen bepaalde groeperingen. Uit het onderzoek van de parlementaire enquêtecommissie opsporings-methoden is gebleken dat de CID zich vooral richt op het klassieke criminele milieu, waarbij de drugshandel nog steeds het belangrijkste aandachtsgebied vormt. Hier lijkt weinig verandering in te zijn gekomen. De aandacht van de CID gaat vooral uit naar verdovende middelen. De CID slaagt er nauwelijks in om informatie-posities te verkrijgen op het gebied van onderwerpen als fraude en milieu.

In Midden- en West Brabant heeft CID-informatie vooral betrekking op de handel in verdovende middelen (circa zestig procent). De overige informatie richt zich op zware delicten als overvallen en wapenhandel. Ook in Limburg-Zuid blijkt het lastig de

CID-informatie te laten verzamelen die aansluit bij de korpsprioriteiten. De meeste CID-rechercheurs hebben hun eigen netwerk. Ze werken uit zichzelf voornamelijk op het verzamelen van informatie over de verdovende middelen. De divisiechef en de korpsleiding zouden graag zien dat de CID-rechercheurs afstappen van de klassieke attitude en van het topic verdovende middelen, en hun onderzoeksactiviteiten meer gaan richten op prioriteiten die korpsbreed zijn gesteld. Het effectief weerwoord van de oude CID-rechercheurs is echter dat de beleidsprioriteiten sneller wijzigen dan zij aan nieuwe informatieposities kunnen werven. Het onderhouden van het vaste informantenbestand van de CID weerhoudt hen ook in praktische zin van het aanboren van nieuwe informanten op nieuwe onderwerpen.

Bij de CID-en gaat de aandacht primair uit naar de criminaliteit rond verdovende middelen. Er wordt wel geprobeerd op fraude en milieu inlichtingen in te winnen maar dit gaat nog moeizaam. Veelal heeft men hier te maken met een ander type informanten namelijk mensen die zich niet zelf met criminaliteit bezig houden. Om deze mensen te spreken te krijgen moeten andere netwerken worden benaderd. Voor zover de CID-en op deze terreinen wat boven water halen wordt er door de tactische recherche weinig mee gedaan. Vernieuwing van de aandachtsgebieden en de informanten van de CID krijgt kortom op papier de nodige aandacht, maar komt in de praktijk nog weinig voor. Wel is er in toenemende mate aandacht voor mensensmokkel.

Registers: vastlegging gegevens

De CID voert voor het opslaan en verwerken van CID-informatie verschillende administraties. Deze administraties betreffen de informantendossiers, de journaals, CID-informatierapporten (zogenaamde 4x4-tjes), het «grijze-veld»-register en het CID-register. De regels voor het «grijze-veld»-register en het CID-register zullen op korte termijn worden gewijzigd. Na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel Wijziging Politieregisters zullen deze registers worden vervangen door een voorlopig register en een register zware criminaliteit. De reden voor de naamsverandering is dat de benamingen voortaan aansluiten bij het doel van het register. De naam van het register wordt aldus losgekoppeld van het politieonderdeel dat het register bijhoudt.
In de periode na de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden is nadrukkelijk aandacht besteed aan de omgang van de CID met de registers. Naar het oordeel van de enquêtecommissie blijkt CID-informatie in de praktijk vaak een ongeregelde verzameling informatie. Het grote aantal ingeschreven CID-subjecten en «grijze-veld»-subjecten doet vermoeden dat veel personen onterecht zijn ingeschreven. Na de inwerkingtreding van de nieuwe Wet op de politieregisters zal informatie pas mogen worden opgeslagen als het betrekking heeft op zware georganiseerde criminaliteit of op misdrijven waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van acht jaar of meer is gesteld. Tevens zal in deze registers informatie mogen worden opgeslagen die betrekking heeft op bij algemene maatregel van bestuur te omschrijven misdrijven.
Tot op heden is niet duidelijk welke misdrijven bij algemene maatregel van bestuur zullen worden aangewezen. Er bestaat in de praktijk nog veel onduidelijkheid over welke informatie in het vervolg mag worden opgeslagen. Uit gesprekken komt naar voren dat de vrees bestaat dat veel informatie over ernstige (midden)criminaliteit niet meer mag worden opgeslagen. Registerbeheerders stellen dat incidentele CID-informatie over middencriminaliteit door de wijziging van de Wet op de politieregisters niet meer kan worden opgeslagen en daarmee verloren zou gaan. Over het algemeen stellen RCID-chefs zich op het standpunt dat informatie hierover niet eerder wordt wegegooid dan wanneer het zeker is

dat het ook moet c.q. volgens de nieuwe Wet op de politieregisters onvermijdelijk is.
Laten regiokorpsen een grote terughoudendheid zien waar het gaat om informatie uit de registers te halen, als het gaat om de schoning van het register met betrekking tot de CID-subjecten is al wel een grote vooruitgang geboekt. Deze vooruitgang is zichtbaar bij de verwijsindex natuurlijke personen (CIDSI) van de afdeling Nationaal inzicht van de CRI. Deze verwijzingsindex is nu een actueel geschoond bestand. Vanaf 1996 is het aantal records waarin CID-subjecten is opgenomen alsmede het aantal unieke CID-subjecten natuurlijke personen gedaald. In 1998 heeft deze dalende tendens zich doorgezet. Het totaal aantal records is gedaald van 64 571 in het jaar 1996 naar 50 756 in het jaar 1998. Het aantal subjecten geeft hetzelfde beeld. Van 45 568 CID-subjecten in het jaar 1996 naar 33 677 CID-subjecten in 1998. Als belangrijkste reden voor deze daling wordt gezien dat de politieregio's over het algemeen beter en meer zijn gaan schonen.
Het aantal grijze veld subjecten blijft over de afgelopen jaren ongeveer gelijk. Er is een daling te constateren van 11 747 in het jaar 1996 tot 10 045 in het jaar 1997. Maar in het jaar 1998 is het aantal «grijze-velders» weer toegenomen tot 11 890. Deze toename wordt toegeschreven aan een aantal regio's die hun grijze veldregisters niet goed op orde hadden. Deze regio's zijn inmiddels aangeschreven.

De heer **Rouvoet***: Geldt dat ook voor de informatie die bij schoning eigenlijk moet verdwijnen of verdwijnt die informatie in het bedrijfsprocessysteem?*
De heer **Enders** *(chef CID, regiopolitie Midden- en West-Brabant): Nee, wat geschoond moet worden, wordt geschoond; dat gaat eruit.*
De heer **Rouvoet***: Ook als het om informatie gaat waarvoor u in een later stadium best wel eens belangstelling zou kunnen hebben? Bent u die informatie dan helemaal kwijt?*
De heer **Enders***: Op dit moment is dat zo: als er geschoond moet worden, wordt er geschoond. Ik weet dat er CID's zijn die vooruitlopen op de regeling en die er inmiddels achter zijn dat zij te veel geschoond hebben en meer hadden mogen behouden. Enkele CID's wachten dus rustig op de regelgeving.*[1]

3.5 Tactische recherche

De tactische recherche verzamelt informatie over strafbare feiten en personen die verdacht zijn. Deze rechercheurs hebben als taak bewijsmateriaal aan te leveren voor concrete strafzaken. In het onderzoek van de commissie is de tactische recherche eveneens onderwerp van onderzoek geweest. Daarbij ging de primaire aandacht uit naar de organisatie van de tactische recherche en naar de vraag in hoeverre er bijzondere opsporingsmethoden werden gebruikt. De commissie heeft de onderstaande onderzoeksvragen geformuleerd:

a. Hoe is de tactische recherche op dit moment georganiseerd? Op welke wijze vindt de selectie van onderzoeken plaats? Welke opsporingsmethoden worden door de tactische recherche gebruikt?
b. Hoe zijn de ondersteunende diensten op dit moment georganiseerd? Welke activiteiten voeren deze ondersteunende diensten op dit moment uit? Zijn zij onderdeel van de centrale recherchedienst in de regio? Opereren zij onder directe verantwoordelijkheid van de recherchechef en onder gezag van de recherche-officier en de betrokken zaaksofficier?

In deze paragraaf wordt aandacht besteed aan de organisatie van de tactische recherche in de verschillende regio's. Vervolgens staat de selectie van onderzoeken en de gebruikte opsporingsmethoden centraal. Tot slot gaat de commissie in op de inzet van de verschillende ondersteunende diensten.

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 21 mei 1999.

3.5.1 Organisatie tactische recherche

In de door de commissie onderzochte regio's was de tactische recherche in het algemeen over drie niveaus verdeeld: de basiseenheden voor de veel voorkomende criminaliteit, de districten voor de lokaal ernstige of middencriminaliteit en de regio voor de zware, georganiseerde criminaliteit. De benamingen voor de regionale eenheden liepen uiteen: de Regionale recherchedienst in Rotterdam, de Divisie georganiseerde criminaliteit (vanaf 1 januari 2000 de Divisie recherche) in Middenen West Brabant en de divisie Regionale recherche in Limburg-Zuid. In de afgelopen jaren heeft men gestreefd naar een regionale recherche waarin zowel de tactische recherche als de ondersteunende diensten zijn vertegenwoordigd. Deze reorganisatie is in alle regio's nog aan de gang, waarbij er duidelijke verschillen zijn in het tempo en de voortgang van deze integratie.

In Rotterdam is de Regionale recherchedienst opgebouwd aan de hand van drie eenheden: twee uitvoerende eenheden (kernteam en het regionaal recherche team) en een ondersteunende eenheid. Op dit moment wordt de Regionale recherchedienst gereorganiseerd om de tactische recherche en de ondersteunende diensten te integreren. In de praktijk bestaat er al een vierde unit, maar formeel is de reorganisatie nog niet afgerond. In deze vierde unit worden alle ondersteunende diensten (RCID, OT, AT, tapkamer, PIT) ondergebracht.
Bij de reorganisatie in Midden en West Brabant 1993 is de recherchefunctie onderverdeeld in: zware georganiseerde criminaliteit en organisatiecriminaliteit; (boven) lokaal ernstige criminaliteit; en veel voorkomende criminaliteit. De divisie richt zich vooral op de eerste criminaliteitsvorm. De vier districten en de dertig basisteams dienen de overige twee vormen op te pakken. De taakstelling van de divisie is tweeledig. Ten eerste zelfstandig haar recherchetaak uitvoeren. Ten tweede ondersteunend, adviserend en coördinerend optreden naar districten en teams in de regio.
In Limburg-Zuid heeft de organisatie van de tactische recherche de minste veranderingen ondergaan. De tactische recherche op divisieniveau bestaat uit twee teams van 8 man. De twee teams vormen de afdeling Georganiseerde criminaliteit binnen de divisie Regionale recherche. Deze regionale recherche verricht in totaal ongeveer 8 onderzoeken per jaar. De onderzoeken van de divisie richten zich op georganiseerde criminaliteit en op het midden- en klein «bedrijf». Het criterium is dat deze zaken gemiddeld 1 jaar duren. De chef van de afdeling Georganiseerde criminaliteit is belast met de dagelijkse leiding van de regionale recherche.

De organisatie van de tactische recherche op het niveau van de districten en de basiseenheden is in alle regio's nagenoeg gelijk. Op de districten worden ad-hoc rechercheteams geformeerd voor de aanpak van midden criminaliteit, ofwel criminaliteit die de basiseenheden overstijgt. Deze organisatie van de tactische recherche kan echter wel problemen geven in de aansturing. In de meeste regio's hebben zowel de divisiechef als de districtschef zeggenschap over de rechercheactiviteiten. Dit leidt in sommige gevallen tot onduidelijkheid over de verantwoordelijkheidsverdeling tussen beide functionarissen.

Onderzoeken

De tactische recherche verricht veelal op projectbasis opsporingsonderzoek in concrete zaken. Hiervoor worden rechercheurs in speciale projectteams bij elkaar gebracht. In het geval van opsporingsonderzoeken naar de georganiseerde criminaliteit gaat het steeds om uitgebreidere teams of units die zich richten op een bepaalde groepering. Dergelijke onderzoeken zijn over het algemeen omvangrijk en langdurig. Regionale recherchediensten verrichten per jaar dan ook niet meer dan enkele onderzoeken. Ter illustratie heeft de Regionale recherchedienst in Rotterdam-Rijnmond zich in 1999 ten doel gesteld 11 opsporingsonder-

zoeken af te ronden. In Midden- en West-Brabant behandelt de divisie per jaar ongeveer 10 tot 12 zaken.

Selectie onderzoeken

Voor de selectie van onderzoeken gebruiken de regio's verschillende procedures. Sommige regio's beschikken over een uitgebreid model op basis waarvan de selectie van onderzoeken wordt bepaald. Hoewel deze vorm van selectie zeer arbeidsintensief is, vormt hij wel de beste garantie voor een goede selectie.

De regio Rotterdam-Rijnmond heeft, in samenspraak met de regio Haaglanden, een uitgebreid model ontwikkeld voor de selectie van onderzoeken. Op basis van weegfactoren, uitgewerkt in een checklist die bestaat uit vier stappen (herkenningsfactoren, gevalsbeschrijvingen, beleids- en inschattingsvariabelen benoemen, maatschappelijke schade inschatten) wordt de keuze voor het uitvoeren van bepaalde onderzoeken gerationaliseerd. Aan het managementteam worden door het bureau projectvoorbereiding scanrapportages aangeboden aan de hand waarvan beoordeeld wordt welke zaken worden aangepakt. Gebaseerd op de keuzen van het bureau projectvoorbereiding maakt het managementteam (bestaande uit de divisiechef en zijn plaatsvervanger, de drie unithoofden en de zwacri-officier van justitie) een eerste selectie. Na het besluit omtrent de keuze van onderzoeken wordt bezien wie en welke middelen nodig zijn.

Wel kost de intensieve procedure veel tijd en capaciteit wat ten koste gaat van de operationele onderzoeken. De projectplannen kennen een zeer grote mate van gedetailleerdheid.
Voor de andere regio's is de situatie problematischer. Hier wordt de selectie van zaken vooral bepaald door de beschikbare capaciteit en de actualiteit. In dergelijke gevallen is het nauwelijks mogelijk tot een selectie te komen, omdat er onvoldoende mogelijkheden zijn voor het uitvoeren van nieuwe onderzoeken.

In Midden West Brabant wordt in het zogeheten Productie-overleg de prioriteiten vastgesteld met betrekking tot de selectie van onderzoeken. In de praktijk blijkt de rol van dit Productie-overleg beperkt en blijkt van echte prioritering geen sprake te zijn. Dit fenomeen doet zich ook voor in Limburg-Zuid. In de praktijk ervaren zowel de operationele chefs als de tactische recherche en de CID deze prioriteiten als onvoldoende selectief. Er worden steeds nieuwe prioriteiten gesteld, maar geen posterioriteiten benoemd. In feite is de praktijk van selectie datgene wat zich bij de CID, de basiseenheden en districten voordoet.

Een ander punt is de relatie tussen de districten en de regionale recherche met betrekking tot het uitvoeren van specifieke onderzoeken. In sommige gevallen pakken districten zaken op die feitelijk bij de regionale recherchediensten uitgevoerd zouden moeten worden. Het kan ook voorkomen dat zaken die aan de divisie zijn aangereikt geen tactische gevolg hebben gekregen.

Procedure voor inzet methoden

De tactische recherche maakt in principe gebruik van alle opsporingsmethoden. In samenspraak met de zaaksofficier maakt de tactisch onderzoeksleider een projectplan voor een bepaald opsporingsonderzoek. In dit projectplan zijn verschillende zaken bij de aanvang van een onderzoek nader geregeld. Hoewel er geen vaste structuur bestaat voor deze projectplannen worden in de meeste plannen tevens voorstellen gedaan voor de te gebruiken opsporingsmethoden. Vrijwel alle onderzoeken beginnen met het afluisteren van telecommunicatie (tappen) en observatie. Deze opsporingsmethoden worden door de tactische

recherche het meest gebruikt. Voor het gebruik van dergelijke methoden doet de tactische recherche een beroep op de ondersteunende diensten. In het vervolgtraject vindt uitgebreid overleg plaats tussen de zaaksofficier en de tactisch leider van het onderzoek. Over het algemeen stelt de tactische recherche een bepaalde opsporingsmethode voor, waarna de zaaksofficier de beslissing daartoe neemt of het eventueel doorgeleidt naar hogere openbaar ministerie-niveaus. In vrijwel alle gevallen volgt de officier het advies van de tactisch leider. Er is inmiddels sprake van een intensieve samenwerking tussen politie en openbaar ministerie bij de bepaling van de inzet van opsporingsmethoden. De enige reden voor een minder frequent overleg kan de geringe capaciteit van het openbaar ministerie zijn.

De verslaglegging van het gebruik van deze methoden is tegenwoordig goed geregeld. De tactische recherche maakt – meer dan in het verleden – verslagen van de werkzaamheden. Deze verslagen vinden niet altijd plaats in de vorm van processen-verbaal, maar ook in activiteitenjournaals van de verschillende rechercheteams. In de reorganisaties die binnen de tactische recherche hebben plaatsgevonden is veel aandacht besteed aan het registreren van alle opsporingshandelingen door de tactische recherche.

> *De heer* **Rouvoet***: Mijnheer Cloin, in 1996 komt de parlementaire enquêtecommissie met haar bevindingen en vervolgens wordt er gediscussieerd over vastlegging en verantwoording en over het strikter regelen van een aantal zaken. Aanbevelingen terzake zijn door Kamer en kabinet overgenomen. Er is regelgeving in de maak. U bent recherchechef in het zuiden des lands. Is er sinds de enquête op het punt van vastlegging al veel veranderd?*
> *De heer* **Cloin** *(chef Divisie recherche, regiopolitie Midden- en West-Brabant): Er is de laatste jaren nogal wat veranderd. Wij legden bij observaties de zaak eerst vast in een soort verslag waaruit wij konden putten als dit nodig was voor het proces-verbaal. De laatste jaren wordt elke waarneming door het observatieteam vastgelegd bij het proces-verbaal. Dat is een wezenlijk verschil.*[1]

In de meeste strafonderzoeken die de commissie heeft bestudeerd zijn methoden processen-verbaal opgenomen. In een methoden proces-verbaal zijn alle gebruikte opsporingsmethoden in een specifieke zaak weergeven. Dit methoden proces-verbaal is onderdeel van het zaaksdossier en wordt ook als zodanig voorgelegd aan de rechter. Het komt slechts zelden voor dat er geen processen-verbaal of journaals aan een zaaksdossier zijn toegevoegd.

In de gesprekken met tactische rechercheurs kwamen verschillende problemen naar voren met betrekking tot het gebruik en het vastleggen van opsporingsmethoden:

a. Bureaucratisering

Volgens enkelen is het niet meer mogelijk iets buiten het papier om te doen. Deze toegenomen «bureaucratie» na de enquêtecommissie wordt door velen als een duidelijk knelpunt aangewezen. Bij de voorbereiding van een project moeten er allerlei onderliggende stukken overlegd worden aan de officier van justitie om toestemming te krijgen voor (het verlengen van) observatie of tappen. Bovendien is de toestemming vaak van korte duur. Wanneer er vervolgens niets gebeurt (op de tap bijvoorbeeld), dan is het moeilijk om redenen aan te geven om door te gaan. Sommige rechercheurs zien hier een probleem, omdat criminele groepen volgens hen alle reden hebben even «rust» in te bouwen (bijvoorbeeld wanneer ze een vermoeden hebben dat ze geobserveerd of getapt

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 21 mei 1999.

worden). Als voordeel van het vastleggen ziet men dat het nu gemakkelijker is zich achteraf te verantwoorden.

b. Geloofwaardigheid

De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden heeft de geloofwaardigheid van de politie in de rechtszaal aangetast: de politiemensen worden niet meer op hun woord geloofd. Steeds vaker stellen advocaten van verdachten vraagtekens bij de integriteit van de opsporing in plaats van bij de rechtmatigheid van de toegepaste opsporingsmethoden. Er zijn voorbeelden waar meer dan 100 getuigen in een grote strafzaak voor de rechter worden gehoord.

c. Onduidelijke begrippen/regels

Er bestaat veel onduidelijkheid over de begrippen en de regels zoals die in het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsbevoegdheden worden gehanteerd. Vooral over het onderscheid informant/infiltrant, het verbod op doorlaten en de mogelijkheden of onmogelijkheden van het verkennend onderzoek bestaan veel vragen. Zie hierover ook hoofdstuk 2.

d. Vertrouwelijkheid

De toename van het papierwerk en de eis om meer vast te leggen hebben ook gevolgen gehad voor de mogelijkheden lopende onderzoeken af te schermen. Bij elke zaak loopt men het risico dat informatie over lopende onderzoeken of informanten prijs moet geven. Hierdoor is de bereidheid van informanten en instellingen – bijvoorbeeld banken of internetproviders – om mee te werken aan onderzoeken duidelijk afgenomen.

Geen rol voor de hulpofficier van justitie

Vanuit de gedachte «hoe zwaarder de inbreuk op grondrechten door het gebruik van een opsporingsmethode, hoe hoger de autoriteit die daar toestemming voor moet geven» kan het mogelijk en wenselijk zijn om bij geringe inbreuken of in spoedeisende gevallen een voorziening te treffen binnen de politieorganisatie zelf. In het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsbevoegdheden is bij de inzet van genoemde methoden geen rol weggelegd voor de hulpofficier «nieuwe stijl» (gecertificeerd sinds april 1998). Dit wordt in de praktijk als gemis ervaren.

De **voorzitter***: Dan komen we bij een ander onderwerp. Er is een stapel gezag boven het politiewerk gekomen. Het blijft niet bij een zaaksofficier, maar er kunnen nog allerlei geledingen boven komen. In theorie lijkt het mij mogelijk dat de politie daardoor dejuridiseert, in die zin dat men geen lastige beslissingen meer neemt, maar die voorlegt aan de betreffende geleding van het openbaar ministerie. Mijnheer Roerink. Is dat een reëel gevaar?*
De heer **Roerink** *(chef Divisie regionale recherche, regiopolitie Limburg-Zuid): Ik ben blij dat u die vraag stelt. Een van de dingen waar wij over nadenken, is dat met invoering van de wet-BOB en de hele structuur van bevelen, met verlengingen en de inrichting ervan, in feite alle zaken rechtstreeks aan de officier van justitie gebonden worden. De rol van het recherchemanagement en dus ook van de gecertificeerde hulpofficier verdampt als het ware door het spel dat tussen de rechercheur en de officier van justitie zal plaatsvinden. Ik weet niet of het zo zal gaan, want beslissingen worden uiteindelijk voorbereid door het recherchemanagement, maar ik zie het wel als een reëel gevaar. Ik pleit er dan ook voor om de positie van hulpofficier in de lijn van strafvordering, waar hij al vanaf 1876 een plek inneemt, ook in de nieuwe wet-BOB mee te nemen, zodat de hulpofficier zijn rol kan spelen. Hij kan de ervaren recherchemanager zijn en de natuurlijke gesprekspartner van de officier van justitie.*

In het begin hadden we het over de goede verhoudingen. Met goede verhoudingen worden de dingen natuurlijk allemaal opgelost, maar we weten niet waar we over tien jaar staan. Ik zou het erg jammer vinden als het recherchemanagement door de werking van de wet op dit niveau over tien jaar verdampt tot beheersbaas en minder interessant wordt voor politiemanagers.[1]

Informatie uit lopende onderzoeken

Een veel gehoord probleem is de uitwisseling van informatie tussen lopende onderzoeken. Vooral bij langdurige onderzoeken wordt het verstrekken van informatie als een probleem ervaren. Het is moeilijk informatie naar een ander onderzoek over te hevelen zonder het lopende onderzoek te verstoren. In dergelijke gevallen is het na een bepaalde termijn noodzakelijk aan de rechter bekend te maken op basis van welke informatie opsporingshandelingen zijn verricht. De praktijk ziet zich daarom genoodzaakt tot het kiezen van bepaalde omwegen om toch de relevante informatie te verstrekken. Er worden verschillende methoden gehanteerd om informatie uit lopende gerechtelijke vooronderzoeken te verstrekken. In sommige regio's wordt de informatie uit lopend onderzoek direct verstrekt aan de hand van een tactisch proces verbaal. Andere regio's verstrekken de informatie via een omweg – veelal via de CID – om zo de bron van de informatie af te schermen.

Evaluatie

De commissie heeft vastgesteld dat in enkele regio's evaluaties van opsporingsonderzoeken zijn gehouden, waarbij expliciet is aangegeven op welke wijze nadere lessen zouden moeten worden getrokken uit eerdere onderzoeken. De kwaliteit van de evaluaties loopt nogal uiteen. Soms wordt een vast stramien gehanteerd voor de evaluaties. In het regiokorps Rotterdam-Rijnmond is een apart bureau Evaluatie opgezet. Dit heeft geresulteerd in de evaluatie van enkele onderzoeken, maar deze zijn nog niet op schrift gesteld. Met behulp van evaluaties wordt geprobeerd het zelflerend vermogen van de politieorganisaties te verbeteren.

3.5.2 Ondersteunende diensten

Voor het uitvoeren van opsporingsmethoden maken de tactische recherche en de CID-en vaak gebruik van ondersteunende diensten, te weten het observatieteam (OT), de sectie technische ondersteuning (STO), het politiële infiltratie team (PIT) en het arrestatieteam (AT). Niet alle regio's hebben de beschikking over eigen ondersteunende diensten. In sommige gevallen wordt interregionaal samengewerkt. In navolging van de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden hebben alle organisaties gestreefd naar een integratie van de ondersteuning binnen de recherche. In sommige regio's is deze reorganisatie nog niet voltooid.

Inzet ondersteunende diensten

De inzet van de ondersteunende diensten is per regio verschillend geregeld. In alle door de commissie onderzochte regio's is een uitgebreide beschrijving gevonden van de inzet procedures van de ondersteunende diensten. De ondersteunende diensten functioneren op basis van aanvraag. De beoordeling van het gebruik van opsporingsmethoden ligt in eerste instantie bij de leider van het onderzoek. In overleg met de officier van justitie bepaalt de tactisch leider of er gebruik wordt gemaakt van één van de ondersteunende diensten. Na goedkeuring van de officier van justitie kan de tactisch leider de dienst vragen ondersteuning te leveren.

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 25 mei 1999.

Het grootste probleem bij de ondersteunende diensten is het gebrek aan capaciteit. In alle regio's is geklaagd over de beperkte capaciteit van de ondersteunende diensten. De procedure voor het aanvragen van deze ondersteuning is in alle regio's redelijk uitgebreid. In alle regio's is een overlegvorm waarin de verzoeken om ondersteuning beoordeeld worden. In urgente gevallen vindt er overleg plaats tussen de chef van de regionale rechercheafdeling en de chef van de ondersteunende eenheden.

Werkzaamheden OT en STO

Het observatieteam (OT) heeft als taak, al dan niet in groepsverband, onopvallend criminele personen te observeren en te volgen. Daartoe kan het observatieteam gebruik maken van technische en andere hulpmiddelen. Het observatieteam werkt alleen in opdracht van tactische teams en krijgt haar opdrachten via de tactisch operationeel leiders. Het observatieteam voert geen eigen informatie-onderzoeken uit.
Het observatieteam maakt van al haar werkzaamheden een observatieverslag. Het tactische team geeft vervolgens aan wat daarvan in een proces-verbaal moet komen. Na het rapport van de enquêtecommissie worden observatie-acties beter vastgelegd, opnames worden bewaard, en bij onduidelijkheid worden door de leden van het OT eerder vragen gesteld (aan het openbaar ministerie).
De Secties technische ondersteuning (STO) verzorgen de technische kant van het observeren van personen, zoals het plaatsen van videocamera's. Zij hebben onder andere audio-, video-, en radio-apparatuur en eenvoudige plaatsbepalingsapparatuur ter beschikking ten behoeve van de recherche. In bepaalde gevallen kan een beroep worden gedaan op de Dienst technische operationele ondersteuning (DTOO) van de KLPD. Het inzetten van deze dienst is nagenoeg gelijk aan het OT. Ook hier wordt de aanvraag door de tactische leider gedaan en is de beschikbaarheid afhankelijk van de capaciteit.
Vrijwel iedere regio heeft een eigen STO, maar geen enkele STO is gelijk. De regio's waarderen de inzet van techniek in eigen beheer verschillend. Zo is voor een aantal regio's het kostenaspect zwaarwegend. Het is aanzienlijk goedkoper om een camera of peilbaken te plaatsen in plaats van een politieman te laten observeren en deze regio's zien de kosten van aanschaf van techniek als een goede investering. Andere regio's willen, om niet afhankelijk te zijn van de beschikbare capaciteit van de DTOO, er zeker van zijn dat zij op de momenten dat het noodzakelijk is ook daadwerkelijk techniek in kunnen zetten. Een enkele regio heeft echter geen STO en doet voor iedere voorkomende klus een beroep op de DTOO. Het niveau van de STO's in Nederland ligt daarom zeer ver uit elkaar.

Politiële infiltratieteams

Sinds 1992 heeft de politie de beschikking over politiële infiltratieteams (PIT's). Deze teams houden zich exclusief bezig met politiële infiltratie-acties. Er zijn zes PIT's in Nederland. PIT's zijn faciliterend aan de regiokorpsen en de kernteams en zijn interregionaal georganiseerd. De leden zijn geworven uit de diverse betrokken politiekorpsen. De PIT's bestaan over het algemeen slechts uit een beperkt aantal personen.

Het PIT-Zuid, dat beschikbaar is voor drie politieregio's in Brabant en twee politieregio's in Limburg, bestaat uit tien man: vier infiltranten, vijf begeleiders en een administratieve kracht. Het PIT-Noord-Oost heeft zeventien formatieplaatsen, waarvan er op dit moment twaalf zijn ingevuld. Van de twaalf medewerkers zijn vijf personen politie-infiltrant.

Ten opzichte van de procedures en regelingen voor de andere ondersteunende diensten, is de inzet van PIT's met meer waarborgen omgeven. Het PIT werkt alleen in opdracht van het openbaar ministerie. De recherche-

chef legt het probleem voor, waarna het PIT samen met de officier van justitie bekijkt of het PIT in die zaak iets betekenen kan.
Vervolgens maakt het PIT een conceptplan (inclusief een concept-begroting) waarbij wordt uitgelegd dat het PIT ondersteunende diensten verricht.
Uit de daarop volgende bespreking komt het plan van aanpak. Indien iedereen het eens is gaat dit plan via de zaaksofficier en de hoofdofficier voor toestemming van het middel infiltratie naar de CTC. Na de toestemming wordt de operatie gestart.
Indien de CTC toestemming geeft, zijn er strikte afspraken dat de zaaksofficier en de teamleider PIT frequent overleggen om de vorderingen door te spreken en te bezien of het infiltratietraject dient te worden doorgezet. Het PIT doet niets zonder gezamenlijke overeenstemming. Er is een stringent bewakingsproces. Dat is ook vereist voor de veiligheid van politie-infiltranten. Er wordt dan ook veel gedaan aan de begeleiding van politie-infiltranten (fysiek en mentaal). Infiltranten mogen hun functie bij het PIT ook slechts een beperkte periode vervullen. Bovendien is de inzet van politie-infiltranten niet zonder risico's. Er wordt dan ook veel gedaan aan de begeleiding van politie-infiltranten (fysiek en mentaal). Infiltranten uit het PIT mogen deze functie dan ook slechts een beperkte periode vervullen.

3.5.3 CID-tactische recherche

De relatie tussen de CID en de tactische recherche vormde een belangrijk aandachtspunt voor de parlementaire enquêtecommissie opsporings-methoden. Deze enquêtecommissie constateerde dat de relatie tussen de tactische recherche en de CID moeizaam verliep. In dit onderzoek heeft de commissie de relatie tussen beide onderdelen expliciet onderzocht:

a. Wordt de leiding van het tactische team door de CID-chef op de hoogte gesteld van alle CID-trajecten, alsmede de wijze waarop de informatie is verzameld, die tijdens tactische opsporingsonderzoeken lopen? Komt het voor dat de tactische recherche eigen «CID-activiteiten» verricht?

Met het rapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporings-methoden was het voor de tactische recherche mogelijk de CID meer ondersteunend te laten werken. Dit was ook een van de redenen dat de tactische recherche en de CID geïntegreerd zouden worden. De ervaringen hiermee zijn echter niet overwegend positief.
De relatie tussen beide organisatieonderdelen kenmerkt zich door gespannenheid. Uit het onderzoek is gebleken dat er vaak onduidelijkheid bestaat over de inbreng van de CID en de tactische recherche. Met de integratie van de CID en de tactische recherche was het doel de CID meer ondersteunend te laten werken. De praktijk laat zien dat dit nog niet optimaal functioneert. In de regio Midden-West Brabant bestaan verschillen in de waardering van tactische teams over de CID. Sommigen weten de CID goed te vinden, anderen zijn van oordeel dat de informatie van de CID te weinig opbrengt.
Ook in de regio Limburg-Zuid is sprake van spanning tussen de CID en de tactische recherche. Bij de CID-rechercheurs ontstaat frustratie, omdat de tactische recherche onvoldoende gevolg geeft aan hun informatie. De tactische recherche verwijt de CID geen goede informatie aan te dragen. Volgens de tactische recherche sluit de CID-informatie onvoldoende aan bij de lopende onderzoeken. De tactische recherche verwacht CID-informatie die direct in het onderzoek te gebruiken is. Bovendien verwijt de tactische recherche de CID vooral informatie over klassieke delicten (drugs, overvallen enz.) aan te leveren. Informatie over specialistische taakvelden (milieu, fraude) wordt nauwelijks aangeleverd. De CID is echter

van mening dat er wel informatie is op deze deelterreinen, maar dat er geen gevolg aan wordt gegeven. Dit heeft volgens hen te maken met een tekort aan capaciteit en een gebrek aan deskundigheid bij de tactische recherche.
Het lijkt erop dat de problemen in de relatie tussen de tactische recherche en de CID vooral te maken hebben met onduidelijkheid over de rol die beide organisatieonderdelen zouden moeten vervullen. Het uitblijven van een duidelijke beschrijving van de positie van de CID ten opzichte van de tactische recherche heeft ook negatieve gevolgen voor de relatie tussen de CID en de tactische recherche.
De werkgroep ter inventarisatie van de consequenties van het wetsvoorstel bijzondere opsporingsbevoegdheden in de praktijk[1] merkt in dit verband op dat «tengevolge van de wet Bijzondere opsporingsbevoegdheden de taak van de CID in feite wordt teruggebracht naar een voornamelijk registrerende, waarbij de gegevens verkregen worden uit tactische (in de nieuwe betekenis) onderzoeken en waarbij alleen het runnen van informanten nog tot het actieve takenpakket van de CID zal blijven behoren. Het kader van de wet Bob zal aldus verstrekkende gevolgen kunnen hebben voor de organisatie en werkwijze van de politiekorpsen. De inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden als de stelselmatige observatie, het sturen van informanten en de infiltratie zijn als het ware tactisch geworden. Dit betekent dat voortaan de tactische rechercheteams worden belast met de uitvoering daarvan. Nader zal moeten worden onderzocht welke consequenties de wet Bijzondere opsporingsbevoegdheden zal hebben voor de organisatie en de werkwijze van de regionale politiekorpsen, specifiek op het gebied van de CID, en in het verlengde daarvan de consequenties voor de regelgeving op dit vlak. Voor wat betreft de beheersmatige aspecten kan worden aangehaakt bij het Besluit beheer regionale politiekorpsen. De gezagsmatige aspecten kunnen nader worden uitgewerkt in een openbaar ministerie-richtlijn.»
Niet goed valt echter in te zien op basis waarvan het wetsvoorstel BOB dergelijke vergaande consequenties kan hebben. Genoemde methoden zijn onder voorwaarden ook te in te zetten in het kader van het onderzoek naar het beramen of plegen van ernstige misdrijven in georganiseerd verband. Zo er dus al van enige wijziging in taak, organisatie en werkwijze sprake zal zijn, wordt allereerst gedacht aan een wijziging van de CID-regeling 1995 in het licht van het wetsvoorstel bijzondere opsporingsbevoegdheden en het wetsvoorstel ter wijziging van de Wet politieregisters.

3.6 Kernteams

In de tweede helft van de jaren tachtig is de belangstelling voor de bestrijding van georganiseerde criminaliteit toegenomen. In dit kader ontstond de gedachte om permanente opsporingscapaciteit vrij te maken ter bestrijding van dit type criminaliteit. Gezien het feit dat de criminele activiteiten zich veelal uitstrekten over grote delen van Nederland en het buitenland werd besloten tot de oprichting van interregionale opsporingsteams. Aanvankelijk werd gesproken van interregionale rechercheteams (IRT's); vanaf 1994 van kernteams. Het zijn thans zes kernteams, te weten Noord-Oost-Nederland, Randstad-Noord en Midden, Zuid, Rotterdam, Haaglanden en Amsterdam-Amstelland/Gooi en Vechtstreek. Van de kernteams wordt een prominente rol verwacht bij de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

In het onderzoek van de commissie is expliciet aandacht besteed aan de kernteams. Op basis van het enquêterapport en de daarin geformuleerde beslispunten zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

a. Welke activiteiten voeren de kernteams op dit moment uit? Op welke

[1] April 1999, p. 9–10.

wijze zijn de kernteams op dit moment georganiseerd? Hebben de taken en de organisatie van de kernteams een nadere regeling gekregen op basis van de wet? Beperken de taken van kernteams zich tot opsporingsonderzoek naar georganiseerde en organisatiecriminaliteit met een landelijk of internationaal belang? Wie beslist over de werkzaamheden van de kernteams?

b. Geeft de periodieke evaluatie aanleiding de centrale financiering van kernteams te overwegen?
c. Is reeds voorzien in aparte opleidingsmodules in recherchetechnieken, regelgeving en vaardigheden voor medewerkers van kernteams?
d. Kan op dit moment al bepaald worden of en in hoeverre de kernteams inhoudelijke betekenis hebben?

De commissie heeft de kernteams nader onderzocht door middel van gesprekken en aangeleverde documenten. Een aantal kernteams is meer specifiek onderwerp van onderzoek geweest. Achtereenvolgens behandelt de commissie de organisatie van de kernteams, de selectie van onderzoeken en de gebruikte methoden, de positie van de CID en de samenwerking met andere organisaties.

3.6.1 Organisatie van kernteams

Nieuwe kernteamregeling

Door middel van convenanten met de betrokken regiokorpsen zijn in 1993 de kernteams opgericht. Deze convenanten zijn het organisatorisch kader geweest voor de start van de kernteams. De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden heeft ten aanzien van de kernteams ondermeer aanbevolen dat de taken en organisatie van de kernteams een nadere regeling dienen te krijgen op basis van de wet. Door middel van een nieuwe in april 1999 vastgestelde kernteamregeling is aan deze aanbeveling uitvoering gegeven, zodat de convenanten met de inwerkingtreding van de nieuwe regeling zullen zijn vervallen. De nieuwe kernteamregeling zal op 1 januari 2000 in werking treden.
De nieuwe kernteamregeling volgt op hoofdlijnen de structuur van de convenanten. Naar aanleiding van een aanbeveling van de enquêtecommissie is de taakstelling nader gespecificeerd. Het begrip «ontmanteling van criminele organisaties», dat in de overwegingen van de individuele convenanten was opgenomen, is geschrapt. De taken van de kernteams zijn specifiek omschreven en bestaan uit het verrichten van verkennend onderzoek, het verrichten van opsporingsonderzoek, de daadwerkelijke voorkoming van strafbare feiten en het verlenen van ondersteuning aan de regionale politiekorpsen op het gebied van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Deze taken worden verricht in het kader van de bestrijding van de georganiseerde en organisatiecriminaliteit met een landelijk of internationaal belang.
De kernteamregeling kent een andere vorm van financiering dan de convenanten. Op dit moment worden de kernteams niet op uniforme wijze gefinancierd door de deelnemende regiokorpsen. Onder de werking van de kernteamregeling zal de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor de kosten van de instandhouding van de kernteams jaarlijks een aantal budgetverdeeleenheden bij de regiokorpsen in mindering brengen en deze rechtstreeks aan de beherende regio ter beschikking stellen.
In de convenanten zijn geen afspraken opgenomen die ingaan op de rechtspositie van degenen die zijn aangesteld bij een kernteam. Het is aan de regiokorpsen overgelaten om hier invulling aan te geven. In de nieuwe kernteamregeling wordt vastgelegd dat de ambtenaar van politie die werkzaam zal zijn bij het vaste deel van het kernteam in vaste dienst treedt van het kernkorps. Met de betrokkene wordt voordat hij in dienst treedt

afgesproken dat hij na ten minste vier jaar en maximaal zes jaar terugkeert naar het regionale politiekorps. Na consultatie van onder andere de kernteamdriehoeken en de kernteamchefs is tevens de mogelijkheid opgenomen dat genoemde termijn eenmalig met twee jaar wordt verlengd.

Organisatievormen

Er is een duidelijk onderscheid in de organisatie van perifere en niet-perifere kernteams. De kernteams Randstad Noord en Midden, Zuid en Noord-Oost Nederland zijn voorbeelden van perifere kernteams en voldoen het meest aan de oorspronkelijke gedachte van een identificeerbare, aparte organisatie voor zaken van bovenregionaal belang. De andere drie kernteams zijn ingebed in de reguliere recherche-organisatie van het regiokorps. Deze niet-perifere kernteams worden gedomineerd door de steden waar het kernteam gevestigd is. Bovendien maken zij gebruik van de diensten en middelen van de regio waar ze gevestigd zijn.

Het kernteam Rotterdam-Rijnmond is van start gegaan in 1994 en is ondergebracht bij de Regionale recherche dienst. Met de andere twee niet-perifere kernteams Amsterdam en Haaglanden is het kernteam Rotterdam-Rijnmond niet herkenbaar als afzonderlijke eenheid. Het kernteam is geïntegreerd in de regionale recherchedienst en projecten worden dan ook gezamenlijk met de Regionale recherche dienst uitgevoerd. Verschillende rechercheurs gaven aan dat het onderscheid tussen kernteam-onderzoek en onderzoek door de regionale recherche nauwelijks bestaat. Alle rechercheurs van de Regionale recherche dienst volgen ook de kernteam-modules die na de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden door de rechercheschool zijn ontwikkeld. Het voordeel is dat het kernteam gebruik kan maken van de faciliteiten en diensten (bijvoorbeeld de CID) van de regionale recherche. Het nadeel is echter dat het kernteam geen eigen zelfstandige positie meer heeft. Het is moeilijk de activiteiten van het kernteam te onderscheiden van de regionale recherche.

Aandachtsgebieden

De kernteams hebben ieder voor zich een eigen aandachtsgebied toegewezen gekregen door het College van procureurs-generaal. De verdeling van aandachtsgebieden is in de loop der jaren aan verandering onderhevig geweest.

De heer **Ficq** *(waarnemend voorzitter van het College van procureurs-generaal): Waar het om gaat bij die aandachtsgebieden, is hoe je deze uitdiept. Op zich is het aandachtsgebied juist een van de middelen die je hebt om de zaak waar je prioriteit aan wilt geven, in den brede aan te pakken: én doordat je de informatiehuishouding op een bepaalde manier gaat bundelen, én doordat je bijvoorbeeld via het instellen van verkennende onderzoeken dat verder gaat uitdiepen. Een derde punt is dat er in ieder operationeel onderzoek dat loopt bij een kernteam, steeds achteraf een evaluatie plaatsvindt, waarbij een van de elementen juist is hoe de connectie met de legale wereld geweest is. Van daaruit kun je ook in kaart brengen waar eventuele kwetsbare punten zitten. Een product van een kernteam is niet alleen een gepakte dader, maar is wel degelijk ook het in kaart brengen van kwetsbare aspecten van onze samenleving in zijn totaliteit. Wat heel belangrijk is – dan sluit ik aan bij wat Van de Bunt zo-even zei – is het facet van de totale politiële informatiehuishouding daar omheen. Er zal een sterkere relatie moeten komen tussen wat via de informatieknooppunten op het regionale niveau gebeurt. Immers, daar wordt op het regionale niveau de kennis gebundeld, van wat er op het terrein van de aandachtsgebieden met name gebeurt bij de kernteams en wat gebundeld wordt in informatieplatforms. Bij die informatieplatforms worden dikwijls juist de plaatjes naast elkaar gelegd van wat er in de regio's gebeurt en wat bij de aandachtsgebieden ook blijkt, ook in relatie tot de inzet van de kernteams, en voorts van wat er op nationaal niveau bij CRI gebeurt. Er zal één nationale politiële informatiehuishouding moeten bestaan, waar ook in grote mate van vrijheid informatie wordt uitgewisseld. Als dat niet gebeurt, zal een deel van wat de*

heer Van de Bunt straks zei, illusoir worden. Als het zo is dat het met name gaat om sociale relaties, dat het met name gaat om dienstverlening en dat je moet komen tot een goed evenwicht tussen het langetermijnonderzoek en de korte klap, dan vergt dat kennis van je omgeving waarin je je beweegt. Dat is heel essentieel. Als je kiest voor aandachtsgebieden zoals we die nu nog hebben, die met name voor een stuk langs etnische lijnen bepaald zijn, betekent het dat je de rest van je informatie op een andere manier met elkaar moet delen.[1]

Het kernteam Noord-Oost Nederland heeft onder meer de Oost-Europese criminaliteit als aandachtsgebied gekregen. Het kernteam heeft een onderzoek ingesteld om een beeld te krijgen van de criminele geldstromen en de daaruit voortvloeiende risico's van corruptie en manipulatie in relatie tot de Oost-Europese georganiseerde misdaad voor de Nederlandse samenleving. Het kernteam Rotterdam-Rijnmond heeft als aandachtsgebieden Zuid-Oost Aziatische criminaliteit en milieucriminaliteit. Voor dit laatste aandachtsgebied is een speciaal kernteam Milieu opgericht.

De Tanker Cleaning Rotterdam-zaak (TCR-zaak) vormde de aanleiding voor de oprichting van het kernteam Milieu. Door deze zaak had men in Rotterdam veel expertise opgebouwd met betrekking tot milieuzaken. Formeel draait het kernteam Milieu sinds 8 december 1995 met een convenant voor drie jaar. Het kernteam is een samenwerkingsverband tussen het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, de politie en het openbaar ministerie bedoeld om zware milieucriminaliteit een structurele plaats binnen de politie te geven. Overigens is de TCR-zaak niet representatief voor het werk van het kernteam: het kernteam draait zelf geen zaken maar biedt een deel van de inhoudelijke projectvoorbereiding (strafrechtelijk vooronderzoek/verkennend onderzoek, «acquisitie»). Het kost het kernteam echter veel moeite de onderzoeken bij de regio's onder te brengen. Het is echter niet gelukt om binnen drie jaar milieu-expertise structureel in de organisatie in te bedden: In de «Strategische notitie van het OM» (1998) staat dat het expertise team (kernteam Milieu) zal worden omgevormd tot een landelijk team: de Landelijke milieu groep onder het KLPD.

Sedert 1 januari 1997 wordt door het kernteam Rotterdam-Rijnmond uitvoering gegeven aan het aandachtsgebied Zuid-Oost Aziatische criminaliteit in de vorm van een speciaal expertisecentrum dat gedurende een tijdsbestek van vier jaren inzicht beoogt te verschaffen in de aard, ernst en omvang van criminele activiteiten, gepleegd door de Zuid-Oost Aziaten in Nederland, of buiten Nederland (doch met een relatie naar Nederland). Deze opdracht heeft geleid tot de oprichting van het Expertise-team Zuid-Oost Azië binnen het kernteam Rotterdam-Rijnmond. Wanneer inzichten is verkregen in personen en/of groeperingen die zich bezighouden met diverse vormen van criminaliteit, kunnen vervolgens operationele onderzoeken worden geïnitieerd, teneinde strafrechtelijk te kunnen optreden tegen deze personen en/of groeperingen.

In sommige gevallen krijgt een kernteam het verzoek, naast de bestaande aandachtsgebieden, naar een bepaald onderwerp nader onderzoek te doen. Dit heeft plaatsgevonden bij het kernteam Noord Oost Nederland dat onderzoek had gedaan naar mensensmokkel. Op basis van dit onderzoek, alsmede uit een notitie «Een zorg apart» van de Immigratie- en naturalisatiedienst (IND) is gebleken dat internationale, professioneel opererende smokkelorganisaties een prominente rol spelen. Daarom is besloten voor de duur van vier jaar een Unit mensensmokkel (UMS) op te richten.
De toevoeging van deze aandachtsgebieden is afhankelijk van overwegingen van criminele politiek en landelijk-politieke aard. Maatschappelijke en/of politieke ontwikkelingen kunnen ertoe leiden dat de kernteams ook andere aandachtsgebieden toegewezen krijgen. Dit is ook de reden dat

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 25 mei 1999.

sommige kernteams ook andere activiteiten ondernemen dan het toegewezen aandachtsgebied.
Er doen zich problemen voor met de aandachtsgebieden. In de eerste plaats is de ratio voor de verdeling van de aandachtsgebieden niet altijd duidelijk. In de tweede plaats zijn door de verdeling naar geografische gebieden de kernteams in de praktijk de hun toegewezen landen min of meer als hun exclusieve domein gaan beschouwen, wat de samenwerking met andere kernteams en de regiokorpsen bemoeilijkt. In de derde plaats maken de kernteams tot op heden geen deel uit van de nationale informatiehuishouding, waardoor de vergaarde informatie op de specifieke aandachtsgebieden niet via de landelijke registers voor de totale opsporing van nut is gemaakt.

3.6.2 Praktijk kernteams

Opsporingsmethoden

De kernteams maken gebruik van alle opsporingsmethoden. Hierbij gaat het om traditionele opsporingstechnieken als taps, camera-observaties en meer risicovolle methoden als infiltratie en pseudo-koop. Er is geen wezenlijk onderscheid in het gebruik van de opsporingsmethoden door de regionale recherche en de kernteams. Wel hebben de kernteams het voordeel dat zij zich exclusief kunnen bezighouden met georganiseerde criminaliteit. In de meeste kernteams is intern al uitgebreid gesproken over de mogelijkheden van verschillende opsporingsmethoden.
Deze bevinding toont direct de bijzondere positie van de kernteams. Zij zijn opgericht om de opsporing van georganiseerde criminaliteit vorm te geven. Het gaat bij kernteamzaken nagenoeg steeds om omvangrijke onderzoeken naar grote criminele organisaties. Ten behoeve van dit soort opsporingsonderzoeken dienen dan ook veelvuldig bijzondere opsporingsmethoden te worden toegepast. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de kernteams met de implementatie van de aanbevelingen van de enquêtecommissie ver zijn gevorderd.

Personeels- en opleidingenbeleid

Het personeel van een kernteam wordt voor vier tot zes jaar gedetacheerd. Vooral voor perifere kernteams is dit een probleem. Het kernteam Noord-Oost Nederland heeft op dit moment problemen met het werven van rechercheurs. De personele problemen zijn terug te voeren op de constructie waarmee het kernteam Noord-Oost Nederland is opgezet. Het kernteam kan niet zelf personeel in dienst nemen, maar slechts gedetacheerd krijgen vanuit de regiokorpsen. Terugkeer van de kernteammedewerkers is de verantwoordelijkheid van de regiokorpschefs. Sommige korpschefs doen er wel iets aan, anderen houden er totaal geen rekening mee. In het laatste geval moeten de kernteammedewerkers terug in het regiokorps in functies waar ze met hun opgedane kennis niet uit de voeten kunnen. Bij de niet-perifere kernteams, zoals Rotterdam-Rijnmond, is dit veel minder van belang: hier verlaten de rechercheurs van het kernteam de regionale recherchedienst niet of ze zijn makkelijker in de regionale recherche terug te plaatsen.

De heer **Biesheuvel***: Ik stap over naar de landelijke opsporingsdiensten. Het woord «kernteam» is al een paar keer gevallen. Ik zal eerst wat langer stilstaan bij de kernteams en dan bij de overige landelijke, bovenregionale opsporingsdiensten. Mijnheer Aalbersberg, wij hebben de indruk dat in regio's wel eens wordt gezegd dat een onderzoek echt bij hen hoort. Het is dan de vraag in hoeverre de regio in voldoende mate meewerkt aan regio-overstijgend onderzoek. Dat kan zich bijvoorbeeld uiten in de mate waarin*

gemakkelijk informatie en mensen worden afgestaan aan kernteams. Kunt u daarop reageren?
De heer **Aalbersberg** *(chef kernteam Noord-Oost Nederland): Het moeilijkste is volgens mij de politie-informatiehuishouding. Daar worden namelijk keuzes gemaakt en daar wordt bepaald welk onderzoek wordt aangepakt. Een tactisch onderzoek kan in theorie natuurlijk overal worden uitgevoerd. Als u aan een recherchechef 30 rechercheurs geeft en u zet ze ergens op een waddeneiland, kunnen zij het onderzoek ook doen. Dit is dus ook een prioritaire vraag: waar zet je de capaciteit neer. In Nederland hebben wij ervoor gekozen, met de interregionale kernteams sterkte vrij te maken en die vooral te gebruiken voor de bovenregionale onderzoeken. Daarbij heeft elk kernteam eigenlijk twee invalshoeken. De ene betreft de aandachtsgebieden, waarbij bijvoorbeeld Noord-Oost Nederland de Oost-Europese criminaliteit, de Turkse criminaliteit, mensenhandel en mensensmokkel onderzoekt. De andere invalshoek betreft de onderzoeken die «boven het maaiveld van de regio's» uit komen. Er zou ook een andere keuze gemaakt kunnen worden. Waar je de capaciteit ook neerzet, het gaat toch om het vrijmaken van capaciteit voor de wat langdurige aanpak, zonder dat die dagelijks gehinderd wordt door de prioriteiten die ook gelden. Waar je de capaciteit neerzet, is eigenlijk niet zo relevant; het gaat meer om de vraag hoe de interregionale formatie wordt gevormd. Dat is de ontwikkeling waar de heer Ficq ook naar verwees, namelijk een benadering waarbij met platforms wordt gewerkt. De kerntaak van de kernteams is naar mijn mening meer dat dit beeld wordt gehanteerd, zodat ook de juiste prioriteiten gesteld kunnen worden. De vraag over de uitwisseling van mensen is natuurlijk lastig. De Nederlandse concernpolitie waarover wij praten, bestaat nog niet, want er is nog steeds sprake van zelfstandige regio's. Er zit altijd een spanningsveld tussen enerzijds een kernteam dat mensen graag wil opleiden, hen een bepaalde periode wil houden, daar energie in steekt en vervolgens hoopt dat de kennis die erin is gestopt behouden blijft, en anderzijds het regionale beeld dat politiemensen allround moeten zijn, terug moeten naar de basis en eigenlijk, zoals dat heet, in het pak op straat moeten werken. Ook in Noordoost-Nederland merken wij dat dit spanningsveld het soms moeilijk maakt om eerst de juiste kwaliteit vanuit de regio's in het kernteam te krijgen en vervolgens iemand te zien verdwijnen in algemene dingen, terwijl in die persoon zes à zeven jaar op allerlei vakgebieden is geïnvesteerd. Dat beeld is dus zeker aanwezig.*[1]

Uit het onderzoek blijkt in ieder geval dat de medewerkers van het kernteam een meer intensieve opleiding hebben gehad dan anderen. Kernteammedewerkers hebben een breed scala aan opleidingsmogelijkheden. Dit is neergelegd in de kernteamregeling. Ten opzichte van de regiokorpsen zijn de kernteams bevoorrecht qua opleidingen. Aan de Rechercheschool te Zutphen zijn als uitvloeisel van de werkgroep-Behling speciale opleidingsmodules voor kernteammedewerkers vervaardigd. In feite is daardoor een tweedeling binnen de politie ontstaan als het gaat om opleidingsmogelijkheden. Door de uitgebreide opleidingsmogelijkheden zijn kernteammedewerkers goed op de hoogte van nieuwe wetgeving en beleidsvorming.

CID-functie kernteams

Een aanbeveling van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden is voorts dat de kernteams een eigen CID zouden moeten hebben. Thans beschikken kernteams niet over een eigen CID. In de praktijk zijn, om aansluiting te krijgen op de CID-structuur, alternatieve oplossingen gevonden, die er op neer komen dat materieel het kernteam een eigen CID heeft die CID-informatie verzamelt en informanten worden gerund. Formeel worden conform de bepalingen van de CID-regeling '95 de werkzaamheden van de CID van het kernteam onder verantwoordelijkheid van het kernkorps uitgevoerd en is de RCID-chef in de praktijk registerbeheerder.

Het kernteam Noord-Oost Nederland heeft formeel, volgens de CID-regeling 1995, geen eigen CID. Materieel is echter in het kernteam wel een aparte CID aanwezig met een eigen

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 25 mei 1999.

chef. Deze CID is qua beheer ingebed bij het beherend korps van het kernteam, regiopolitie IJsselland. Tussen de CID van het kernteam en de CID van het regiokorps wordt veel en regelmatig overlegd. Omdat de onderzoeken van het kernteam veelal een internationaal karakter hebben, bestaat er weinig kans dat er conflicten ontstaan met onderzoeken van de regio. De laatste zijn veelal gericht op de regio zelf.

Toekomstige verantwoordelijkheidsstructuur CID-en en kernteams

Over de vraag of het kernteam een eigen CID moet hebben, is mede naar aanleiding van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden – in 1997 een discussie gevoerd. De Cczwacri heeft naar aanleiding van een notitie van het Landelijk parket het College van procureurs-generaal geadviseerd, waarbij 2 modaliteiten naar voren zijn gebracht:

a. de huidige situatie, waarbij de CID-registers van het kernteam onder het beheer van een RCID blijven vallen, en
b. de modaliteit waarbij de formele en materiële verantwoordelijkheid bij één persoon komt te liggen.

In de nieuwe kernteamregeling wordt het aan de kernteams zelf overgelaten op welke wijze de verantwoordelijkheid voor de inwinning en opslag van criminele gegevens vorm wordt gegeven. Door de kernteams Amsterdam-Amstelland, Zuid-Nederland, Rotterdam-Rijnmond, Haaglanden en het LRT worden de CID-en ondergebracht bij het kernkorps. Daarbij vindt de inwinning van criminele informatie plaats door het kernteam zelf in het kader van het rechercheproces. Ten aanzien van de opslag van deze gegevens loopt de verantwoordelijkheid hiërarchisch van de chef RCID via de recherchechef van het kernkorps naar de korpschef van het kernkorps. Voor deze niet-perifere kernteams betekent het dat er geen verandering in de huidige situatie optreedt.
Het kernteam Randstad Noord en Midden en het kernteam Noord-Oost Nederland zullen een modaliteit hanteren waarbij deze perifere kernteams zelf voorzien in zowel de inwinning als de opslag van criminele inlichtingen. De verantwoordelijkheid voor de opslag van deze gegevens van het kernteam ligt niet bij de RCID-chef maar bij de kernteamchef. De kernteamchef kan daarna integraal verantwoordelijk zijn voor zowel de inwinning als de opslag van criminele inlichtingen van het kernteam.

Relatie kernteam-regiokorps(en)

Een belangrijk aandachtspunt bij de kernteams is de samenwerking tussen de teams en de betrokken regiokorpsen. Het kernteam heeft een nationale verantwoordelijkheid, maar is daarnaast ingebed in een regio. De medewerkers zijn gedetacheerd bij het kernteam en gaan na vier tot zes jaar ook weer terug naar de regio. De kernteamleiding wil de relatie met de regiokorpsen goed houden. Regiokorpsen kijken namelijk met een schuin oog naar de kernteams. De kernteamleiding wil voorkomen dat het kernteam een eiland wordt en vervreemdt van de regio.

Het kernteam Noord-Oost Nederland bestaat uit negen deelnemende regiokorpsen. De korpsbeheerder en korpschef van de regio IJsselland en de hoofdofficier van justitie te Zwolle houden twee keer per jaar een superdriehoek. De superdriehoek bestaat uit 9 x 3 verantwoordelijken (korpsbeheerder, korpschef en hoofdofficier). De betrokkenheid van een groot aantal korpsen vereist een zorgvuldige communicatie en coördinatie van werkzaamheden. De animo voor de superdriehoek is afgenomen. Volgens de korpsbeheerder is er minder te bespreken vanwege de heldere mandaatslijnen.

Samenwerking tussen kernteams

De samenwerking tussen de kernteams is minimaal. Dat is echter wel

nodig omdat de kernteams gebonden zijn aan door het College van procureurs-generaal toebedeelde specifieke aandachtsgebieden. Deze aandachtsgebieden zijn geografische verdelingen. Zo heeft het kernteam Noord-Oost Nederland de gebieden Turkije en Oost-Europa; het kernteam Rotterdam-Rijnmond heeft Zuid-oost Azië en Zuid-Amerika. Door een dergelijke indeling van aandachtsgebieden kunnen verschillende kernteams met dezelfde personen, dezelfde delicten, locaties, etc. te maken hebben. Daarom zouden de kernteams ook onderling met elkaar verbonden moeten zijn. De kernteams maken tot op heden niet middels een CID deel uit van de nationale informatiehuishouding. Met de introductie van een eigen CID of Infodesk kunnen kernteams zelf verantwoordelijk worden gehouden voor de aanlevering van informatie ten behoeve van de nationale register.

Soms is informatie van kernteams echter staatsgeheim en kan zij niet worden opgenomen in nationale registers. Een voorbeeld hiervan is het rapport (1998) van het kernteam Noord-Oost Nederland over het project Oost-Europa, terwijl een belangrijk deel afkomstig is van politieregisters.

Incidenteel vindt er samenwerking plaats tussen kernteams met betrekking tot operationele onderzoeken. Dit was het geval bij het onderzoek «Community», waarbij het kernteam Rotterdam-Rijnmond en Noord-Oost Nederland hebben samengewerkt. Daarnaast bestaat er een specifiek overlegorgaan voor kernteamchefs, waarin allerlei informatie over organisatie en onderzoeken wordt uitgewisseld.

Daar waar wel samenwerking tussen kernteams vereist is, is deze niet altijd goed. De commissie heeft kennis genomen van een voorval tussen het kernteam Amsterdam-Amstelland en het kernteam Noord Oost Nederland.
De CID van het kernteam Noord Oost Nederland heeft al geruime tijd een informant die de CID veel informatie verschaft. Deze informant weet zoveel dat aangenomen moet worden dat hij zich midden in het milieu beweegt. Vanaf het begin is de informant gewezen op het feit dat de CID niet accepteert dat de informant strafbare feiten pleegt. Daarbij is hem tevens duidelijk gemaakt dat hij geen bescherming als informant kan genieten indien hij toch strafbare feiten zou plegen. Deze informant is door het kernteam verschillende keren gecheckt door de verschillende politiesystemen te bevragen. Deze controle heeft geen aanwijzingen opgeleverd dat deze informant als subject zou worden aangemerkt.
Het blijkt dat telefoongesprekken van deze informant al vanaf november 1998 door de politieregio Amsterdam-Amstelland worden afgeluisterd en opgenomen. Al snel weet de betrokken teamleider dat de gesprekken worden gevoerd met politiemensen van de CID van het kernteam Noord Oost Nederland. De verantwoordelijke Amsterdamse officieren van justitie worden over de zaak geïnformeerd, maar door de zaaksofficier en de tactisch teamleider wordt de eigen CID van Amsterdam niet in kennis gesteld van het feit dat zij een informant onder de tap hebben. Daarmee wordt de CID Amsterdam de mogelijkheid ontnomen om de CID van het kernteam Noord Oost Nederland te informeren over het feit dat één van hun informanten onderzoekssubject is in een Amsterdams recherche-onderzoek.
Pas nadat de runners van de CID van het kernteam Noord Oost Nederland het vermoeden krijgen dat hun informant voorwerp van een Amsterdams rechercheonderzoek is en zij navraag gaan doen, worden de verantwoordelijke officieren en leiding van het kernteam Noord Oost Nederland door Amsterdam over de zaak geïnformeerd.
Op 4 januari 1999 wordt deze informant door de Amsterdamse politie gearresteerd op verdenking van grootschalige heroïnesmokkel. Hij verklaart na zijn aanhouding informant van de CID van het kernteam Noord Oost Nederland te zijn en de strafbare feiten in opdracht van de politie te hebben gepleegd.
Het College van procureurs-generaal geeft begin januari de Rijksrecherche de opdracht een feitenonderzoek uit te voeren naar aanleiding van de verhalen die inmiddels de ronde doen over het kernteam Noord Oost Nederland. De Rijksrecherche heeft onderzocht op welke wijze de informant door de CID van het kernteam is gerund. Daarnaast is onderzoek gedaan naar de wijze waarop het regiokorps Amsterdam-Amstelland is omgegaan met

het vermoeden dat hun verdachte elders optrad als informant/infiltrant en met het vermoeden dat runners van deze CID de informant van teveel informatie voorzagen. De Rijksrecherche komt tot de conclusie dat de runners van kernteam Noord Oost Nederland niet altijd voldoende afstand hebben genomen ten opzichte van de informant en niet altijd voldoende zorgvuldig zijn opgetreden. De Rijksrecherche verwijt het regiokorps Amsterdam-Amstelland een informant als verdachte aan te merken en zijn telefoongesprekken af te luisteren zonder dit ter kennis te brengen aan de voor de informant verantwoordelijke CID. Het regiokorps Amsterdam-Amstelland heeft kennelijk geen of onvoldoende vertrouwen gehad in zijn collega's bij zowel het kernteam als het openbaar ministerie in Zwolle. Door het gebrek aan vertrouwen is de leiding van het kernteam Noord Oost Nederland en het verantwoordelijke openbaar ministerie noodzakelijke informatie onthouden om hun verantwoording te kunnen nemen.

3.7 Korps landelijke politiediensten (KLPD)

Het Korps landelijke politie diensten (KLPD) is, naast de vijfentwintig regiokorpsen, het zesentwintigste politiekorps met zelfstandige en ondersteunende taken. De KLPD vervult zowel taken die primair samenhangen met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde als taken die daarmee geen direct verband houden. Het KLPD was ook onderwerp van onderzoek in het rapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden. Op basis hiervan heeft de commissie besloten de onderdelen van het KLPD te onderzoeken op basis van de volgende onderzoeksvragen:

a. Welke ondersteunende diensten zijn er bij het KLPD? Op welke wijze zijn deze ondersteunende diensten georganiseerd?
b. Welke activiteiten voeren deze diensten uit met betrekking tot de opsporing?
c. Oefent het Landelijk parket het gezag uit over de ondersteunende diensten van het KLPD?
d. Wordt voor de concrete handelingen van deze diensten het gezag uitgeoefend door de recherche-officier in de regio en de betrokken zaaksofficier?

Het KLPD is onderverdeeld in zes divisies en een rechercheteam: divisie Informatie Technologie, divisie Koninklijke en diplomatieke beveiliging, divisie Logistiek, divisie Mobiliteit, divisie Ondersteuning en de divisie Centrale recherche informatie (CRI). Het rechercheteam dat bij de KLPD is georganiseerd heet het Landelijk rechercheteam (LRT). Het LRT is aan te merken als het zevende kernteam. In dit onderzoek is vooral gekeken naar de onderdelen die een taak hebben op het gebied van de opsporing. Achtereenvolgens worden de activiteiten van de divisies CRI, Ondersteuning, Mobiliteit en het LRT behandeld.

3.7.1 Organisatie KLPD

Het KLPD vervult uiteenlopende taken en functies in de opsporing, wat tot uiting komt in een sterk gevarieerde organisatie, waarbinnen specifieke afdelingen soms betrekkelijke autonome posities hebben. Verschillende onderdelen van het KLPD vervullen een rol in de opsporing en bestrijding van (georganiseerde) criminaliteit. Op dit moment bevindt veel verschillende informatie zich op verschillende plaatsen. Het is niet duidelijk welke afdeling en functionaris over welke informatie beschikt. De recherche-informatie op landelijk niveau is naar het oordeel van de commissie te versnipperd.
Het ministerie van Justitie heeft bij de aansturing van het KLPD het accent steeds gelegd op het beheer en niet zozeer op het vaststellen van beleidskader. In enkele gevallen zijn speerpunten aangegeven, zoals «financiële recherche» en «bestrijding van kinderporno», maar van een

integrale visie op de taken van het KLPD is geen sprake. Initiatieven voor richtinggevend beleid zijn vooral aan het KLPD zelf overgalaten. In vergelijking met andere onderdelen van het KLPD besteedde het ministerie van Justitie relatief de meeste aandacht aan de divisie CRI en het LRT.

Algemene Rekenkamerrapport

In september 1998 heeft de Algemene Rekenkamer een rapport uitgebracht over de uitwisseling van recherche-informatie tussen de divisie CRI en de politieregio's.[1] De Algemene Rekenkamer onderzocht de CRI in 1997. In het rapport wordt stevige kritiek op de CRI geleverd. De hoofdconclusie is dat er ernstige gebreken kleven aan zowel de informatieverstrekking van de regio's aan de CRI, de veredeling (bewerking) van informatie door de CRI, het beheer van de informatie van de CRI en de informatieverstrekking van de CRI aan de regio's.
De focus van de Algemene Rekenkamer richtte zich op slechts een deel van het werkterrein van de CRI.
De Algemene Rekenkamer richtte zich alleen op de bestaande feitelijke stand van zaken. Belangrijke ontwikkelingen en vooruitgang op het gebied van de informatiehuishouding zoals de Infodesks, MRO's en VROS heeft de Algemene Rekenkamer genegeerd.
De CRI is voor de informatiehuishouding afhankelijk van andere diensten. Sommige korpsen zijn heel snel met het verschaffen van informatie, andere heel afwachtend. Dat heeft te maken met een dominante cultuur bij de politie van wel geïnteresseerd zijn in het ontvangen van onderzoeksinformatie, maar niet in het delen ervan. Dit geldt weliswaar tussen regiokorpsen en de nationale CRI, maar eveneens in de relatie tussen districten en regionale recherche.
De CRI moet een groot aantal klanten bedienen. De positie van de CRI binnen het KLPD is bijzonder: de KLPD is opdrachtgever en afnemer tegelijk. De CRI heeft nog de meeste moeite gehad om opgenomen te worden binnen het eigen KLPD.
Het rapport van de Algemene Rekenkamer geeft de onmacht aan van de mogelijkheid van sturing van de recherche informatiehuishouding. Dat heeft te maken met de organisatie van het politiebestel in zijn algemeenheid en de recherche in het bijzonder. Er is een complex van diensten en korpsen, met onder meer als gevolg dat de CRI niet is ingebed in landelijk gevormde recherchestructuren. Verder hebben noch het ministerie van Justitie noch het Openbaar Ministerie hun zeggenschap aangewend om tussen regiokorpsen, kernteams en de CRI passende samenwerking op te leggen. Ten derde hebben de korpschefs de CRI niet de taken gegeven om landelijk een aantal criminaliteitsvormen te onderzoeken, maar zijn deze als aandachtsgebieden buiten de CRI aan de kernteams toegewezen.

Ontwikkeling divisie Recherche

In 1998 is een begin gemaakt met de opzet van een Divisie recherche binnen het KLPD. De bedoeling is alle recherche-activiteiten binnen de KLPD in één divisie onder te brengen onder leiding van één rechercheschef. Dit moet leiden tot een geïntegreerde recherchefunctie, waarbij coördinatie- en afstemmingsproblemen worden gereduceerd. Daarnaast zal de nieuwe divisie tal van praktische voordelen met zich meebrengen zo is de verwachting. Per 1 april jongstleden is een projectleider aangesteld om het Plan van aanpak voor de Divisie Recherche uit te voeren. Het KLPD streeft ernaar de divisie Recherche voor het einde van 1999 operationeel te hebben.

[1] *Uitwisseling van recherche-informatie tussen CRI en politieregio's*, Algemene Rekenkamer, 24 september 1998 (Tweede Kamer 1998–1999, 26 215).

Gezags- en beheersstructuur

De minister van Justitie is tot aan de overgang van het beheer van het KLPD naar de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties formeel verantwoordelijk voor het beheer van het KLPD. Beheers-aangelegenheden voor het gehele KLPD komen aan de orde in de zogenoemde beheersvierhoek waaraan de korpschef van de KLPD, de hoofdofficier van het Landelijk parket, de directeur-generaal Wetgeving, Rechtspleging en Rechtsbijstand namens de minister van Justitie en de directeur-generaal Openbare Orde en Veiligheid namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties deelnemen. Het medebeheer door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties krijgt in de praktijk nauwelijks inhoud. De Raad van het KLPD, die als een soort regionaal college fungeert, stelt jaarlijks de organisatie, de formatie, de begroting, de jaarrekening, het beleidsplan en het jaarverslag voor het KLPD vast.
Het gezag over het KLPD als geheel ligt volledig bij de persoon van de hoofdofficier van het Landelijk parket. De hoofdofficier van het Landelijk parket oefent deze functie uit op voorstel van het College van procureurs-generaal. De gezagspositie is evenwel niet geformaliseerd in wetgeving. Sinds 1998 is hiervoor een overleg opgezet tussen de gemandateerd korpsbeheerder, de hoofdofficier verbonden aan het Landelijk parket en de korpschef van het KLPD. Het is de bedoeling dat dit overleg de prioriteiten in de opsporingstaken van het KLPD vaststelt.

Vaststelling beleidsprioriteiten

Het ministerie van Justitie heeft bij de aansturing van het KLPD het accent steeds gelegd op het beheer en niet zozeer op het vaststellen van beleidskaders. In enkele gevallen zijn speerpunten aangegeven, zoals «financiële recherche» en «bestrijding van kinderporno», maar van een integrale visie op de taken van het KLPD is geen sprake. Initiatieven voor richtinggevend beleid zijn vooral aan het KLPD zelf overgelaten. In vergelijking met andere onderdelen van het KLPD besteedde het ministerie van Justitie relatief de meeste aandacht aan de divisie CRI en het LRT.

3.7.2 divisie CRI

De Divisie Centrale Recherche Informatie (CRI) is het onderdeel van het KLPD dat ondersteuning verleent aan de regionale, internationale en bijzondere opsporingsdiensten. De CRI ondersteunt de recherche met recherche-expertise, recherche-informatie en strategische misdaad-analyse. De divisie CRI is onderverdeeld in 4 diensten. In de onderstaande tabel is de organisatie van deze divisie kort weergegeven.

Organisatie divisie CRI:

- *Dienst Recherche Informatie*
  - *afdeling Nationaal inzicht*
  - *afdeling Internationale inlichtingen uitwisseling*
  - *afdeling Meldpunten*
  - *afdeling Recherche informatiebureaus*

- *Dienst Bijzondere Recherche Zaken*
  - *afdeling Terrorisme*
  - *afdeling Getuigenbescherming*
  - *Landelijk infiltratie team (LIT)*
  - *afdeling Nationale coördinatie politiële infiltratie (ANCPI)*

- *Dienst Berichtenbehandeling en Identificatie*
- *Dienst Recherche Advisering en Ontwikkeling*

De afdelingen binnen de dienst Recherche informatie richten zich vooral op de informatietaak van het recherchewerk. Informatie is nodig voor de directe opsporing, voor de coördinatie tussen recherche-onderzoeken, voor de besturing van het rechercheproces (prioriteitstelling en effectmeting) en voor de vaststelling van aard en omvang van de criminaliteit. Met name de afdeling Nationaal inzicht geeft voor een belangrijk deel invulling aan de functie van de NCID, die in artikel 6 van de CID-regeling 1995 wordt omschreven. De NCID-functie wordt verder uitgeoefend door de afdelingen Internationale inlichtingen uitwisseling, Meldpunten en Recherche informatiebureaus.

Afdeling Nationaal Inzicht

Taken

De afdeling Nationaal inzicht van de CRI heeft tot taak ter coördinatie van de samenwerking tussen regionale CID-en landelijke registraties bij te houden en de gegevens uit deze registers te bewerken en te analyseren. De taak van de afdeling Nationaal inzicht bestaat uit vijf onderdelen.

1. Het verschaffen van inzicht in de aard en omvang van de zware en georganiseerde criminaliteit op nationaal niveau

In het kader van deze taak verwerkt de afdeling informatie die door de regio's aangeleverd wordt. Analisten brengen vervolgens criminele samenwerkingsverbanden in kaart. Op dit moment worden de eerste resultaten van deze activiteit zichtbaar. Hier doen zich wel enkele knelpunten voor. In de eerste plaats leveren de regiokorpsen hun informatie nog onvoldoende aan uit de CID-registers en uit de tijdelijke registers zijnde de lopende onderzoeken. In de tweede plaats zijn de kernteams niet in dezelfde geautomatiseerde omgeving geplaatst. Dat is echter wel nodig vanwege de eerder genoemde toebedeelde specifieke aandachtsgebieden. De kernteams zouden onderling met elkaar verbonden moeten zijn. In de derde plaats is de divisie CRI voor beleidsonderzoek volledig afhankelijk van de regiokorpsen. De divisie CRI heeft voor beleids- en analysedoeleinden zelf geen rechtstreekse toegang tot operationele informatie. Ten vierde doemt in de nabije toekomst een knelpunt op wanneer de nieuwe wet Politieregisters in werking is getreden. Bij de wijziging van de wet Politieregisters is geen voorziening getroffen voor de beleids- en analysetaken van de afdeling Nationaal inzicht. De gegevens uit een Zwacri-register dienen te worden verwijderd en vernietigd zodra een zaak is afgedaan c.q. een onherroepelijk vonnis is geveld. De informatie over personen die strafbare feiten hebben begaan kan weliswaar in de HKD-register worden opgenomen, maar daarmee gaat de onderlinge samenhang tussen meerdere criminele personen en strafbare feiten verloren. De samenhang tussen meerdere criminele personen en strafbare feiten in kaart brengen is noodzakelijk om criminele netwerken zichtbaar te maken. Door het ontbreken daarvan komt het verschaffen van inzicht in de aard en omvang van de zware georganiseerde criminaliteit op nationaal niveau onder druk te staan.

2. De coördinatie van recherche-informatie ingevolge de CID-regeling

Een onderdeel hiervan is de coördinatie van informatie met een hoog afbreukrisico waarvoor binnen de afdeling Nationaal inzicht een afgeschermde eenheid is ingericht, de eenheid Bronafschermingszaken. Van informatie met een hoog afbreukrisico is sprake wanneer bijvoor-

beeld de bron gevaar zou lopen of wanneer als informatie te breed komt te liggen het onderzoek wordt geschaad. Daarbij moet gedacht worden aan 00-informatie, afkomstig van een informant of infiltrant, aan informatie over niet-integer gedrag, informatie ten behoeve van getuigenbescherming, etc.

3. ontwikkelen en in stand houden verwijsindexen

Voor de uitwisseling van informatie tussen opsporingsonderzoeken en de vaststelling van de aard en omvang van de criminaliteit maakt de afdeling gebruik van verwijsindexen. Op nationaal niveau coördineert de afdeling de registratie over de CID-subjectenindex (CIDSI) en beheert daarvoor drie indexen: CIDSI I, II, en III. CIDSI I is de index voor natuurlijke personen. Deze verwijzingsindex is nu een actueel geschoond bestand. Vanaf 1996 is het aantal records waarin CID-subjecten is opgenomen alsmede het aantal unieke CID-subjecten natuurlijke personen gedaald. Als belangrijkste reden voor deze daling wordt gezien dat de politieregio's over het algemeen beter en meer zijn gaan schonen.
De CIDSI II heeft betrekking op rechtspersonen en wordt tot op heden nog niet goed gevuld. De regio's zien hier tot nu toe nog onvoldoende de noodzaak van in. In de laatste verwijsindex (CIDSI III) worden de Meldingen recherche onderzoeken (MRO's) opgeslagen.
In de nabije toekomst zullen de drie systemen geïntegreerd worden in de landelijke applicatie Verwijzingsindex Recherche Onderzoeken en Subjecten (VROS). De opzet van de nationale verwijzingsindex VROS is een tweede onderdeel van het ABRIO-project «Recherche en informatiehuishouding». In de Raad van Hoofdcommissarissen zijn alle korpschefs met elkaar overeen gekomen dat de CID-subjectenindexen en het MRO-bestand moeten opgaan in het VROS. Deze nieuwe applicatie wordt gepositioneerd bij de regionale Infodesks.

4. Het uitvoeren van informatie-onderzoeken op een specifiek terrein

De afdeling Nationaal inzicht kan in opdracht van de Cc zwacri c.q. het College van procureurs-generaal informatie-onderzoeken uitvoeren op een specifiek terrein. Voorbeelden zijn aan Joegoslaven en Italianen gerelateerde criminaliteit in Nederland. De resultaten van deze onderzoeken worden aangeboden aan de Cczwacri die daarover een advies aan het College van procureurs-generaal kan uitbrengen.

5. Het uitvoeren van overige onderdelen van de CID-taak

De CID-en van de regiokorpsen zijn verantwoordelijk voor de aanmelding van informanten bij de afdeling Nationaal inzicht. Als een RCID een informant wil aanmelden, dan is daarvoor software van de afdeling Nationaal Inzicht beschikbaar om met de personalia van de informant een uniek nummer te maken. Dit nummer geeft de RCID vervolgens door aan de afdeling Nationaal inzicht. Nationaal inzicht boekt dit nummer in het Informanten Coderingssysteem (ICS) en controleert dan of het nummer elders reeds voorkomt. Als er een match is op het informantennummer belt de afdeling Nationaal Inzicht de RCID van het korps dat het nummer als eerste heeft aangemeld, waarop de betreffende RCID contact kan opnemen met de tweede RCID. Een probleem kan echter zijn dat de regiokorpsen niet in alle gevallen een actueel geschoond informantenbestand voeren.
Het informantencoderingssysteem (ICS) wordt soms onheus gebruikt. Het onheus gebruik heeft betrekking op schending van procedure-afspraken. Binnen de Nederlandse politie is afgesproken dat de RCID-en van de regiokorpsen alleen informanten aanmelden bij de afdeling Nationaal inzicht indien die informanten ook daadwerkelijk door de CID-en worden

aangelopen. Indien een persoon niet zijnde een informant door een regiokorps wordt aangemeld als informant uitsluitend om er achter te komen of die persoon in een ander korps informant is, komt de afscherming van de identiteit van informanten op losse schroeven te staan. Daardoor komt de (moeizaam opgebouwde) aanmelding van informanten door de regiokorpsen bij en de coördinerende taak van de afdeling Nationaal inzicht in het geding.

Meldingen recherche-onderzoeken

Vanaf 1996 moeten de korpsen hun onderzoeken aanmelden bij de afdeling Nationaal inzicht van de CRI. Deze aanmelding heeft tot doel om de onderzoeken tussen de verschillende korpsen te coördineren. Het aanmelden van onderzoeken dient middels een standaardformulier te gebeuren: het formulier Melding Recherche Onderzoek (MRO). Het formulier MRO is ook opgenomen in de gewijzigde CID-regeling 1995. Met de MRO's ontstaat een landelijk overzicht van de onderzoeken die de politie uitvoert. Volgens het huidige criterium moeten onderzoeken worden aangemeld zodra er tenminste één CID-subject bij het onderzoek betrokken is. De ondergrens die geldt voor het melden van recherche-onderzoeken en de opname in het systeem wordt verlaagd: in het vervolg zullen niet alleen onderzoeken met betrekking tot CID-subjecten worden opgenomen, maar álle onderzoeken worden geregistreerd die langer dan een week duren en die gericht zijn op misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Op het formulier MRO moeten behalve CID-subjecten ook andere onderzoeksgegevens, zoals objecten, contactpersoon, start en te verwachten einddatum van het onderzoek worden ingevuld.
In de praktijk verloopt de melding van recherche-onderzoeken veelal via de RCID van het regiokorps. Voor de RCID geldt immers al vanouds dat zij haar CID-subjecten (natuurlijke personen en/of rechtspersonen) moet aanmelden bij de divisie CRI. De aanmelding van recherche-onderzoeken is in de loop van de jaren aanmerkelijk verbeterd.

Tabel 2. Aantallen MRO's per regiokorps

	Aantal bij de NCID nieuw aangemelde MRO's		
Regiokorps	1996[1]	1997[2]	1998[3]
Rotterdam-Rijnmond	134	149	133
Limburg-Zuid	27	85	30
Midden- en West Brabant	12	87	65
Amsterdam-Amstelland	129	144	185
Kennemerland	37	24	30
Haaglanden	101	92	158
CID KLPD	29	22	36

[1] NCID jaarverslag 1996.
[2] Jaaroverzicht 1997 Criminele Inlichtingen Dienst verwijsindexen.
[3] Jaaroverzicht 1998 Criminele Inlichtingen Dienst verwijsindexen.

Naast de aanmelding van nieuwe onderzoeken, moeten korpsen ook wijzigingen in onderzoeken (updaten van de onderzoekssubjecten) en de daadwerkelijke beëindiging van onderzoeken melden. Het onderzoek van de commissie heeft uitgewezen dat het actualiseren van de MRO's door de regiokorpsen nog sterk verbeterd kan worden. Beëindigde onderzoeken worden niet afgemeld en wijzigingen in (de CID-subjecten van) het onderzoek worden nog onvoldoende doorgegeven.
De coördinatie vindt plaats door de afdeling Nationaal Inzicht van de divisie CRI. De coördinatie houdt in dat de gegevens uit de MRO's van alle korpsen met elkaar worden vergeleken. Dit gebeurt geautomatiseerd. Vergelijking kan bijvoorbeeld opleveren dat eenzelfde persoon bij

meerdere korpsen voorwerp van onderzoek is of dat een voertuig in een recherche-onderzoek van een bepaald korps tevens voorkomt in een onderzoek van een ander korps. Zodra er op een van de objecten of CID-subjecten een dubbeling wordt geconstateerd, zorgt de afdeling Nationaal Inzicht ervoor dat de betrokken politieregio in kennis wordt gesteld. Voor de melding van recherche-onderzoeken en de coördinatie hanteert de afdeling Nationaal Inzicht een verwijsindex, de zogeheten CID-subjecten Index (CIDSI) III.
Van 1996 tot halverwege 1997 werden de recherche-onderzoeken aangemeld door het opsturen van MRO's naar de divisie CRI. In de loop van 1997 is een aantal regionale recherchesystemen zodanig aangepast dat de MRO's geautomatiseerd kunnen worden aangeleverd. Per december 1998 melden 22 van de 26 korpsen hun MRO's geautomatiseerd aan bij de afdeling Nationaal Inzicht.
In CIDSI III waren in juni 1997 12 750 onderzoeksobjecten en 1213 onderzoeken opgenomen. In december 1998 waren deze aantallen reeds opgelopen tot 27 285 objecten en 2042 onderzoeken. Dit is een stijging van zeventig procent van de onderzoeken en een stijging van ruim tweehonderd procent van de objecten, wat het nut van de verwijzingsindex uitdrukt.

Verbeteringen nationale coördinatie recherche-informatie

De mogelijkheden om op nationaal niveau informatie tussen alle opsporingsonderzoeken uit te wisselen en af te stemmen, zijn in ontwikkeling. Zo zullen de huidige drie verwijsindexen in mei 1999 opgaan in de applicatie VROS (Verwijsindex Recherche Onderzoeken en Subjecten). VROS is een systeem waarmee de geautomatiseerde coördinatie van recherche-onderzoeken geoptimaliseerd wordt. De onderzoeksteams bij de regiokorpsen en kernteams moeten daartoe hun onderzoekssubjecten e.d. aanleveren bij de afdeling Nationaal inzicht. In het programma VROS vindt wekelijks een match plaats van alle MRO's met de onderzoeksentiteiten van CIDSI I en II. Ook worden de gegevens uit de MRO's onderling gematcht. Dubbelingen in o.a. CID-subjecten, voertuigen, etc. worden geautomatiseerd aan de regiokorpsen en kernteams terug gemeld, zodat de betreffende korpsen met elkaar tot afstemming kunnen komen.
Dit nieuwe register VROS wordt nationaal beheerd door de afdeling Nationaal Inzicht.[1] De regiokorpsen kunnen het register rechtstreeks inzien via de CID of de regionale infodesks. Het biedt de mogelijkheid om informanten die actief zijn in een onderzoek te matchen met onderzoekssubjecten. Het belang daarvan is dat uitgesloten kan worden dat opsporingsteams voor de verrassing komen te staan dat een subject in hun onderzoek informant van een ander korps blijkt te zijn, mits alle korpsen consequent hun onderzoekssubjecten en informanten aanmelden.
Tot slot is ook het welslagen van VROS volledig afhankelijk van aanlevering van recherche-informatie door de regiokorpsen en kernteams. Het is tevens afhankelijk van de recherche-applicaties binnen de regio's en kernteams.
De rol van de korpsleiding en de districtschefs is hierbij van groot belang. Tot op heden bepaalt iedere regio zelf met welke systemen gewerkt wordt. Het kan zijn dat een regiokorps de informatiehuishouding en de registraties redelijk op orde heeft voor wat betreft het regionale recherche-niveau, maar dat dit niet het geval is voor de districten. In sommige regio's staan de districten zelfs redelijk autonoom ten opzichte van het regionale niveau. Een voorbeeld hiervan is het korps Rotterdam-Rijnmond.
Zolang een nationale informatiehuishouding ontbreekt, zullen de opsporing, de coördinatie tussen recherche-onderzoeken, de besturing

[1] *Registratie van recherche-onderzoeken,* J.B.A. de Wit en J. Posthumus, Algemeen Politieblad, nr. 3, 30 januari 1999, p. 12 t/m 14.

van het rechercheproces en de vaststelling van aard en omvang van de criminaliteit problematisch verlopen.

3.7.3. Afdeling Internationale inlichtingen uitwisseling

De afdeling Internationale inlichtingen uitwisseling fungeert als intermediair tussen Nederland en het buitenland voor internationale inlichtingenuitwisseling op het gebied van de zware en georganiseerde criminaliteit. Volgens de Richtlijn met betrekking tot de stationering van liaison-officers in Nederland van 21 maart 1994 dient de divisie CRI een toezichthoudende rol te vervullen met betrekking tot de werkzaamheden van de liaison-officer, alsmede de inkomende en uitgaande informatie te coördineren. De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden concludeerde met betrekking tot liaison-officers in Nederland dat het, gelet op genoemde richtlijn, twijfelachtig is of de CRI zijn toezichthoudende functie op de liaison-officers daadwerkelijk kan uitoefenen. Vervolgens heeft de minister van Justitie een werkgroep-Liaisons ingesteld met als taakopdracht een onderzoek in te stellen naar de noodzakelijkheid en mogelijkheid voor aanscherping van de bestaande richtlijn voor de buitenlandse liaison-officers in Nederland (zie ook paragraaf 3.10).

3.7.4. Afdeling Recherche informatiebureaus (RIB's)

De divisie CRI kent een aantal steunpunten in de regio's: de Recherche informatie bureaus (RIB's). De CRI beschikt in totaal over 32 regionale steunpunten.[1] De RIB's zijn een schakel tussen de divisie CRI en de regiokorpsen en kernteams. Zij leveren een bijdrage aan het nationaal criminaliteitsbeeld, voeren taken uit op het gebied van internationale rechtshulp en coördineren informatie, ook via VROS en CIDSI. Door de regiokorpsen en de kernteams worden de werkzaamheden van de RIB's bijzonder gewaardeerd. Deze goede waardering neemt echter niet weg dat het resultaat van de werkzaamheden van de RIB's mede afhankelijk is van de stand van de informatiehuishouding in de regiokorpsen en kernteams. Soms kan het RIB onvoldoende werkzaamheden uitvoeren ten gevolge van de gebrekkige informatiehuishouding bij de korpsen.

3.7.5. Afdeling Meldpunten

De afdeling Meldpunten coördineert, onder verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie, politie-informatie met een operationeel karakter en niet politiële informatie. De afdeling Meldpunten fungeert als intermediair tussen diverse politiële en justitiële instanties met een specifiek doel en gericht op specifieke doelgroepen. Het Gedetineerden recherche informatie punt (GRIP) is een voorbeeld van een meldpunt dat in 1994 is opgericht met het doel de samenwerking tussen de politie en de directie Delinquentenzorg en Jeugdinrichtingen van het ministerie van Justitie te verbeteren.[2]
Het doel van deze samenwerking is te komen tot een beter beveiligingsbeleid voor vlucht- en gemeengevaarlijke gedetineerden door middel van een zorgvuldige onderlinge uitwisseling van informatie. De samenwerking voorziet ook in het verstrekken van door het openbaar ministerie bekrachtigde adviezen aan directeuren van de penitentiaire inrichtingen op grond van informatie, waarbij de bron waaruit de informatie afkomstig is, wordt beschermd. Deze vertrouwelijke adviezen kunnen leiden tot het treffen van maatregelen tegen gedetineerden.

Daarnaast is het GRIP niet op de hoogte van deals met gedetineerden voor zover het gaat om strafvermindering of financiële vergoedingen. Ook de directeuren zullen hiervan normaliter niet op de hoogte zijn. Enkele tijd geleden heeft zich een merkwaardig incident voorgedaan, wat eventueel verband houdt met een deal. Een officier van justitie heeft

[1] Deze taak werd tot 1997 uitgeoefend door vijf Afdelingen Recherche Informatie (ARIs).
[2] Circulaire van de minister van Justitie d.d. 11 februari 1994 betreffende de oprichting van het meldpunt GRIP bij de CRI (kenmerk 424.696/93) en de brief van de minister van Justitie d.d. 20 juli 1994 inzake de beleidsvorming t.a.v. GRIP (kenmerk 44716/94/DJ).

rond februari van dit jaar bij het GRIP een verzoek gedaan om advies uit te brengen een gedetineerde niet naar de extra beveiligde inrichting van Nieuw Vosseveld te Vught over te plaatsen. Het GRIP is hier niet op ingegaan en heeft het verzoek direct doorgestuurd naar de betreffende officier van justitie.

3.7.6. Het LIT en de ANCPI

Het Landelijk infiltratie team (LIT) coördineert en ondersteunt (inter)nationale infiltratie-activiteiten op basis van buitenlandse rechtshulpverzoeken en assistentieverzoeken van de Nederlandse opsporingsdiensten. De Afdeling nationale coördinatie politiële infiltratie (ANCPI) verleent ondersteuning bij het operationele gedeelte van infiltratieacties (verzorgen van valse identiteiten, facilitaire ondersteuning, etc.) Beide afdelingen vallen onder de dienst bijzondere recherchezaken.
Het aantal zaken per jaar waarbij enige vorm van politiële infiltratie is gemoeid, is beperkt. In 1998 is landelijk gezien bij 68 acties enigerlei vorm van ondersteuning geboden door politiële infiltratie in Nederland. In 1997 was dit slechts 41. Deze acties kunnen variëren van assistentie bij een gespreksontmoeting tot het opbouwen van een storefront of een wat langer durende infiltratie. Veel van deze acties worden op verzoek van het buitenland, dan wel in samenwerking met buitenlandse opsporingsinstanties opgezet. Van de 68 acties in 1998 hadden 51 zaken een internationale component. Voor het jaar 1997 hadden van de 41 acties 30 zaken een internationale component. De internationale dimensie komt ook tot uiting in de hoeveelheid zaken die het LIT heeft gedraaid ten opzichte van de nationale PIT's. In 1998 heeft het LIT aan 40, en in 1997 aan 30 zaken medewerking verleend.

3.7.7. Activiteiten divisie Ondersteuning en divisie Mobiliteit

De divisie Ondersteuning vervult een ondersteunende taak voor de politieregio's met specifieke kennis en technieken op het terrein van technologische ondersteuning, levende have, politieluchtvaartdienst, recherche en bijstandscoördinatie. De Dienst technologie en operationele ondersteuning (DTOO) en de Recherchedienst transport en logistiek (RT&L) van de divisie Ondersteuning voeren zelfstandig opsporingsonderzoeken uit. Voor het onderzoek van de commissie zijn vooral deze afdelingen van belang.

Dienst technologie en operationele ondersteuning (DTOO)

De Dienst technologie en operationele ondersteuning (DTOO) is gesitueerd binnen de divisie Ondersteuning en heeft een ondersteunende functie. De doelstelling van de DTOO is het leveren van (tijdelijke) technische en operationele ondersteuning aan politie, justitie en overige opsporingsdiensten. Daarmee ondersteunt de DTOO allerlei politie-activiteiten op het terrein van recherche, milieu, grootschalig politie-optreden, verkeer, rampenbestrijding, enzovoorts. De DTOO beschikt daarvoor onder andere over geavanceerde plaatsbepalingssystemen en apparatuur voor audio en video-observatie. Behalve de integratie van techniek in recherche-onderzoeken, werkt de DTOO ook aan de ontwikkeling van nieuwe technologieën en methoden.

Overzicht assistentie-aanvragen 1998

Technisch middel	Aanvragen	Geen inzetten gevolgd
Videocamera	121	29
Videolaboratorium	320	13
af-/meeluisterapparatuur	12	3
Audiolaboratorium	79	7
Kolibrie – geen inzetten meer		
Peilbakens	160	53
Inkijkoperaties	15	6
Klonen semafoon	144	2
Uitleveren verbindingsapparatuur – alleen voor openbare orde		
Veiligheidsonderzoek (o.a. sweepen)	248	10
Overige assistenties/adviezen/uitleen	63	13
	1 162	**136**

De DTOO treedt alleen op na schriftelijke toestemming van de officier van justitie, die bij de aanvraag door een team ingediend moet worden. De DTOO hanteert deze vaste procedure sinds 1994. De reden was dat het voorkwam dat de DTOO iets moest doen waarvan later werd gezegd dat het niet de bedoeling was. Behalve met juridisch verantwoord handelen, heeft deze opstelling van de DTOO ook te maken met de effectiviteit van hun optreden. De middelen die worden ingezet zijn kostbaar; als het fout afloopt kunnen die middelen niet meer worden ingezet. Indien er geen juridische bezwaren zijn, spelen capaciteitsvragen voor de inzet van de DTOO een rol. Immers, is deze ook beperkt. De DTOO beslist zelf of ze aan een verzoek tot technische ondersteuning van een regiokorps of kernteam voldoet. Op basis van een eigen juridische toets wordt door de DTOO afgewogen of een verzoek wordt gehonoreerd. Dit gebeurt ook als een officier van justitie goedkeuring heeft verleend. De vraag aan welk team capaciteit wordt toebedeeld, wordt onder meer beïnvloed door de (maatschappelijke) gevoeligheid van een zaak. Voorts heeft de bestrijding van de zware criminaliteit door de kernteams en levensbedreigende zaken prioriteit. De DTOO heeft zoveel werk dat vrijwel alleen de kernteams en het landelijke rechercheteam (LRT) worden bediend.

Divisie Mobiliteit

De vier kerntaken van de divisie Mobiliteit zijn het bevorderen van mobiliteit en veiligheid, het bestrijden van criminaliteit en het toezicht houden op de belasting van het milieu, voor zover dit betrekking heeft op het (inter)nationaal verkeer en vervoer over weg, water of in de lucht. De taken die de divisie Mobiliteit verricht zijn zelfstandig, complementair en ondersteunend aan de regionale politiekorpsen, bijzondere opsporingsdiensten en andere organisaties.
Tot 1996 werden bij de divisie Mobiliteit recherchewerkzaamheden uitgevoerd. Om de recherchewerkzaamheden te coördineren en te controleren zijn deze werkzaamheden samengevoegd tot de Recherchedienst transport en logistiek (RT&L) bij de divisie Ondersteuning. Bij de divisie Mobiliteit worden thans weer in beperkte mate recherche-activiteiten ontplooid. Het gaat om eerste lijns recherchewerk ten behoeve van de taken van de divisie Mobiliteit. De recherchefuncties zijn inmiddels beschreven. Er zijn afspraken met de divisieleiding dat de coördinatoren het recherchewerk bewaken. Dat neemt niet weg dat de korpsleiding KLPD zich ervan bewust is dat dit voortdurend in de gaten gehouden moet worden. Dat roept de vraag op in hoeverre de divisie Mobiliteit voldoende kwaliteit van het recherchewerk gewaarborgd heeft voor het feit dat verkeersmensen recherche-activiteiten gaan ondernemen. Zodra het eerste lijns recherchewerk over zou gaan naar het tweede lijns werk, is de

deskundigheid van RT&L nodig. Dat vereist een nauwkeurige afstemming tussen de leiding van de divisie Mobiliteit en de leiding van RT&L.

Recherchedienst transport en logistiek (RT&L)

RT&L is ondergebracht bij de divisie Ondersteuning. Het doel van de RT&L is de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit in de transportsector. De ontwikkeling van de dienst RT&L is nog in volle gang. Op dit moment overweegt de korpsleiding van de KLPD of deze dienst het kernteam Transport zou moeten worden.
De RT&L beschikt, net als het LRT, over een eigen CID. De CID van de RT&L runt voornamelijk informanten die uit de periferie van de criminele organisaties komen. Het zijn mensen die op de een of andere manier, legaal, faciliteiten aan de organisatie verlenen, bijvoorbeeld een autoverhuurder of een kroegbaas van een stamcafé. Door niet met informanten uit de eigenlijke criminele organisatie te werken, probeert men te voorkomen dat ongewild infiltratietrajecten ontstaan. De ervaring is dat de informanten «nieuwe stijl» betrouwbaarder informatie leveren omdat hun belangen niet op het criminele vlak liggen. Het runnen van informanten verloopt volgens een vaste procedure met intake-gesprekken en uitgebreide schriftelijke vastlegging.
De sturing en controle op RT&L heeft zich tot voor kort gekenmerkt door gebrek aan functiescheiding bij de toenmalige CID-officier van justitie en onvoldoende structurele aandacht voor de CID, waaronder ook het beheer van de registers. Door de vermenging van verantwoordelijkheden voor de CID-en van het KLPD, van de Rijksrecherche en van de BOD-en bij de CID-officier is een tijd lang verwijdering ontstaan tussen de CID-officier en de leiding van de divisie Ondersteuning en de CID. Op initiatief van de interim-chef RT&L is de CID-officier weer terug gehaald en zijn het gezag en de verantwoordelijkheid van de CID-officier over RT&L weer hersteld. Vanaf 1998 heeft het Landelijk parket een nieuwe portefeuilleverdeling gemaakt en is er een andere persoon CID-officier. Deze officier vervult de functie nu ongeveer 1 jaar en verruilt de functie weer voor milieu-officier. Van continuïteit in het gezag en beheer over de CID van RT&L is zodoende weinig sprake.

3.7.8 Landelijk Rechercheteam (LRT)

Het LRT is de operationele recherche-eenheid van de KLPD. Het LRT streeft ernaar een bijdrage te leveren aan een adequaat (inter)nationaal optreden tegen de georganiseerde criminaliteit in samenwerking met de regio's. Daarbij richt het LRT zich met name op financieel rechercheren en innovatie van deze recherchemethode.

Organisatie

Het LRT is eind 1995 in drie maanden opgericht. Het beeld over de positie van het LRT in de opsporing was aanvankelijk diffuus. Men begon met een onderzoek naar een eenvoudige geldwisselaar en werkte daarna geleidelijk toe naar ingewikkelder onderzoeken. De pioniersfase van het LRT is inmiddels voorbij. Het team heeft thans een duidelijke taak en functie, waarbij financieel rechercheren en de innovatie van recherchemethoden centraal staan.
Sinds de start van het LRT in januari 1996 tot december 1998 zijn door het LRT een 26-tal onderzoeken gestart. De aard en omvang van de onderzoeken verschillen sterk. Zo is er een kortlopend onderzoek van 2 weken, maar de meeste onderzoeken duren een aantal maanden, met enkele uitschieters naar 24 maanden of meer. Ook de aard van de onderzoeken verschilt, al overheersen de zaken met een financiële component. Onderzoeksprojecten van het LRT worden na accordering van het College

in behandeling genomen. Het advies van de Cczwacri wordt evenwel niet altijd door het College gevolgd. Onderzoeken met een sterk financieel karakter worden niet per definitie aan het LRT toegewezen.
De inzet van OT, STO en CID vindt bij het LRT niet wezenlijk anders plaats dan bij andere rechercheteams.

Samenwerking

Het LRT stelt zich tevens ten doel de samenwerking met kernteams, regionale recherche-eenheden en bijzondere opsporingsdiensten aan te gaan. Deze samenwerking ligt zowel op het personele vlak als op onderlinge uitwisseling van gegevens (vooral CID- en vertrouwelijke gegevens) en de afstemming van recherche-onderzoeken. Het LRT kan ook in bijzondere gevallen op specifieke terreinen de kernteams en regionale recherche-eenheden zowel op operationeel gebied als op het gebied van uitwisseling van gegevens en kennisoverdracht ondersteunen. De regiokorpsen en kernteams ondervinden echter over het algemeen weinig van de samenwerking met het LRT op het personele vlak, qua deskundigheid en voor wat betreft recherche-ondersteuning bij onderzoeken. Dat zou onder andere te wijten zijn aan capaciteitsgebrek.

3.8 Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD)

De Binnenlandse veiligheidsdienst (BVD) heeft ingevolge de Wet op de inlichtingenen veiligheidsdiensten (WIV) tot taak het verzamelen van gegevens omtrent organisaties en personen die aanleiding geven tot het ernstige vermoeden dat zij een gevaar vormen voor de democratische rechtsorde, dan wel voor de veiligheid of voor andere gewichtige belangen van de Staat[1]. Naast deze taak is aan de BVD wettelijk opgedragen het verrichten van veiligheidsonderzoeken voor de vervulling van vertrouwensfuncties en het bevorderen van maatregelen ter beveiliging van gegevens waarvan de geheimhouding door het belang van de Staat wordt geboden. Deze gegevens kunnen zowel overheidsinformatie betreffen als gegevens van het bedrijfsleven. Voor de laatste categorie geldt dat het gegevens betreft die naar het oordeel van de verantwoordelijke minister van vitaal belang zijn voor de instandhouding van het maatschappelijk leven.
De (zijdelingse) betrokkenheid van de BVD met de georganiseerde criminaliteit heeft de commissie doen besluiten aandacht te besteden aan de werkzaamheden van de BVD. Op basis van de beslispunten van de Kamer komt de commissie tot de volgende onderzoeksvragen:

a. Op welke wijze werkt de BVD samen met politie en justitie bij opsporing van strafbare feiten? Welke rol speelt de BVD op dit moment bij de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit? Maken BVD-ambtenaren deel uit van rechercheteams?
b. Hoe krijgt het «gezag» over de BVD feitelijk vorm? Controleert de BVD-officier alle relevante informatie om voor de rechtmatigheid van de verkrijging van informatie in ambtsberichten te kunnen instaan?

In deze paragraaf staan de werkzaamheden van de BVD centraal. In de eerste plaats komt de relatie tussen de BVD en de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit aan de orde. Dit wordt gevolgd door een uiteenzetting over de relatie tussen de BVD en de regionale politie.

3.8.1 De BVD en de georganiseerde criminaliteit

Georganiseerde criminaliteit

Ambtenaren die voor de BVD werken hebben geen bevoegdheden tot het

[1] Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, artikel 8, tweede lid.

opsporen van strafbare feiten. Georganiseerde criminaliteit op zichzelf vormt zodoende geen aandachtsgebied voor de BVD. De BVD doet slechts onderzoek naar georganiseerde criminaliteit wanneer dat in specifieke gevallen een gevaar oplevert voor de democratische rechtsstaat. In de uitoefening van haar taken onderhoudt de BVD echter wel degelijk een relatie met politie en justitie. Zo heeft iedere politieregio een Regionale inlichtingendienst (RID) die ten behoeve van de BVD feitelijke werkzaamheden uitvoert. Daarnaast kan de uitwisseling van informatie tussen de BVD en politie en justitie van belang zijn voor de opsporing van georganiseerde criminaliteit. De BVD kan voor een opsporingsonderzoek relevante informatie door middel van ambtsberichten via de landelijk officier van justitie verstrekken aan politie en justitie.
Toch heeft de BVD zich de afgelopen jaren uitgebreid beziggehouden met de georganiseerde criminaliteit. Vanwege de ruime taakomschrijving van de BVD is het mogelijk om de activiteiten van de BVD op het gebied van de georganiseerde criminaliteit binnen de taakdefinitie te laten vallen. Ook de nieuwe Wet inlichtingen- en veiligheidsdiensten (IVD) biedt de BVD de mogelijkheid aandacht te besteden aan de georganiseerde criminaliteit indien op een of andere wijze de belangen van de staat in het geding zijn. Voor de BVD is de georganiseerde criminaliteit alleen van belang voor zover de verstrengeling van de onder- en bovenwereld in het geding is. Alleen dan komt de integriteit van het openbaar bestuur in gevaar.

Bevoegdheden en inlichtingenmiddelen

De bevoegdheden en inlichtingenmethoden van de BVD worden nu helder omschreven in het wetsvoorstel IVD. Deze bevoegdheden en inlichtingenmethoden komen echter niet overeen met die in het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsbevoegdheden. Er worden andere criteria en begrippen gehanteerd. De BVD is bevoegd tot veel verdergaande inlichtingenmethoden dan politie en justitie. Dat kan tot problemen leiden in gevallen waarbij openbare ordehandhaving en strafrechtelijke handhaving elkaar kruisen.
De BVD geeft alleen informatie aan de politie door middel van formele ambtsberichten. Bij de BVD komen U-bochten om bepaalde informatie «wit te wassen» niet voor. Jaarlijks worden enkele tientallen ambtsberichten via de landelijk officier van justitie voor de BVD aan politie en justitie overhandigd.
Een ambtsbericht betreft gewoonlijk de zogeheten «bijvangst» van de BVD. Dit vindt plaats wanneer de BVD bijvoorbeeld in een onderzoek naar terrorismedreiging met een grote partij harddrugs wordt geconfronteerd. In een dergelijk geval zal, als het eigen onderzoek dit toelaat, deze vondst in een ambtsbericht aan Justitie worden gemeld. In de periode 1997/1998 zijn door de BVD 67 ambtsberichten uitgebracht. Alvorens een ambtsbericht uitgaat, vindt overleg plaats met de landelijke officier van justitie. De landelijk officier ziet alle onderliggende stukken bij het ambtsbericht waarin relevante informatie wordt doorgegeven en kan op die manier de hardheid van de aangeboden informatie beoordelen. De voorwaarden voor een ambtsbericht zijn:

- Er wordt alleen informatie verstrekt die aannemelijk en verifieerbaar is;
- Er moet een absolute bronbescherming worden geboden;
- Uit het bericht mag niet blijken welke modus operandi van de dienst is gebruikt (methodiek);
- Uit het bericht mag ook niet blijken welke techniek is toegepast om te voorkomen dat kennis wordt verkregen van de stand van de techniek bij de BVD.

3.8.2 De relatie met de regionale politie

De BVD oefent haar taak uit in samenwerking met de regionale inlichtingendiensten (RID-en) van de politie. Deze RID-en hebben als taak informatie te verzamelen in het kader van de taakstelling van de BVD. Bovendien verzamelt de RID informatie in opdracht van de burgemeester informatie in het kader van de taakstelling van de BVD. In hoeverre de bevoegdheden van het wetsvoorstel IVD door de RID-en zelfstandig kunnen worden uitgeoefend, al dan niet in een samenwerkingsverband met bijvoorbeeld een kernteam waarbij wordt deelgenomen aan een opsporingsonderzoek vanwege de verstrengeling van onder- en bovenwereld en/of vanwege de politieke achtergrond van een criminele organisatie, is op dit moment niet duidelijk. Formeel zijn deze taken strikt gescheiden; feitelijk lopen zij door elkaar heen. Het is de vraag of de kennis bij de RID gescheiden kan worden in informatie voor de BVD-taak en informatie over openbare orde-aspecten. Van een strikte scheiding van de informatie die deze verschillende methoden oplevert kan nauwelijks sprake zijn.

De RID kan op verschillende manieren informatie verzamelen. Een RID-rechercheur kan, naast de raadpleging van openbare bronnen, voor de openbare ordetaak op twee en voor de BVD op drie manieren informatie inwinnen:

- Een RID-rechercheur heeft of zoekt gesprekspartners.
- Met gesprekspartners wordt geprobeerd een relatie op te bouwen, waarbij het mogelijk is dat deze persoon informant wordt.
- In het kader van de BVD-taak kan een zogeheten «agent» worden gerund. Deze persoon kan worden gestuurd om bepaalde informatie te verstrekken. Een agent is altijd een burger; het kan een criminele burger zijn. Er worden altijd schriftelijke afspraken gemaakt. Een agent is in BVD-termen nooit een infiltrant. Een infiltrant is namelijk altijd een politie-infiltrant en daarmee wordt bij de BVD niet gewerkt.

De politie kan alleen gebruik maken van informatie van de BVD voor zover de taakstelling van de BVD dat toelaat. Als dat het geval is – en de ruime taakstelling maakt veel mogelijk – dan draagt de BVD bij aan het onderzoek. De informatie die de BVD verzamelt, wordt via de bovenstaande procedure aan de politie doorgegeven.
De waarde van informatie van de BVD wordt door de politie nog wel eens in twijfel getrokken. Meerdere malen bereikte de commissie het bericht dat de politie op een vraag aan de BVD informatie terug kreeg die zij zelf aan de BVD had gegeven. Voor de opsporing van strafbare feiten ten aanzien van georganiseerde criminaliteit speelt de BVD derhalve slechts een marginale rol.

3.9 Fiscale inlichtingen en opsporingsdienst (FIOD)

De bijzondere opsporingsdiensten kwamen in het rapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden uitgebreid aan de orde. Uit het rapport van de enquêtecommissie bleek ook dat er slechts in beperkte mate door de bijzondere opsporingsdiensten gebruik werd gemaakt van bijzondere opsporingsmethoden. De commissie heeft het dan ook niet noodzakelijk gevonden om in haar evaluatie uitgebreid aandacht te besteden aan alle bijzondere opsporingsdiensten. De commissie meende echter dat het voor het totale beeld van de opsporing in Nederland wenselijk zou zijn een van de meest zichtbare bijzondere opsporingsdiensten aan een onderzoek te onderwerpen. De commissie heeft er voor gekozen de FIOD nader te onderzoeken.
Op basis van het enquêterapport kan een aantal onderzoeksvragen

worden geformuleerd die betrekking hebben op bijzondere opsporingsdiensten in het algemeen. De commissie heeft deze onderzoeksvragen leidend gemaakt voor haar onderzoek naar de FIOD.

a. Wordt wetgeving voorbereid over de organisatie, inrichting en taken van de bijzondere opsporingsdiensten? Is de samenwerking tussen politie en de FIOD in lagere regelgeving reeds vormgegeven?
b. Hoe zijn de opsporingsactiviteiten binnen de FIOD op dit moment geregeld? Hoe krijgt gezag en controle bij de FIOD vorm?

3.9.1 Organisatie

Taak

De Fiscale inlichtingen- en opsporingendienst heeft een tweeledige taak. Zij is enerzijds belast met het verzamelen van gegevens die van belang zijn voor de heffing en de invordering van rijksbelasting. De FIOD is anderzijds belast met het opsporen van door de Belastingwet strafbaar gestelde feiten.
De opsporingsactiviteiten van de FIOD concentreren zich op de behandeling van fiscale fraudezaken die de eenheden van de Belastingdienst aanleveren. De FIOD heeft daarnaast een taak in de opsporing van fraude ter zake van de niet-fiscale douanetaken (niet-fiscale fraude gaat niettemin vaak samen met fiscale fraude). Het gaat daarbij om zaken die voortvloeien uit de controle op in- uit- en doorvoer van goederen als wapens, verdovende middelen en bedreigde diersoorten. De FIOD is daarnaast op basis van internationale verdragen verplicht om rechtshulpverzoeken af te doen. Tenslotte draagt de FIOD bij aan de bestrijding van commune (georganiseerde) criminaliteit door deel te nemen aan verschillende samenwerkingsverbanden met politie en andere bijzondere opsporingsdiensten. De deskundigheid en informatie van de FIOD op het gebied van financieel rechercheren kan van nut zijn bij de bestrijding van criminaliteitsvormen waar sprake is van grote financiële belangen en grote geld- en goederenstromen.

Gezag

Het gezag over opsporingsactiviteiten in concrete onderzoeken ligt bij de officier van justitie. Sommige FIOD-vestigingen hebben met twee arrondissementen te maken omdat de geografische structuren van de Belastingdienst en het openbaar ministerie niet met elkaar overeenkomen. De vestigingsplaats van een verdachte of rechtspersoon is bepalend voor het arrondissement waaronder een onderzoek valt.
Het gezag over opsporingsactiviteiten in de voorfase ligt bij de officier van het Landelijk parket. De gezagsuitoefening van het openbaar ministerie over de fase waarin onderzoeken niet onder een specifiek arrondissement vallen, was onderwerp van de werkgroep «Gezag OM» vanuit het Platform Bijzondere Opsporingsdiensten.
De gezagsuitoefening van het openbaar ministerie bij onderzoeken van de FIOD is sinds de parlementaire enquête opsporingsmethoden geïntensiveerd. De officier van justitie heeft bij megafraudezaken dagelijks contact met de teamleider en is een halve dag per week fysiek op de centrale vestiging aanwezig. Het openbaar ministerie lijkt voorzichtiger te zijn geworden met de inzet van bijzondere opsporingsmethoden.
Bij het Landelijk parket is voor de bijzondere opsporingsdiensten een recherche-officier ingesteld in verband met de toepassing van bijzondere opsporingsmethoden in onderzoeken die niet onder een specifiek arrondissement vallen, zoals thematische onderzoeken. De fraudeofficieren van de arrondissementsparketten hebben het gezag over deze concrete opsporingsonderzoeken.

3.9.2 Praktijk

Incidentele onderzoeken

De FIOD werkt regelmatig samen met de politie. Het initiatief tot samenwerking kan van beide kanten uitgaan. Zodra de FIOD in een douaneonderzoek bijvoorbeeld op een partij drugs stuit, wordt de politie vaak verzocht een bijdrage aan het onderzoek te leveren. Andersom doet de politie incidenteel een beroep op de FIOD om bijvoorbeeld een bijdrage te leveren aan een fraudeonderzoek. De FIOD stelt daarbij de voorwaarde dat de desbetreffende onderzoeken aansluiten bij de primaire taak van de FIOD (Voorschrift inzake de samenwerking van de Belastingdienst met de politie en andere opsporingsinstanties). Onderzoeken moeten een fiscale of douane-component in zich meevoeren. Daarnaast eist de FIOD vanaf het begin van het onderzoek bij strategische beslissingen in het onderzoek betrokken te zijn.

Kernteams

De FIOD werkt op een structurele basis samen met enkele kernteams. Jaarlijks wordt in het kaderconvenant met het openbaar ministerie capaciteit beschikbaar gesteld voor de samenwerking met de politie ter bestrijding van commune delicten. Er werken momenteel ongeveer 15 FIOD-medewerkers binnen de kernteams. De personele constructie is verschillend. Sommige rechercheurs zijn gedetacheerd, zoals bij het LRT het geval is, terwijl andere rechercheurs functioneel onder de FIOD blijven vallen. De bevoegdheden van FIOD-medewerkers in de kernteams verschillen per geval.

CID

Het komt in de praktijk met enige regelmaat voor dat informatie met RCID-en wordt uitgewisseld. De teamleider van een onderzoek bij de FIOD doorloopt hiervoor steeds een formele procedure. Allereerst gaat de FIOD-liaison bij de CRI na of een bepaalde verdachte als subject bij een RCID staat ingeschreven. De FIOD doet vervolgens aan de desbetreffende RCID een verzoek om van informatie over het subject gebruik te mogen maken. Informatie kan na instemming van de operationeel chef van de CID en goedkeuring van de CID-officier in de vorm van een proces verbaal worden overgedragen.
Er zijn echter RCID-en (o.a. regio Utrecht) die pertinent weigeren informatie af te geven en zich daarbij beroepen op artikel 14 van de Wet politieregisters. Waardevolle informatie gaat voor onderzoek verloren doordat de FIOD niet vrijelijk over CID-informatie kan beschikken. De RCID-en beschikken bovendien vaak niet over de specifieke expertise om voor het financieel onderzoek relevante informatie te vergaren. Potentiële informatie voor de FIOD komt over het algemeen uit de «bovenwereld» (boekhouders, ondernemers), terwijl RCID-en hun informatie veelal uit het criminele circuit halen.
Volgens verschillende respondenten lopen opsporings- en controlefunctionarissen van de FIOD en de douane in bepaalde situaties nodeloos gevaar, doordat de uitwisseling van CID-informatie stroef verloopt. De FIOD beschikt vaak niet over informatie over vuurwapengevaarlijke personen, hetgeen bij controle en observatie van groot belang kan zijn. De gewijzigde Wet politieregisters biedt de FIOD (en andere BOD-en) de mogelijkheid registers zware criminaliteit te voeren. Deze mogelijkheid ontbreekt vooralsnog.

HARC

De FIOD neemt het strafrechtelijke traject voor haar rekening als de douane bij controles op verdovende middelen stuit. Tegenwoordig wordt daarbij regelmatig gewerkt met zogenoemde «Hit And Run Container-teams» (HARC). Deze teams doen kortlopende strafrechtelijke onderzoeken naar drugstransporten (circa zes weken) en bestaan uit functionarissen van de FIOD, douane en politie (marechaussee op Schiphol) die op basis van een convenant samenwerken. De HARC's werken onder leiding van een officier van justitie. De operationele leiding van onderzoeken ligt wisselend in handen van politie en FIOD, naargelang de fiscale kant van de zaak nadrukkelijk een rol speelt in het onderzoek. Er zijn HARC's in Amsterdam, Rotterdam, Roosendaal (haven Vlissingen) en Schiphol. De FIOD is op Schiphol regelmatig betrokken bij gecontroleerde afleveringen, die vaak eindigen met de aanhouding van verdachten.

Methoden

De FIOD maakt slechts in beperkte mate gebruik van bijzondere opsporingsmethoden. Methoden als infiltratie en pseudo-koop worden in fiscale onderzoeken niet toegepast. Er wordt wel gebruik gemaakt van verschillende observatiemethoden, gecontroleerde aflevering en verkennend onderzoek. De nadruk bij onderzoeken ligt echter op het volgen van geldstromen die in het verleden hebben plaatsgevonden. De inzet van bijzondere opsporingsmethoden is relatief laag vergeleken met onderzoeken waarbij wordt gerechercheerd in het heden en het van belang is de activiteiten van verdachten te blijven volgen.
De inzet van bijzondere opsporingsmethoden beperkt zich over het algemeen tot de inzet van verschillende observatiemethoden. De FIOD beschikt voor fysieke observatieacties over een eigen OT. De FIOD maakt onderscheid tussen tipgevers en informanten. Tipgevers zijn personen die uit eigen beweging, en in beginsel eenmalig, informatie aanleveren over een vermoedelijk strafbaar feit. Informanten leveren daarentegen op structurele basis informatie aan en worden zodoende «gerund». De FIOD stelt zich bij de informatieverwerving lijdelijk op en runt niet zelfstandig informanten. Potentiële informanten worden overgedragen aan de RCID. Incidenteel is de centrale vestiging van de FIOD, die onderzoek doet naar zware georganiseerde criminaliteit, bij het runnen van een informant door de RCID betrokken. De FIOD maakt met enige regelmaat gebruik van gecontroleerde afleveringen.

3.10 Internationale samenwerking

De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden heeft zijdelings aandacht besteed aan verschillende aspecten van internationale samenwerking met betrekking tot bijzondere opsporingsmethoden. De commissie werd in haar evaluatie-onderzoek vele malen geconfronteerd met het belang van internationale samenwerking op dit gebied.
Ten aanzien van de internationale samenwerking constateert de commissie de volgende problemen. In de eerste plaats is het onduidelijk welk recht geldt bij de opsporing in Nederland door buitenlandse opsporingsorganisaties. In de tweede plaats doen zich vele problemen voor rond de praktische samenwerking tussen de regio's en het buitenland. Tenslotte blijkt de organisatie van de rechtshulpverlening niet goed te functioneren.

3.10.1 Recht en regels internationale samenwerking

Bij grensoverschrijdend optreden van opsporingsambtenaren zijn van toepassing regels van het volkenrecht, het nationale recht van de

zend-staat en het nationale recht van de gast-staat. Dat geldt zowel voor optreden van buitenlandse opsporingsambtenaren in Nederland, als bij optreden van Nederlandse opsporingsambtenaren in het buitenland. De eindverantwoordelijkheid voor beide strafrechtelijke internationale betrekkingen heeft de minister van justitie. Met de uitvoering van een rechtshulpverzoek aan Nederland is echter de officier van justitie belast in het arrondissement waarin de gevraagde handeling moet worden verricht, of waar het verzoek is ontvangen (art. 552i Wetboek van Strafvordering).
De verantwoordelijkheid voor het optreden in het buitenland van Nederlandse opsporingsambtenaren is qua organisatie niet anders geregeld dan die voor enig ander optreden van dezelfde Nederlandse opsporingsambtenaren. Wel gelden in zekere mate Nederlandse op het (preventieve) toezicht gerichte vormvoorschriften, als aan het buitenland om rechtshulp wordt gevraagd: voor een huiszoeking in Antwerpen is de opening van een gerechtelijk vooronderzoek (en daarmee de betrokkenheid van de rechter-commissaris) in Nederland nodig. Hoewel de inzet van bijzondere opsporingsmethoden met een internationale dimensie niet de instemming van de minister of het departement behoeft – daargelaten die waarbij zulks ook bij toepassing in Nederland is voorgeschreven – wordt het uit het oogpunt van een zorgvuldige behandeling van internationale zaken noodzakelijk geacht dat er afstemming tussen openbaar ministerie en departement plaatsvindt. Het Bureau internationale rechtshulp in strafzaken (BIRS) zou daarbij een sleutelrol moeten hebben.

Illustratief is de samenwerking met Turkije in de 4M-zaak.[1] De rechtshulpverzoeken werden door de rechercheurs geconcipieerd. Het openbaar ministerie en de rechter-commissaris leidden deze veelal via de persoonlijke contacten rechtstreeks door naar Turkije. De afdeling IR, voorganger van het Bureau internationale rechtshulp in strafzaken (BIRS) was dan ook zeker niet van alle rechtshulpverzoeken op de hoogte. BIRS zou volgens de betrokkenen bij het 4M onderzoek een centraal informatie-knooppunt moeten worden, maar volgens diezelfden is BIRS nu nog te passief en te ver van de praktijk af om zijn helpdeskfunctie goed te kunnen vervullen.

De opvattingen over internationale samenwerking na de parlementaire enquête opsporingsmethoden lopen uiteen. In de praktijk hebben vooral het LRT, de kernteams, de infiltratieteams en de observatieteams alsmede uiteraard de FIOD in douanezaken er meer dan gemiddeld mee te maken. Dikwijls wordt gesteld dat de regelgeving in het buitenland soepeler is dan in Nederland, maar de waarderingen daaromtrent verschillen. Sommigen noemen nauwelijks knelpunten. Anderen doen dat wel. Zij benadrukken dat in het buitenland misverstanden bestaan over de mogelijkheden van de Nederlandse politie en over de verplichting van de Nederlandse politie om overal toestemming voor te vragen. Juist in regio's waar men grote kennis van de buitenlandse opvattingen verwacht zijn dergelijke geluiden echter nauwelijks te horen. Wel blijkt ook daar dat internationale samenwerking bemoeilijkt wordt door onderlinge verschillen in strafrecht en strafvordering. Een door velen genoemd concreet knelpunt is het Nederlandse verbod om met criminele burger-infiltranten te werken.

3.10.2 Nederlandse bijdragen aan buitenlandse opsporingsonderzoeken

Het belang van de nationale soevereiniteit bij politie-samenwerking is in de praktijk onmiskenbaar.

Een voorbeeld biedt een zaak waarin de Haagse rechtbank een uitlevering aan Duitsland in kort geding heeft verboden, omdat in de strafzaak die ten grondslag lag aan het Duitse verzoek tot uitlevering, gebruik was gemaakt van informatie vergaard door een Duitse vertrouwenspersoon die had opgetreden op Nederlands grondgebied zonder dat daarvoor

[1] Hans Nelen, Els Barendse, Jaqueline van der Schaaf, Mondiaal met man en macht, WODC juli 1998

door de Nederlandse autoriteiten toestemming was verleend.[1] Bij brief van 22 september 1997 is namens de minister van justitie aan de Bundesminister der Justiz deze zaak met nog enkele andere beschreven; daarbij wordt benadrukt dat «bij elke nieuwe actie (of vervolgactie), die wordt ondernomen door die infiltranten, informanten en/of vertrouwenspersonen op Nederlands grondgebied, opnieuw toestemming gevraagd dient te worden. Slechts onder zeer bijzondere omstandigheden kan van deze regel worden afgeweken». Indien een Duitse infiltrant, informant en/of vertrouwenspersoon op eigen initiatief in Nederland optreedt moet de Duitse justitie bij kennisneming van die informatie en de gebruikmaking ervan in een Duitse strafzaak bij wijze van rechtshulp alsnog instemming vragen aan het Nederlandse openbaar ministerie. Op 26 november 1998 is de Bundesminister opnieuw aangeschreven, ditmaal omdat was gebleken dat over langere perioden op Nederlands grondgebied direct is afgeluisterd door Duitse autoriteiten. Hiervoor was geen toestemming gevraagd en deze was ook niet gegeven, waar deze bij de in 1997 en 1998 geldende stand van het Nederlandse recht ook niet gegeven had kunnen worden. De Nederlandse minister wijst er op dat ook in de toekomst direct afluisteren voorbehouden zal zijn aan Nederlandse opsporingsambtenaren en dat direct afluisteren door buitenlandse opsporingsambtenaren op Nederlands grondgebied ook dan in strijd zal zijn met de Nederlandse wet. Overigens speelt de soevereiniteitsproblematiek niet alleen in relatie tot Duitsland: er zijn ook geruchten van vergaand optreden van Britse en Amerikaanse opsporingsambtenaren in ons land.

Het grensoverschrijdend optreden van de buitenlandse opsporingsambtenaar kan in een aantal gevallen zijn gebaseerd op de Schengen uitvoeringsovereenkomst. Voor grensoverschrijdende observatie in dat kader moet het Landelijk informatie punt observatie (LIPO) worden benaderd. Dat is met de coördinatie van dergelijke observatiewerkzaamheden belast. Dergelijke observaties worden zo spoedig mogelijk overgenomen door een van de vijf Schengenteams. Het team in de regio Midden- en West-Brabant heeft in 1998 in dit kader 59 inzetten gepleegd; daarmee werd ongeveer 20% van de tijd besteed aan dergelijke rechtshulpverzoeken.

Liaison-officers

Liaison-officers zijn buitenlandse (opsporings)ambtenaren die zijn geplaatst of geaccrediteerd bij de ambassade van de zendstaat in Nederland met als doel de politiële en justitiële samenwerking tussen zendstaat en Nederland te bevorderen. In Nederland zijn thans 34 liaison-officers gestationeerd uit dertien landen. Zij zijn in Nederland gestationeerd op basis van bilaterale rechtshulpverdragen, dan wel op basis van artikel 47 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst.
De liaison-officer werkt in Nederland volgens de «Richtlijn met betrekking tot de stationering van liaison-officers in Nederland, d.d. 21 maart 1994». In deze richtlijn worden een aantal aanwijzingen gegeven waarvan Nederland het wenselijk acht dat de liaison-officer die bij zijn werkzaamheden in acht zal nemen.
Het doel van de stationering van liaison-officers in Nederland is om de wederzijdse samenwerking tussen Nederland en betrokken zendstaten te bevorderen en te bespoedigen. Daartoe wordt bijstand verleent bij de uitwisseling van informatie ten behoeve van de voorkoming en bestrijding van de criminaliteit in het algemeen en meer in het bijzonder bij de uitwisseling van informatie met Nederlandse bijzondere opsporingsdiensten voor zover het gemeenschappelijke activiteiten op het terrein van de voorkoming en bestrijding van criminaliteit betreft. Daarnaast wordt bijstand verleent bij de uitvoering van verzoeken om rechtshulp in strafzaken en bij de uitwisseling van informatie ten behoeve van het voorkomen of tegengaan van verstoringen van de openbare orde.
Het is liaison-officers niet toegestaan zelfstandig onderzoeks- en opsporingshandelingen te verrichten. Indien als gevolg van een rechtshulpverzoek daadwerkelijke opsporing van strafbare feiten in

[1] Rechtbank Den Haag 4 december 1996, 96/1244.

Nederland is vereist, vindt dat plaats door Nederlandse opsporingsambtenaren onder het gezag van het Nederlandse Openbaar Ministerie.
Volgens de genoemde richtlijn dient de divisie CRI een toezichthoudende rol te vervullen met betrekking tot de werkzaamheden van de liaison-officer, alsmede inkomende en uitgaande informatie te coördineren. Het belang van de tussenkomst van de CRI is tweeledig. Enerzijds dient de CRI toezicht uit te oefenen over de activiteiten van de liaison-officers. Dit toezicht kan alleen worden verwezenlijkt indien de CRI het totaaloverzicht heeft over alle activiteiten van de betreffende liaison-officer. Anderzijds heeft de CRI een coördinerende taak met betrekking tot de informatiestroom van en naar het buitenland. Daarom dient de CRI op de hoogte te zijn van de informatie die door de liaison-officer met de regio's wordt uitgewisseld.
De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden concludeerde met betrekking tot liaison-officers in Nederland dat het, gelet op genoemde richtlijn, twijfelachtig is of de CRI zijn toezichthoudende functie op de liaison-officers daadwerkelijk kan uitoefenen.

De minister van Justitie heeft vervolgens een werkgroep-«Liaisons» ingesteld met als taakopdracht een onderzoek in te stellen naar de noodzakelijkheid en mogelijkheid voor aanscherping van de bestaande richtlijn voor de buitenlandse liaison-officers in Nederland. In de werkgroep participeren vertegenwoordigers van het ministerie van Justitie, het openbaar ministerie en de divisie CRI.
De werkgroep heeft nadat zij een aantal knelpunten heeft beschreven een reeks van aanbevelingen gedaan. Kort samengevat luiden de belangrijkste knelpunten en aanbevelingen:

a. Er zou algemeen beleid ten aanzien van de uitgangspunten van liaison-officers ontwikkeld moeten worden; dat is er nu niet. Daarbij dient aandacht te worden geschonken aan de wenselijkheid van de stationering, de bevoegdheden, de wijze van begeleiding en mogelijk de opheffing van de diplomatieke onschendbaarheid;
b. Nederland stemt altijd in met een verzoek tot stationeren van een liaison zonder dat er afspraken worden gemaakt en voorwaarden worden geformuleerd met betrekking tot de stationering van een buitenlandse liaison in Nederland. Voordat een buitenlandse liaison in Nederland wordt geplaatst dient er met de zendstaat een bilateraal overleg plaats te vinden;
c. De huidige richtlijn spreekt in termen van «wenselijkheid», hetgeen betekent dat de in de richtlijn neergelegde regels niet afdwingbaar zijn en er geen mogelijkheid bestaat de regels ervan te sanctioneren. Er dient een nieuwe richtlijn te worden opgesteld waarin dwingend wordt geformuleerd dat men dient te handelen conform de richtlijn;
d. In de nieuw op te stellen richtlijnen dient expliciet te worden bepaald dat de CRI verantwoordelijk is voor het toezicht op en de coördinatie van de werkzaamheden van de liaisons in Nederland;
e. In de nieuw op te stellen richtlijnen dienen duidelijke regels te worden opgenomen over de procedure die de liaison-officer dient te volgen wanneer hij contacten wil leggen met de regionale politiekorpsen of kernteams. Noodzakelijke voorwaarde is daarbij dat de CRI steeds op de hoogte is van de informatie die wordt uitgewisseld;
f. Expliciet dient in de nieuwe richtlijn omschreven te worden wie verantwoordelijkheid draagt voor de activiteiten en de aangeleverde informatie van de liaison-officer; De geldende regelgeving inzake het optreden van buitenlandse liaison-officers dient nadrukkelijk onder de aandacht te worden gebracht van de politie en het Openbaar Ministerie.

Infiltratie door buitenlandse opsporingsambtenaren

Infiltratie door buitenlandse opsporingsambtenaren is ex artikel 126h, lid 4 van het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsbevoegdheden mogelijk. Volgens het concept Samenwerkingsbesluit infiltratie (25 januari 1999) zullen de buitenlandse ambtenaren in eigen land over opsporingsbevoegdheid moeten beschikken en een voldoende niveau van kennis en vaardigheden moeten bezitten om het betreffende bevel goed tot uitvoering te kunnen brengen. Ze moeten zich houden aan de Nederlandse wet- en regelgeving en ook moeten de Nederlandse autoriteiten in staat zijn hen aanwijzingen te geven. De buitenlandse opsporingsambtenaar mag alleen worden belast met de uitvoering van een bevel tot infiltratie in een Nederlands opsporingsonderzoek, als de infiltrant zal getuigen in de strafzaak die daaruit voortvloeit. Bij het optreden op grond van een buitenlands rechtshulpverzoek ten behoeve van een buitenlands opsporingsonderzoek wordt deze eis niet gesteld, omdat de berechting dan in den vreemde zal plaatsvinden. In bijvoorbeeld Engeland levert de eis problemen op, omdat het Verenigd Koninkrijk met zijn zogenoemde disclosure procedure wettelijke voorschriften kent die zich kunnen verzetten tegen het door een opsporingsambtenaar openbaren van bepaalde informatie. Het is overigens wel voorgekomen dat Britse ambtenaren een getuigenverklaring voor de rechter hebben afgelegd. Gevolg van de complicaties is evenwel dat ambtenaren uit dergelijke landen in beginsel niet in aanmerking komen voor infiltratie ten behoeve van Nederlandse onderzoeken.

De procureurs-generaal gingen niet akkoord met de door de CTC gesuggereerde oplossing in een geval waarin zich dit probleem voordeed om een andere infiltrant te introduceren die bereid zou zijn wel te getuigen in de Nederlandse strafzaak; zij zagen hierin een soort U-bocht en meenden dat aan de buitenlandse autoriteiten een proces-verbaal gevraagd zou moeten worden dat vergelijkbaar is met een Nederlands CID-proces-verbaal.

Buitenlandse criminele burgerinfiltranten

De inzet van criminele burgerinfiltranten levert veel vragen op in het kader van de internationale samenwerking. Met name door landen als Duitsland (Vertrauens Personen) en England en Amerika (Participating Informants) worden regelmatig assistentie-aanvragen gedaan waarbij dit speelt. Volgens de Nederlandse interpretatie gaat het daarbij om in min of meerdere mate criminele burgerinfiltranten, hetgeen reden is om in dergelijke gevallen mee te delen dat deze operaties naar Nederlands recht niet meer zijn toegestaan.

De heer **Rabbae***: Dan kom ik op het laatste onderdeel. Mijnheer Geraedts, na Van Traa mag ik constateren dat wij op dit gebied nu een andere praktijk en wetgeving hebben dan menig ander land, met name als het gaat om het inzetten van de criminele burger-infiltrant. Komt het voor dat een ander land in Nederland een criminele infiltrant inzet in het kader van een buitenlands onderzoek?*
De heer **Geraedts** *(onderzoeksleider Regionale recherche, regiopolitie Limburg-Noord): Dat weten wij niet altijd, want dat is afhankelijk van de insteek die wij kiezen. Het is op dit moment onduidelijk of de Nederlandse overheid de competentie heeft om het voortraject, voortvloeiend uit een strafrechtelijk onderzoek in een ander land, te toetsen naar Nederlandse normen. Als je naar de internationale verdragen kijkt, met name over het vertrouwensbeginsel, dan is het duidelijk dat dit niet het geval is. In de casuïstiek van de Hugo-zaak – die is ook behandeld door de commissie-Van Traa – heeft de Hoge Raad in november 1993 geoordeeld dat de opvatting dat een in het buitenland, in dit geval Duitsland, opgestarte pseudo-koopactie aan de Nederlandse regels moet voldoen, in zijn algemeenheid onjuist is. Dat betekent dat wij, gelet op het vertrouwensbeginsel en de uitspraken van de Hoge Raad, in beginsel niet hoeven te toetsen welke burgers in dat*

opsporingsonderzoek in het buitenland zijn ingezet. Ik zie mij al naar het buitenland gaan en aan mijn collega's vragen stellen: Is er uitgelokt? Hoe ben je aan die man gekomen? Wat voor strafblad heeft hij?
De heer **Rabbae***: Leidt dit ertoe dat, hoewel wij in Nederland de criminele burgerinfiltrant categorisch hebben afgewezen, een buitenlandse infiltrant in Nederland strafbare feiten mag plegen?*
De heer **Geraedts***: Als wij, zoals de laatste keer, een pseudo-koopactie hebben, als het om een aankoop gaat, in dit geval van een partij verdovende middelen van een grotere hoeveelheid, dan is dat een eenmalige actie, kortlopend. Vervolgens keert men terug naar het buitenland. De vraag is of de buitenlandse autoriteiten toestaan dat je zover gaat. Als zij dat antwoord niet geven, dan is het aan het OM om het al dan niet toe te staan. Je weet het echter nooit zeker, tenzij het OM zegt, al dan niet op basis van een verdrag, vastgelegd per protocol: indien jullie infiltratie- en pseudo-koopacties willen, dan stellen wij op voorhand de volgende toetsingsvragen. Is er voldaan aan het Tallon-criterium? Is het proportioneel subsidiair en zorgvuldig, gelet op onze belangrijkste beginselen?*[1]

Met name deze materie levert bij politie en justitie als het gaat om internationale samenwerking enige onrust op. Vooral wanneer de zaak toch ook gedeeltelijk voor de Nederlandse rechter komt, is er steeds weer twijfel of de officier van justitie de verantwoordelijkheid zal durven nemen voor optreden waarbij buitenlanders betrokken waren. Ook het openbaar ministerie worstelt met deze materie.

Zo was er in een van de CTC zaken uit 1998 sprake van een buitenlands rechtshulpverzoek waarbij een buitenlandse burger in zijn rol als tussenpersoon bij drugstransporten op Nederlands grondgebied die enkele buitenlandse politiële infiltranten zou introduceren bij Nederlandse verdachten. Daarbij zou mogelijk een gecontroleerde aflevering plaatsvinden van een tiental kilo hard drugs. In het jaar voorafgaand aan dit verzoek was deze informant nog in het buitenland aangehouden wegens overtreding van de Opiumwet. Na vrijlating was hij voor deze zaak benaderd. De CTC meende dat door eenmalig en kortstondig contact de informant niet de status criminele burgerinfiltrant kon krijgen; het positieve advies aan het college van procureurs-generaal wordt daar overgenomen, maar de minister onthoudt zijn instemming.
In een ander geval werd echter wel toestemming door het ministerie van Justitie gegeven, zonder dat de minister op de hoogte was, voor een actie waarbij gebruik werd gemaakt van een criminele burgerinfiltrant die tijdens zijn verblijf in Nederland werd gedetineerd en alleen tijdens de ontmoeting met de Nederlandse verdachte tijdelijk in vrijheid werd gesteld. De minister ad interim is niet geraadpleegd omdat men op het departement van mening was dat het niet aangaat louter politieke dekking te zoeken. Het gesprek tijdens de ontmoeting is met medeweten van de criminele burgerinfiltrant afgeluisterd.

Soms is de achtergrond van een door de buitenlandse opsporingsdiensten geïntroduceerde persoon onduidelijk. Vooral op Schiphol komt het voor dat verdovende middelen met een koerier worden afgeleverd in het buitenland. Buitenlandse politiediensten vragen dan soms Nederlandse medewerking al was het maar voor de transit.

In 1998 werd aldus 30 keer een succesvol gecontroleerde aflevering in het buitenland gerealiseerd en 37 keer in Nederland. Wanneer de aflevering betrekking heeft op passagiers die op doorreis zijn en op Schiphol een tussenlanding maken wordt gesproken van «uitgestelde aanhouding en inbeslagneming buiten Nederland». Bij deze «specialis» van de gecontroleerde aflevering wordt niet expliciet de eis gesteld van voortdurende observatie door het ontvangende land, hetgeen wel het geval is bij gewone gecontroleerde afleveringen waarom door het buitenland wordt verzocht.

In een geval waarin de buitenlandse autoriteiten verzochten om de koffer van de koerier op Schiphol van een zendertje te mogen voorzien, rees de vraag of er nu eigenlijk sprake was van een buitenlandse criminele burgerinfiltrant. Men ging – er eigenlijk tegen beter weten in – vanuit dat zulks niet het geval was en ook een schriftelijke overeenkomst met deze

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 21 mei 1999.

passant bleef achterwege. Als de betrokkene was aangehouden en de goederen in beslag waren genomen, had deze met recht en rede kunnen stellen in opdracht en naar de aanwijzingen te handelen van buitenlandse politie- of justitie-autoriteiten.
Door de CRI is gesteld dat het risico bestaat, dat bij streng vasthouden aan de normen naar de huidige interpretatie in dergelijke gevallen conflicten met buitenlandse opsporingsinstanties ontstaan die vanwege het belang van goede samenwerking worden «opgelost» door meewerking te verlenen aan allerlei U-bochtconstructies.
Vermelding verdient dat bij de afweging of een infiltratie doorgang moet vinden het gegeven dat de verdachte tegen wie het middel wordt ingezet zelf een Nederlander is, kennelijk nauwelijks een rol speelt. Wel werd in een zaak uit 1997 waarbij een Belgische politie-infiltratie speelde de eis gesteld dat in geval van arrestatie van de Nederlandse verdachte in België uitlevering aan Nederland zou moeten volgen. Met het oog op het verbod van verkapte uitlevering is de laatste eis, goed te begrijpen.

Verkapte uitlevering is de uitzetting van een persoon met het doel deze in handen te spelen van de buitenlandse justitiële autoriteiten waarbij de betrokkene de rechten die hem krachtens uitleveringsverdragen en de Uitleveringswet toekomen worden onthouden. Waarnemen dat iemand de grens overgaat terwijl men weet dat deze persoon 6 kg cocaïne met zich voert en hij aan de andere zijde van de grens zal worden opgepakt, wordt door de politie niet als verkapte uitlevering beschouwd. In dat geval laat de Nederlandse politie slechts na van zijn bevoegdheden gebruik te maken. Zulks is anders als de Nederlandse politie meewerking verleent aan een pseudo-koop in het buitenland. Het staat niet vast of in dat geval verkapte uitlevering moet worden aangenomen.

Rechtshulpverzoeken en prioriteitsstelling

Infiltratie is niet het enige punt dat bij internationale samenwerking vragen oproept. Er bestaat in het algemeen een spanning tussen verdragsverplichtingen om ook langdurige rechtshulpverzoeken in te willigen en de eigen afweging en prioriteitenstelling van een Nederlands rechercheteam. Ook de samenloop van een oorspronkelijk buitenlands en een Nederlands opsporingsbelang kan moeilijkheden veroorzaken. Juist in dergelijke gevallen komen verschillen in rechtscultuur en in rechtsregels duidelijk naar voren.

Instructief is een zaak waarin in 1996–1997 langdurig, en uiteindelijk succesvolle is samengewerkt met de Royal Canadian Mounted Police. Het onderzoek richtte zich aanvankelijk op een in Nederland wonende Canadees en diens betrokkenheid bij handel in soft drugs en witwasserij. Op zeker moment bleek ook onder meer een in Nederland woonachtige Israëli bij de zaak betrokken, die ook voor andere criminele organisaties ten onzent werkzaam was. Door deze bevinding ontstond een Nederlands opsporingsbelang. Gevolg was dat de tactiek op elkaar afgestemd diende te worden, welke afstemming niet vlekkeloos verliep. Hoewel een samenwerkingsconvenant (Memorandum of Understanding) was gesloten bleken de belangen niet altijd goed aan te sluiten – frequente ontmoetingen tussen de leidinggevenden hadden ontbroken. Ook het verschil in rechtscultuur leidde soms tot misverstanden (in Canada kunnen in het kader van opsporingsonderzoek koffers van verdachten op vliegvelden worden doorzocht en ook het feit dat in Canada niet een tapmachtiging voor een toestel wordt gegeven maar voor alle communicatie van een individu leidde tot wederzijds onbegrip. Een punt is dat in de Angelsaksische stelsels complete opnames tijdens de rechtszaak aanwezig moeten zijn en niet volstaan kan worden met het vastleggen van de relevante passages in de processenverbaal. Een andere consequentie was dat in Nederland een gvo geopend moest worden om bepaalde dwangmiddelen toe te kunnen passen. Een complicatie hierbij was, dat volgens artikel 552l, lid 1 sub c geen rechtshulp verleend kon worden die betrekking heeft op strafbare feiten terzake waarvan de verdachte in Nederland zou worden vervolgd. Ook rees bij de evaluatie de vraag hoe ver Nederlandse instanties moeten gaan bij het (kosteloos) inwilligen van omvangrijke rechtshulpverzoeken.

Er is aanleiding om de regels voor buitenlandse liaison-officers aan te scherpen. Beide punten zijn onderkend door de minister van justitie. De inzet van buitenlandse burgers ten aanzien van wie reden bestaat om te vermoeden dat ze als crimineel zijn aan te merken stelt de Nederlandse politie en justitie geregeld voor vragen. De inzet van buitenlandse politie-infiltranten stuit vooral dan op bezwaren, als de buitenlandse infiltranten ook een rol zouden moeten kunnen vervullen in het kader van een Nederlandse strafzaak en zij krachtens hun eigen wetgeving niet bevoegd zijn gegevens te verstrekken aan de Nederlandse rechter. Door het buitenland geïnitieerde observatie-activiteiten in het kader van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst lijken geen specifieke problemen op te leveren.

3.10.3 Nederlandse strafzaken met een buitenlandse component

Regels voor rechtshulp

In het Nederlandse Wetboek van Strafvordering staan slechts enkele regels die in het bijzonder van toepassing zijn op uitgaande verzoeken van rechtshulp (artikel 539a Wetboek van Strafvordering). Dat neemt niet weg dat in de rechtspraak met enige regelmaat vragen worden opgeworpen over de toelaatbaarheid van in het buitenland, al dan niet met hulp van buitenlandse autoriteiten, gevonden bewijsmateriaal. In gevallen van bestaande rechtshulpbetrekkingen wordt door de rechter alleen terughoudend getoetst of de overheid van het andere land haar bevoegdheden terzake heeft uitgeoefend conform het in dat land geldende recht en de in Nederland geldende essentiële normen van een goede procesorde: men spreekt van het vertrouwensbeginsel.
Voor de activiteiten van Nederlandse opsporingsambtenaren in het buitenland wordt de eerste grens bepaald door het soevereiniteitsbeginsel. Het uitvoeren van opsporingshandelingen waaronder ook het stelselmatig en gericht informatie inwinnen door een informant op verzoek van de politie gerekend wordt, vergt daarom in beginsel toestemming van de buitenlandse autoriteiten.

> *In verband met een infiltratie-actie in Colombia werd aan het ontbreken van toestemming ook in de Nederlandse rechtspraak doorslaggevend gewicht toegekend: «De vraag of ook de verdachte getroffen is in een belang dat de overtreden norm, respectering van de soevereiniteit van een andere staat, beoogt te beschermen speelt, gelet op de (fundamentele) aard van de volkenrechtelijke norm, geen rol». Aldus het Haagse hof, dat aan deze conclusie de uitsluiting van het bewijsmateriaal als conclusie verbond.[1] Het hof betrok zelfs niet in zijn beschouwing, of was aangeboden de Colombiaanse autoriteiten om toestemming achteraf te vragen, welke werkwijze in vroegere arresten geringe inbreuken op het volkenrechtelijk territorialiteitsbeginsel bleek te kunnen dekken.*

Internationale afspraken, zoals de Schengen uitvoeringsovereenkomst (SUO), kunnen een structurele basis leveren voor optreden in het buitenland. Artikel 40 SUO is van belang voor de grensoverschrijdende observatie. Deze regeling vergt een tevoren ingediend rechtshulpverzoek en toestemming van de bevoegde autoriteit van het land waar de voortgezette observatie plaatsvindt. De observerende ambtenaren zijn gebonden aan het recht van het land waar ze optreden. Vrijwel nergens mag bij grensoverschrijdende observatie een andere dan openbare plaats worden betreden; ook het gebruik van video-met geluidsopnames is verboden en het gebruik van valse, uit het gastland afkomstige nummerplaten is niet overal geregeld. Voor bepaalde strafbare feiten is spoedobservatie (te onderscheiden van achtervolging) voor een termijn van maximaal 5 uur toegestaan. Nog tijdens de observatie moeten de autoriteiten van de actie in kennis worden gesteld en naderhand moet een schriftelijk rechtshulpverzoek worden ingediend. Als een Nederlandse

[1] Hof Den Haag 3 maart 1998, NJ 1998, 923.

regio hulp nodig heeft in het buitenland wordt rechtstreeks contact opgenomen met de autoriteiten in het buitenland.

In EU-verband ligt er in 1999 een (Protocol bij een) ontwerp-verdrag inzake wederzijdse rechtsbijstand in strafzaken. In het protocol wordt de elektronische surveillance voor observatie-doeleinden in een andere lidstaat geregeld; in artikel 10 van het verdrag wordt gecontroleerde aflevering in ruimer verband dan dat van de drugssmokkel geplaatst; in art. 11 wordt gesteld dat voor infiltratie de regels zullen gelden voor de staat waar de actie plaatsvindt. De interceptie van telecommunicatie is in zeer veel verschillende verbanden aan de orde, met het voorlopige gevolg dat er nog geen verdragsbasis is voor geavanceerde communicatie (GSM, satelliet), maar hierover wel zeer actief wordt onderhandeld.

Internationale CID-informatie

Ten aanzien van het inwinnen van informatie met behulp van informanten door Nederlandse liaison-officers in het buitenland bestaat een concept-nota van de hand van het Landelijk parket, bij welker totstandkoming het BIRS van het ministerie van justitie en de Divisie CRI zijn betrokken geweest. Informatie van personen die op eigen initiatief gegevens verzamelen en aan de Nederlandse opsporingsambtenaren in den vreemde aanleveren kan worden aanvaard. Als een liaison-officer een algemeen verzoek doet aan een persoon om informatie over een criminele organisatie te verstrekken is dat onder omstandigheden ook toelaatbaar, maar toestemming voor deze handelwijze door de Nederlandse officier van justitie wordt gewenst geacht. Voor het stelselmatig en gericht informatiegaren dient evenwel een rechtshulpverzoek te worden ingediend en in elk geval zal de Nederlandse liaison-officer in het buitenland nooit zonder inschakeling van de officier van justitie hiertoe mogen overgaan.
Bij de Nederlands politie bestaat terughoudendheid ten aanzien van het verstrekken van informatie aan buitenlandse opsporingsambtenaren, ook als zulks noodzakelijk is om hulp van buitenlandse autoriteiten te verkrijgen. Met betrekking tot Canadese en Duitse autoriteiten is dit te verklaren door het verschijnsel dat daar geen aparte CID-registers zijn en informatie onmiddellijk wordt opgewaardeerd door vastlegging in een proces-verbaal. Het bezwaar van deze terughoudendheid is ook gebleken aan het op Zuid Amerika georiënteerde kernteam Haaglanden. Onderzoek kan stuk lopen doordat de aanvrager onvolledige of onjuiste informatie geeft.

Ook in België is men soms minder terughoudend met geheimhouding. In een door Limburg Zuid behandelde zaak is het voorgekomen dat een onderzoekssubject in Nederland in België als informant werd gerund. Het subject ging als verdachte mee in het Belgische onderzoek en de Antwerpse CID-officier Bijzondere opsporingsbevoegdheden is toen opgetreden als getuige à decharge. Hij vertelde dat het subject informant was. De zeven andere verdachten zaten in de zittingszaal.

Ook in de in samenwerking met Turkije uitgevoerde 4M-zaak werd de informatie-uitwisseling gekenmerkt door aanvankelijke terughoudendheid van Nederlandse kant. Daarbij speelde een rol dat de Turkse politie veel sneller dan de Nederlandse politie gewenst acht, overgaat tot aanhouding van verdachten en inbeslagneming van drugs (waarmee een bonus kan worden verdiend).

Diverse betrokkenen hadden in eerste instantie twijfels bij de vergaande samenwerking in die zaak: gewezen werd vooral op het risico van corruptie, het gevaar dat het onderzoek zou uitlekken en de mensenrechtensituatie. Wat de corruptie betreft, is deze wat de politie betreft in deze zaak niet aan de orde geweest; wel lieten twee rechters zich omkopen voor ieder een miljoen gulden waarna de tot gevangenisstraf in Turkije veroordeelde leverancier van de 4M's na een paar maanden weer vrij rondliep. Van het lekken van

informatie is evenwel geen sprake geweest en toen het onderzoek in de eindfase verkeerde werd overgegaan tot grotere openheid van Nederlandse zijde jegens de Turkse politie, waarmee goede rechtstreekse contacten waren ontstaan.

Soms is samenwerking nodig met landen, ten aanzien waarvan geen volledige zekerheid bestaat ten aanzien van de ter plaatse geldende mensenrechtensituatie. Dat was ook het geval in de 4M-zaak. In dat geval is geprobeerd op subtiele wijze afspraken te maken teneinde de rechtmatigheid van uit Turkse politieverhoren verkregen bewijs te garanderen. Veiligheidshalve zijn alle bij de Turkse politie afgelegde verklaringen uiteindelijk buiten beschouwing gelaten bij de bewijsvoering.

Enkele betrokkenen meenden dat de reden waarom de Turken toestemming gaven voor de samenwerking werd ingegeven door het Turkse uitgangspunt dat de verdachten een link hadden met de Koerdische beweging PKK. In het hele onderzoek speelden politieke overwegingen een rol: in het bijzonder de oprichting van het Koerdisch parlement in ballingschap op Nederlands grondgebied leek indirect van invloed. Toen het in dezelfde periode lopende onderzoek van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden bij de Nederlandse autoriteiten twijfel deed ontstaan of de beoogde Nederlandse infiltratie-actie in Turkije wel moest doorgaan, gaven de Turken aan dat het niet doorgaan van de actie zou worden opgevat als een belediging – waarna de Nederlandse minister alsnog toestemming gaf.

De verslaglegging van de inspanningen die in het kader van internationale samenwerking worden getroost, waren volgens de betrokkenen bij het 4M onderzoek nog te gering. Dergelijke verslaglegging is van belang, juist ook vanuit het perspectief van de «lerende organisatie».

HOOFDSTUK 4 GEZAG OVER EN TOEZICHT OP DE OPSPORING

4.1 Algemeen

De crisis in de opsporing, zoals die werd geconstateerd door de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden, bestond op de derde plaats uit de gezagscrisis. Het gezag van het openbaar ministerie over de politie, dat weliswaar is terug te voeren op een expliciete wettelijke opdracht, was in de praktijk van de opsporing niet vanzelfsprekend. Het kostte veel officieren van justitie grote moeite hun gezag daadwerkelijk te laten gelden. Niet alleen werd feitelijk zeer verschillend invulling gegeven aan de gezagsrol van het openbaar ministerie over de politie, ook de meningen daarover liepen binnen het openbaar ministerie uiteen: «Over gezag dient niet teveel te worden gediscussieerd. Maar de gezagsconceptie voor en van het openbaar ministerie varieert nog altijd van de «super-rechercheur die dag en nacht boven op de zaak zit» tot «sturing op (grote) afstand.»[1] Ook de opvattingen binnen het openbaar ministerie over de normering van de bijzondere opsporingsmethoden variëren op zijn minst van «rekkelijk» tot «precies».
Op basis van de beslispunten zijn voor dit deel van het evaluatieonderzoek door de commissie de volgende vragen gesteld:

a. Zijn de onderlinge verhoudingen tussen functionarissen en organisaties in de opsporing verbeterd en werkbaar?
b. Wordt door het openbaar ministerie op verantwoorde wijze gezag uitgeoefend over de inzet van opsporingsmethoden?
c. Bestaat er duidelijkheid over de wijze en de inhoud van de gezagsuitoefening door het openbaar ministerie?
d. Heeft de gezagsuitoefening door het openbaar ministerie daadwerkelijk effect op het functioneren van de politie met betrekking tot de opsporing?
e. Is de controle op het gebruik van opsporingsmethoden door rechters-commissarissen, korpsbeheerders en ministeries adequaat?

De nadruk bij het onderzoek naar de gezagscrisis ligt primair bij het openbaar ministerie. Daarnaast is ook gekeken naar de mede-verantwoordelijkheid van de andere partners in het gezag over en het beheer van de opsporing: rechters-commissarissen, korpsbeheerders en ministeries.

4.2 Openbaar ministerie

De afgelopen jaren vond binnen het openbaar ministerie een grootscheepse reorganisatie plaats. De aanleiding vormde het rapport van de op verzoek van de Kamer ingestelde Commissie openbaar ministerie (commissie-Donner, 1994). Het rapport bevatte een analyse van de ontwikkelingen in taak en functioneren van het openbaar ministerie. De commissie constateerde dat er kritiek was ontstaan op het functioneren van het openbaar ministerie. Deze kritiek was mede het gevolg van verdere differentiatie en verbreding van de rechtshandhaving en het relatief schaarser worden van de beschikbare middelen. De noodzaak tot afstemming en prioritering die daarmee gepaard ging, zette het openbaar ministerie steeds verder onder druk, en leidde tot kritiek op de kwaliteit van vooral het bestuurlijk en beleidsmatig functioneren van het openbaar ministerie. Tevens kwam aan het licht dat er in toenemende mate onduidelijkheid was ontstaan over de kerntaak van het openbaar ministerie.[2] Samengevat functioneerde het openbaar ministerie kwalitatief en als eenheid onvoldoende. Het Plan van aanpak dat vervolgens door het kabinet werd geformuleerd vormde feitelijk het startpunt voor een ingrijpende reorganisatie.
Recent is het wetsvoorstel Reorganisatie openbaar ministerie in de Eerste

[1] Eindrapport parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden, Kamerstuk 24 072, nrs. 10–11, 1995–1996, p. 414.
[2] Kamerstuk 24 034, nr. 10, 1995–1996, p. 3.

Kamer aangenomen. Het wetsvoorstel doorbreekt het vroegere stelsel waarin – afgezien van de rol van de vergadering van procureurs-generaal – vijf territoriale procureurs-generaal naast elkaar werkten. Het College van procureurs-generaal krijgt de landelijke leiding over het openbaar ministerie in handen. Het wetsvoorstel verschaft het Landelijk parket een formele basis.
Het merendeel van de beleidsvormende en bestuurlijke activiteiten die vroeger op het ressortsparket werden verricht, zijn met de (ressortelijke) procureurs-generaal mee overgegaan naar het Parket-generaal. Het openbaar ministerie bestaat thans – vooruitlopend op genoemd wetsvoorstel – uit negentien arrondissementsparketten en één Landelijk parket, vijf ressorten en één College van procureurs-generaal binnen het Parket-generaal. De ressortsparketten hebben voornamelijk tot taak strafzaken bij de gerechtshoven te behandelen en de juridische kwaliteit van de rechtspleging in eerste aanleg te bewaken. Daar vindt in mindere mate dan op de arrondissementsparketten de feitelijke sturing en controle over de opsporing plaats.
In deze paragraaf zal daarom eerst worden ingegaan op de (gezags)taak van het openbaar ministerie over de opsporing op arrondissements-niveau. Vervolgens komt het openbaar ministerie op landelijk niveau aan de orde (4.3). In die paragraaf gaat het in het bijzonder om het functioneren van het College van procureurs-generaal, het Landelijk parket, de Centrale toetsingscommissie en de verschillende landelijke overlegstructuren.

4.2.1 Arrondissementen algemeen

Binnen het openbaar ministerie is het arrondissementsparket dé werkvloer voor de bestrijding van zware georganiseerde criminaliteit. Aan het hoofd van elk arrondissementsparket staat een hoofdofficier van justitie. Daarnaast is in navolging van de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden op elk parket een recherche-officier van justitie benoemd. Op de meeste parketten bestaat een specialistische (expertise-)unit waarbinnen een aantal officieren zich bezighoudt met de bestrijding van de zware criminaliteit. Zo'n team bestaat over het algemeen uit enkele zaaksofficieren en één of meer CID-officieren voor de regio (en soms ook voor een kernteam). Bij sommige parketten is het team aangevuld met enkele specialisten zoals de milieu-officier en de fraude-officier. Voor wat betreft het gezag van het openbaar ministerie over de politie is het belangrijk op te merken dat de regiogrenzen voor politie niet parallel lopen met de grenzen van de arrondissementen en ressorten. Dat wordt veelal opgelost door voor sommige politieregio's fungerend hoofdofficieren aan te wijzen; zo is er in het arrondissement Den Haag één hoofdofficier voor het hele gebied terwijl de fungerend hoofdofficier zich in het bijzonder bezighoudt met de politieregio Hollands Midden.

Voor het evaluatie-onderzoek naar het functioneren van het openbaar ministerie op arrondissementsniveau hanteert de commissie de volgende vragen:

a. Worden alle opsporingshandelingen verricht onder het gezag van het openbaar ministerie? Hoe krijgt de functie van de recherche-officier vorm?
b. Wat betekent het gezag van het openbaar ministerie? Beslist het openbaar ministerie over de te onderzoeken zaken en de te gebruiken opsporingsmethoden? In hoeverre aanvaardt de politie het gezag van het openbaar ministerie?
c. Zijn de taken van de recherche-officier, zaaksofficier, kernteamofficier, CID-officier, zwacri-officier, fraude-officier en milieu-officier van justitie

op een zodanige wijze beschreven dat er duidelijkheid wordt verschaft over hun afzonderlijke taken en de afstemming daartussen? Zijn deze taakomschrijvingen gebaseerd op een landelijke richtlijn?

d. Hebben de recherche-officier en de officieren die hem bijstaan directe toegang tot alle registers en andere vormen van gegevensverzameling en verslaglegging? Houdt de recherche-officier toezicht op de registratie van informanten en CID-subjecten?

Algemeen beeld

Onlangs liet het College van procureurs-generaal een «foto» maken van de arrondissementsparketten (maart 1999) op basis waarvan een schets is gemaakt van de ontwikkeling die de parketten hebben doorgemaakt sinds 1995/1996.[1] Dit onderzoek werd uitgevoerd om vast te stellen in hoeverre het vernieuwde openbaar ministerie vorm heeft gekregen. De parketten zijn aan de hand van de volgende vier aspecten in beeld gebracht: management en organisatie, externe positionering, professionaliteit en primair proces. Over het algemeen oordelen politie, lokaal bestuur, zittende magistratuur, balie en reclassering gunstiger over de prestaties van het openbaar ministerie dan vier jaar geleden.

Blijkens het rapport is onder meer de directe relatie met ketenpartners waaronder de politie geïntensiveerd, met name op de parketten (bijvoorbeeld ook door de parketsecretarissen op de politiebureaus en het project «Justitie in de Buurt»). Er blijkt meer consensus te bestaan over de externe rol van het openbaar ministerie. De externe partners zijn doorgaans positief over de juridische kwaliteit van de parketten bij zware en/of specialistische zaken die vaak door ervaren officieren worden gedraaid. De parketleiding treedt echter nog onvoldoende als eenheid naar buiten. Intern is een ontwikkeling zichtbaar van een leiderschapsstijl die als laissez-faire kon worden omschreven naar een stijl die beschreven kan worden als top-down en evenwichtig. Intervisie en intercollegiale toetsing is op de parketten echter niet of nauwelijks geïnstitutionaliseerd. Het personeelsbeleid en ook het betrekken van medewerkers bij belangrijke beslissingen en het creëren van draagvlak komt nog onvoldoende uit de verf. Het openbaar ministerie gaat vaker over tot vervolging van verdachten, minder zaken eindigen in sepot en er vinden minder heenzendingen plaats. Het aantal zaken dat bij de rechter wordt aangebracht is weliswaar gelijk gebleven, maar de gemiddelde zwaarte van de zaken nam toe.

De afzonderlijke officieren van justitie zijn inderdaad veel «dichter op de zaken gaan zitten» en nauwer gaan samenwerken met de politie. De samenwerking tussen in het bijzonder de zaaks- en CID-officieren enerzijds en de politie anderzijds wordt door beide partijen overwegend positief ervaren. De officier van justitie heeft als het ware het leemte in de normering van bijzondere opsporingsmethoden moeten opvullen.

De heer **Pommer** *(CID-officier van justitie, parket Maastricht): Drie jaar geleden was het duidelijk anders dan nu. Of ik daar herkenning bij had? Daarvan moet ik zeggen: ja, deels. Als het gaat om de gezagsfunctie en dan heel concreet om bijvoorbeeld het accepteren van onderzoeken, het volgen van die onderzoeken en het toepassen van bijzondere opsporingsmiddelen, dan was het inderdaad zo dat het openbaar ministerie toentertijd een wat grotere afstand had tot de politie en dat er sinds die tijd veel is verbeterd in de organisatie van zowel het OM, als de politie. Men weet elkaar goed te vinden. Bij het OM is veel veranderd, in de zin dat er een rechercheofficier is gekomen. De officieren zelf zitten wat mij betreft kort op het onderzoek en er is een duidelijke structuur ook bij de politie neergezet, waar nu bijvoorbeeld recherchecoördinatoren werken die contact onderhouden met het OM. Dankzij de komende wetgeving is er ook heel veel duidelijk geworden bij de politie: men weet op welke momenten ook het OM moet worden ingeschakeld.*

De **voorzitter***: Maar u herkende destijds het beeld dat door de enquêtecommissie werd geschetst, in grote lijnen?*

[1] Audit Ideaaltypisch parket, *Beelden, percepties en feiten*, Den Haag, maart 1999.

De heer **Pommer***: Ik herkende het beeld dat door de enquêtecommissie werd geschetst.*
(...)
De **voorzitter***: U beschrijft wat u nu zou doen. Is er in de afgelopen drie jaar een ontwikkeling geweest? Was u meteen na het uitkomen van het rapport wat voorzichtiger dan nu of is het grosso modo gelijk gebleven?*
De heer **Pommer***: Toen het rapport net was uitgekomen, leek er een soort koudwatervrees te bestaan bij zowel de tactische rechercheurs als de CID-rechercheurs: er mag eigenlijk helemaal niets meer. Met die opmerking kwamen zij natuurlijk bij het OM. De contacten waren in Limburg-Zuid in ieder geval vrij kort. Wij wisten elkaar vrij snel te vinden. Toen er werd opgemerkt dat er niets meer mocht, heb ik vrij snel duidelijk gemaakt dat er eigenlijk heel veel mocht. Je moet het wel beschrijven, je moet het op papier zetten, het moet transparant zijn en je moet het voorleggen aan de officier. Als je het aan mij voorlegt, dan kan er veel meer, maar overleg het. Ik heb gemerkt dat Van Traa nu veel meer tussen de oren zit dan drie jaar geleden, toen het rapport uitkwam. Nu weet men bij de politie, zowel aan de tactische kant als bij de CID, dat Van Traa tussen de oren zit en dat men dus naar een officier moet om bepaalde vragen voor te leggen. Dat gebeurt ook ongeacht welke opsporingsmethode wordt toegepast. Of het nu gaat om een cameraobservatie of wat dan ook, de meest eenvoudige en voor de hand liggende opsporingsmethoden worden voorgelegd aan de officier. Ik ben er 100% van overtuigd dat elke rechercheur op de basiseenheid of in de districten weet hoe hij met Van Traa moet omgaan. Dat vind ik een groot winstpunt.*[1]

Cultuuronderzoek politie en openbaar ministerie

In het rapport «Rekkelijk of precies; Boeven vangen in de polder» uit 1997 wordt onder meer gewaarschuwd voor de «angstcultuur» die door de wetgever bij politie en openbaar ministerie is veroorzaakt. Dat kan in de toekomst in de uitvoering mogelijk nieuwe ongewenste gedragspatronen opleveren, zoals het afschuiven van verantwoordelijkheden van de recherche in de richting van de officier van justitie. De driehoekspartners geven in oktober 1998 aan de bevindingen met betrekking tot de cultuur bij politie en openbaar ministerie te herkennen.
Voor wat betreft het openbaar ministerie concludeert het rapport onder meer dat er nog veel variatie bestaat in beroepsbeelden van de officieren van justitie (van «crime-fighter» tot iemand die zich angstvallig aan de regels houdt); het openbaar ministerie ontwikkelt zich steeds meer van een organisatie van professionals naar een professionele organisatie. Daarnaast blijkt de druk op het openbaar ministerie om te scoren in de strijd tegen de criminaliteit nog buitengewoon hoog; de combinatie van maatschappelijk en organisatorische druk vergroot het risico van fouten of misstappen, door tijdgebrek, scoringsdrift of onvoldoende aandacht voor de vormeisen.
De gemiddelde zaaksofficier stelt zich, aldus het rapport, behoedzaam op. Soms lijkt zijn opstelling zelfs aan angst te grenzen. Fouten maken lijkt eigenlijk niet toegestaan; op de zitting is de officier boegbeeld van het openbaar ministerie, maar tevens de kop van Jut. Tenslotte wordt in het rapport onder meer gewaarschuwd tegen bureaucratische «overkill» (overregulering werkt contraproductief), een gebrek aan goede nieuwe mensen in de toekomst wegens verminderde aantrekkelijkheid van het openbaar ministerie en ook tegen een te stevige greep van het openbaar ministerie op de recherche.
In het onderzoek van de commissie worden deze beelden genuanceerd. Het openbaar ministerie heeft inderdaad een meer strakke regie genomen ten aanzien van de opsporing, maar de commissie heeft geen sfeer van angst of terughoudendheid aangetroffen binnen het openbaar ministerie. Wel hebben politieen openbaar ministerie-functionarissen de neiging bij twijfel over het gebruik van bepaalde opsporingsmethoden, de beslissing voor te leggen aan een hogere autoriteit. De nauwkeurigheid en voorzichtigheid bij het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden zijn toegenomen.

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 25 mei 1999.

De **voorzitter***: Is er wel eens sprake van dat u, als de politie iets totaal anders wil, uw gezag echt moet laten gelden? Of komt dat in de praktijk eigenlijk niet voor, omdat u het altijd eens wordt?*
De heer **Pommer** *(CID-officier van justitie, parket Maastricht): Dat laatste is meestal het geval. In theorie kun je je conflicten voorstellen, maar omdat de persoonlijke verhoudingen erg goed zijn en de lijnen erg kort, ben je daar altijd vrij snel uit. Als wij het in het begin een keer niet eens waren, dan heb ik dat nooit als een conflict ervaren. Tot nu toe zijn wij het altijd eens geworden.*
De **voorzitter***: Mijnheer Koers, hebt u wel eens ervaren dat u uw gezag moest laten gelden?*
De heer **Koers** *(recherche-officier van justitie, parket Amsterdam): Ik sluit mij gedeeltelijk aan bij collega Pommer. Het is nooit voorgekomen dat ik mijzelf echt moest laten gelden, dus dat ik met de vuist op tafel moest slaan. Wel komt het in discussies met de recherchechef of met iemand van de korpsleiding voor dat op het scherp van de snede wordt gediscussieerd over de vraag wie waarvoor verantwoordelijk is. Als officier van justitie ben je verantwoordelijk voor wat je uiteindelijk bij de rechter neerlegt; een korpschef is verantwoordelijk voor veiligheid, voor zijn personeel. Met name bij het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden kunnen dit soort discussies een rol gaan spelen, waarbij je een benadering vanuit twee verschillende invalshoeken krijgt. Het OM benadert het vooral vanuit de zaak, omdat wij, in tegenstelling tot de korpschef, niet de werkgever zijn die verantwoordelijk is voor de politieman die wordt ingezet. Zoiets kan tot nuances leiden, maar het heeft nog nooit tot een conflict geleid of tot een situatie waarin wij zodanig tegenover elkaar stonden dat wij er niet uit kwamen. Wij zijn er altijd uit gekomen.*[1]

Door de cumulatie van schriftelijke bevelen klaagt de politie in sommige gevallen over verregaande bureaucratisering na de parlementaire enquête opsporingsmethoden. Bovendien is de positie van de hulpofficier (nieuwe stijl) uitgehold, doordat hij in het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsbevoegdheden geen enkele rol krijgt toebedeeld. Er wordt gepleit voor een rol van de hulpofficier in bepaalde spoedeisende gevallen. De politie beslist in geen van de onderzochte regio's zelfstandig over de inzet van bijzondere opsporingsmethoden; eerder wordt bij de geringste twijfel contact met de officier opgenomen.

De **voorzitter***: Ik wil graag naar het niveau van de concrete opsporingsonderzoeken en hetgeen er sindsdien veranderd is. Kunt u, mijnheer Roerink, het liefst aan de hand van praktijkvoorbeelden aangeven welke beslissingen uw mensen niet meer zelf nemen, maar door het openbaar ministerie laten nemen?*
De heer **Roerink** *(chef Divisie regionale recherche, regiopolitie Limburg-Zuid): Als het gaat om het niveau van de concrete opsporingsonderzoeken vraag ik mij af of er zo verschrikkelijk veel veranderd is op dat punt. Ik zie die verandering vooral in het CID-werk, met name de omgang met informanten. Ik denk dat vroeger de runners veel zaken zelf moesten oplossen, in de zin of zij met verdachten mee mochten naar iets. Dat zijn zaken die door Van Traa nu besproken worden met de CID-officieren en in het overleg steeds aan de orde worden gesteld en tot een beslissing worden gebracht, daar waar de rechercheurs het vroeger eigenlijk zelf uitzochten. Ik vind dat de meest in het oog springende verandering die door Van Traa onmiddellijk is veroorzaakt.*
De **voorzitter***: Door de tactische recherche wordt natuurlijk ook gebruikgemaakt van bijzondere opsporingsbevoegdheden, zoals observeren. Het zal ook wel voorkomen dat men over de tap het een en ander hoort. Hoe is dat nu?*
De heer **Roerink***: Ik denk dat in de tactische fase wij door Van Traa geleerd hebben dat alles wat wij doen transparant moet worden gemaakt, dat het getoetst moet worden door de officier van justitie en dat wij het voor de rechter moeten kunnen verantwoorden. Dat betekent dat bij alle zaken die in de tactische fase plaatsvinden, bij elke rechercheur veel meer het bewustzijn aanwezig is dat het op papier moet, dat het volledig op papier moet, dat het besproken moet worden met de officier van justitie en dat het voor de rechter verdedigd moet kunnen worden. In de aanvangsfase, kort na het verschijnen van het rapport-Van Traa, was daar ook wel verwarring over. Hoe moesten wij dat doen en wat betekende dit? Wij hebben inmiddels geleerd, ook door diverse rechtszaken, dat als je*

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 25 mei 1999.

alles netjes op papier zet en de rechter het kan toetsen, je ook succesvolle veroordelingen weet te krijgen. Het effect is dus wel dat wij ervan geleerd hebben dat transparantie nog niet een mislukking hoeft in te houden.[1]

Overigens is het geautomatiseerde communicatie- en administratie-systeem (COMPAS) van het openbaar ministerie nog niet aangepast aan de hoeveelheden bevelen van het openbaar ministerie die nodig zullen zijn als de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden in werking treedt. De Centrale systeem organisatie van het departement van Justitie heeft aangegeven geen kans te zien de noodzakelijke aanpassingen aan te brengen, omdat voorrang moeten worden gegeven aan het millennium-probleem.

Overlegvormen

In de onderzochte regio's plegen openbaar ministerie en politie structureel overleg over zowel het te voeren beleid als over operationele aspecten van opsporingsonderzoeken. In het bijzonder worden de selectie van zaken en de inzet van bijzondere opsporingsmethoden besproken. Verder komen de aanpak van opsporingsonderzoeken en onderwerpen als vastlegging en verantwoording ter sprake. Veelal is de afspraak dat zaaksofficieren en teamchefs van tactische teams elkaar wekelijks spreken. Ad hoc, met betrekking tot lopende zaken, komt het voor dat het contact intensiever is en meerdere malen per week of zelfs elke dag plaatsvindt. Zo vindt er ook structureel overleg plaats tussen de FIOD en het openbaar ministerie op bestuurlijk niveau in het Centraal tripartite overleg (CTPO). In dit overleg komen beleidsmatige kwesties over de bestrijding van fiscale (douane-)fraude, vraagstukken met betrekking tot wet- en regelgeving en de verdeling van de bijdrage van de FIOD aan de bestrijding van commune delicten aan de orde.
Tevens vindt er regelmatig overleg plaats tussen de CID-officier en de chef RCID afwisselend met en zonder andere CID-medewerkers. Tijdens deze bijeenkomsten worden ook beleidsmatige en operationele aspecten van opsporingsonderzoeken behandeld. Ook worden daar eventueel nieuwe informanten besproken.

Bij het kernteam Noord-Oost Nederland vindt er in vergelijking met de periode voor de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden intensiever en structureler overleg plaats tussen de CID en de CID-officier. De gezagsuitoefening van de CID-officier over ondermeer de inschrijving van informanten is nu duidelijker zichtbaar. Een voorbeeld daarvan was een geval waarbij de liaison-officier in Istanbul meldde dat hij aan goede informatie uit Budapest kon komen voor het kernteamonderzoek naar visa-fraude. De informatie zou afkomstig zijn van een goede informant. De voors en tegens zijn met de CID-officier besproken met als resultaat dat het niet doorging. De verwachting was dat deze mensen als verdachten in het onderzoek naar voren zouden komen.

4.2.2 Taken en functies van de verschillende officieren van justitie

Een van de conclusies in het rapport van de parlementaire enquêtecom-missie opsporingsmethoden was dat voor het takenpakket en de organisatorische plaats van de CID-officieren, de kernteamofficieren en de zwacri-offcieren een landelijke standaard ontbrak. In deze subparagraaf wordt daarom nader ingegaan op de taken en functie(omschrijvingen) van een aantal bijzondere officieren van justitie en de feitelijke invulling daarvan. Achtereenvolgens wordt de stand van zaken met betrekking tot de hoofdofficier, de recherche-officier, de CID-officier, de zaaksofficier, de kernteamofficier en de zwacri-officier behandeld.

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 25 mei 1999.

Hoofdofficier van justitie

De Politiewet 1993 kent bevoegdheden toe aan zowel de officier van justitie als de hoofdofficier. De officier van justitie heeft het gezag over de politie bij de uitvoering van de politietaak ter strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde (artikel 13 Politiewet 1993) en is belast met de directe aansturing van de politie en andere opsporingsdiensten in onderzoeken. De (hoofd)officier van justitie neemt deel aan het driehoeksoverleg – het overleg met de burgemeester en de politiechef – waarin afstemming en coördinatie van de taakuitvoering van de politie plaatsvindt. De hoofdofficier neemt als lid van het regionaal college, waarin alle burgemeesters uit de politieregio zijn verenigd, deel aan de besluitvorming over de belangrijkste beheersstukken en hij is betrokken bij het opstellen van de stukken. Naast de genoemde beheerstaken staat de hoofdofficier aan het hoofd van een arrondissementsparket. Hij kan algemene en bijzondere aanwijzingen geven aan bij het parket werkzame ambtenaren in het kader van de uitoefening van de taken en bevoegdheden van het parket.
Het is sterk afhankelijk van de persoon van de hoofdofficier in hoeverre hij gedetailleerd op de hoogte is van zaken en methoden. Over het algemeen kan gesteld worden dat hij zich op hoofdlijnen op de hoogte laten houden. Dit neemt niet weg dat de hoofdofficieren zich soms in concrete zaken uitgebreid laten voorlichten over de inhoud van de zaak en de gebruikte methoden. Bepaalde bijzondere opsporingsmethoden zoals infiltratie, doorlaten, deals met criminelen en getuigenbescherming, kunnen alleen door tussenkomst van de hoofdofficier ter toetsing bij de Centrale toetsingscommissie worden voorgelegd. Sommige hoofdofficieren hebben een zeer directe invloed op de wijze waarop de opsporing vorm krijgt, terwijl andere hoofdofficieren meer overlaten aan het inzicht van de recherche-officier of andere individuele officieren.
De hoofdofficieren hebben zich vanuit hun beheerstaak – die zich beperkt tot regionaal niveau – verenigd in een eigen beraad, het Hoofdofficierenberaad. Deze overlegvorm heeft geen formele status. De agendapunten betreffen voornamelijk het integraal management. In en rondom de vergadering zoekt men ook steun bij elkaar over uiteenlopende onderwerpen die verwant zijn aan het gezag en beheer over de politie, de recherchefunctie alsmede het management op de parketten. In het bijzonder stond op de agenda het project Implementatie parlementaire enquêtecommissie (IPEO) en de Aanpak Bedrijfsvoering Recherche Informatie en Opleiding (ABRIO). Het komt ook voor dat het College van procureurs-generaal het Beraad bij wijze van klankbord raadpleegt. Eens in de zes weken vergadert het dagelijks bestuur van het Hoofdofficierenberaad tezamen met het College.

Recherche-officier van justitie

Door de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden en de Tweede Kamer is bepaald dat er een persoon verantwoordelijk dient te zijn voor de recherche zowel binnen de politie als binnen het openbaar ministerie. Zo is de functie van recherche-officier van justitie in het leven geroepen. Ingevolge beslispunt 69 dient er een officier van justitie van tenminste het niveau van eerste klasser als recherche-officier verantwoordelijk te zijn voor de organisatie en het functioneren van de recherche, inclusief de CID en ondersteunende eenheden. De recherche-officier dient volledig op de hoogte te zijn van de methoden die door de recherche worden gehanteerd en hij (of de officieren die hem bijstaan) krijgt het recht van directe toegang tot alle registers en andere vormen van gegevensverzameling en verslaglegging. De recherche-officier houdt toezicht op de registratie van informanten en CID-subjecten. Onder verantwoordelijkheid van het College van procureurs-generaal dient het beleid terzake door de landelijke vergadering van recherche-officieren te

worden gecoördineerd. De arrondissementen met een kernteam behoren ook over een kernteamofficier te beschikken, die valt onder de verantwoordelijkheid van de recherche-officier van de betreffende politieregio. Per brief van het College van procureurs-generaal van april 1997 aan de hoofdofficieren worden voor de functie van recherche-officier drie modellen aangereikt:

a. de recherche-officier als vrijgestelde officier van justitie 1e klas; In dit model maakt de recherche-officier deel uit van de parketleiding en houdt zich uitsluitend bezig met de portefeuille «kwaliteit recherchefunctie». De CID-officier valt rechtstreeks onder de recherche-officier.
b. de recherche-officier gecombineerd met de functie van plaatsvervangend hoofdofficier; in dit model heeft de plaatsvervangend hoofdofficier de portefeuille «kwaliteit recherchefunctie» en valt de CID-officier onder de plaatsvervangend hoofdofficier. Op grote parketten biedt het takenpakket van de plaatsvervangend hoofdofficier daar geen ruimte voor.
c. een combinatie van de functie van recherche-officier en die van teamleider van een team zware criminaliteit; in dit model heeft de recherche-officier binnen de parketleiding de portefeuille «kwaliteit recherchefunctie» en geeft de recherche-officier leiding aan een zwacri-team.

De taken van de recherche-officier – beschreven door het «Ontwikkelteam recherche-officier» – hebben betrekking op de kwaliteit van de opsporing, de inzet van bijzondere opsporingsmethoden, de prioritering van onderzoeken en de bijzondere opsporingsdiensten. De recherche-officier is verantwoordelijk voor de kwaliteit van de opsporing in het arrondissement. Een belangrijk onderdeel daarvan is het toezicht op de informatiehuishouding van het korps, waaronder is begrepen de CID. Aangezien heel het werkveld van de CID-officier binnen het terrein van de recherche-officier valt, staat de CID-officier onder gezag van de recherche-officier. Hetzelfde geldt voor de kernteamofficier. De vereniging in één persoon van de functies van recherche-officier en CID-officier is dan ook niet mogelijk, aldus de brief van het College. De recherche-officier is formeel verantwoordelijk voor de ontwikkeling van een procedure voor de inzet van de bijzondere opsporingsmethoden en de naleving daarvan. De recherche-officier heeft tevens een adviserende rol in de keuze voor concrete onderzoeken en de prioritering daarvan. Verder heeft de recherche-officier ingevolge de tussenrapportage van het Ontwikkelteam het gezag over de bijzondere opsporingsdiensten voor zover die in het arrondissement opereren.
Uit het recente «Overzicht positionering van recherche-officier» (februari 1999) blijkt dat op acht parketten de functie van recherche-officier wordt gecombineerd met de functie van plaatsvervangend hoofdofficier. Op zes parketten is de recherche-officier tevens hoofd van een team zware criminaliteit. Op de overige parketten is de recherche-officier een vrijgestelde officier van justitie (eerste klas).[1]
In de praktijk bleek het niet altijd even eenvoudig om in de eigen structuur van het parket de recherche-officier in te passen en invulling daaraan te geven.

De **voorzitter***: Aan dezelfde mensen: de functie van rechercheofficier is door de enquêtecommissie bedacht. Hoe bent u dat gaan invullen? Wie heeft bedacht dat het zus of zo moest?*
Mevrouw **Van Zeben** *(recherche-officier van justitie, parket 's-Gravenhage): Het is een mix geweest van twee invalshoeken. Er heeft een traject op landelijk niveau plaatsgevonden. Er is met de recherche-officieren gesproken over de vraag hoe ze het zouden invullen en over de begeleiding.*
De **voorzitter***: Wie heeft het opgestart?*

[1] Overzicht positionering van de recherche-officier, College van procureurs-generaal, 11 februari 1999.

Mevrouw **Van Zeben***: Er is een landelijk ontwikkelteam geweest onder leiding van de heer Van der Kerk van het OM. Dat team heeft als eerste in grote lijnen aangegeven hoe die functie ingevuld zou moeten worden. Vervolgens heeft de aanwijzing van de verschillende rechercheofficieren plaatsgevonden en die zijn daarna periodiek met elkaar om de tafel gaan zitten. In eerste instantie was er begeleiding, maar nu is dat zonder begeleiding. We spreken elkaar regelmatig en stemmen dan dingen af.*
De **voorzitter***: U hebt dus met elkaar zo'n beetje het concept ontwikkeld.*
Mevrouw **Van Zeben***: Ja.*
De heer **Koers** *(recherche-officier van justitie, parket Amsterdam): Ik denk dat het inderdaad zo is gegaan. Alleen valt niet te ontkennen dat elke hoofdofficier daar op een gegeven moment een eigen stempel op gedrukt. In Amsterdam is er bijvoorbeeld heel bewust voor gekozen dat er tussen de teamleiders en de parketleiding geen recherche-officier zou worden gezet en ook geen vrijgestelde rechercheofficier. Het is een lijnverantwoordelijkheid van de hoofdofficier en dan moet je het daar ook inbrengen.*[1]

Een enkeling sprak in dit verband van het «gedrocht van de recherche-officier». In velerlei opzicht ontbeert de functie van de recherche-officier iets «eigens»: voor de inzet van bepaalde bijzondere (zware) opsporingsbevoegdheden of bij gevoelige zaken en het aanbrengen van zaken ter toetsing bij de CTC is de hoofdofficier verantwoordelijk, terwijl het onderhouden van contacten met de CID en de controle op de CID-registers voornamelijk voor de rekening van de CID-officier komt. Ten aanzien van de kernteams speelt de recherche-officier feitelijk een geringe rol: de hoofdofficieren van de kernteams vergaderen in de Coördinatiecommissie zware criminaliteit onder meer ten behoeve van de prioriteitstelling van de kernteams, terwijl de (coördinerende) kernteamofficieren zorgen voor onderlinge operationele afstemming binnen de Werkgroep zware georganiseerde criminaliteit (werkgroep ZGC-IRT).
Uit de diepte- en breedte-onderzoeken in de regio's komt een zeer wisselend beeld van de invulling door de recherche-officier naar voren. Hij overlegt bijna steeds met enige regelmaat met de hoofdofficier en/of de CID-officier, variërend van wekelijks tot eens in de twee à drie maanden. Een van de recherche-officieren geeft aan niet meer dan 5% van zijn tijd te besteden aan het recherchewerk. Het accent in de functie lijkt dan voornamelijk te liggen op de implementatie van de kwaliteitsprojecten voor de recherche (ABRIO). In sommige arrondissementen is echter de rol van de recherche-officier meer expliciet gemaakt. In deze arrondissementen biedt de recherche-officier daadwerkelijk een bijdrage aan de inzet en toetsing van bijzondere opsporingsmethoden. De wijze waarop de functie wordt ingevuld, is sterk afhankelijk van de persoon die de functie vervult. De meerwaarde van de functie van recherche-officier is niet in alle arrondissementen even duidelijk.
In de vergadering van het College van procureurs-generaal van 30 september 1998 is besloten de functie van recherche-officier na twee à drie jaar uit de planning- en controlcyclus te halen, en de functionaliteit tot een onderdeel van het takenpakket van de plaatsvervangend hoofdofficier of teamleider zware criminaliteit te maken. De CID-officier zal daarbij rapporteren aan een van de twee functionarissen. Het alternatief dat de functie van recherche-officier wordt gecombineerd met de CID-functie wordt afgewezen.

CID-officier van justitie

Met betrekking tot de CID-officier van justitie is in navolging van de aanbevelingen aan de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden en de beslispunten van de Kamer vastgesteld dat «de officier van justitie toestemming dient te geven voor het inschrijven en runnen van informanten. Hij is daarvoor ten volle verantwoordelijk en heeft toegang tot alle relevante informatie, inclusief de identiteit van de informant». De officier van justitie dient jaarlijks te bezien of informanten

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 25 mei 1999.

nog verder gerund moeten worden. Hij dient maandelijks te bezien of verder gegaan moet worden met de gestuurde informant(en). Over lopend opsporingsonderzoek behoort frequent overleg plaats te vinden tussen de CID-chef, de leiding van het opsporingsteam, de zaaksofficier en de recherche-officier.
De taakbeschrijving van de CID-officier van justitie door het Ontwikkelteam sluit aan bij de beslispunten van de Kamer en loopt vooruit op de nieuwe wetgeving. De kerntaak van de CID-officier is met name het – dagelijks – toezicht houden op het gebruik van informanten en de wijze waarop de verschillende registers (zware criminaliteit, vaststellingsregister en tijdelijke) worden gebruikt. De CID-officier zal toezicht moeten houden op de inschrijving en afscherming van informanten. Tevens zal hij de grens moeten bewaken tussen het runnen van informanten en het inzetten van infiltranten. Het toezicht op de inzet van de methoden ligt bij de recherche-officier van justitie, onder wiens directe gezag de CID-officier valt. Verder dient de CID-officier te voorkomen dat de CID eigen doelen gaat nastreven en dient hij erop toe te zien dat de CID zich beperkt tot haar ondersteunende taak in het rechercheproces. De CID-officier informeert de zaaksofficier over de resultaten van de CID-activiteiten tijdens de informatie- en opsporingsfase.
Er bestaat tevens een Instructie voor de officier van justitie belast met de gezagsuitoefening over het informatienetwerk. In dit document wordt aangegeven waaraan de gezagsuitoefening door de CID-officier moet voldoen en hoe deze officier in de praktijk dient te opereren. De verschillende taken en overlegvormen van de CID-officier komen in deze instructie uitgebreid aan de orde.
In de praktijk heeft de CID-officier daadwerkelijk gezag over de CID, in het bijzonder met betrekking tot de beslissing tot het al dan niet inschrijving van een informant (en zijn dossier) en de afspraken (over afscherming) en de registers van de CID. Meer dan in het verleden bemoeit een CID-officier zich met het functioneren van de CID. Hij is beter op de hoogte van welke informanten zijn ingeschreven, welke informatie zij geven en welke afspraken met hen worden gemaakt. De CID-officier is zeer regelmatig bij de CID aanwezig. In de praktijk heeft de CID-officier desgewenst inzage in de CID-registers, ook al is hij daartoe formeel niet gerechtigd (artikel 15 Wet op de politieregisters). De CID-officier heeft intensief overleg met de CID-chef onder meer over de informatie van verschillende informanten. De CID-officier heeft over zijn functioneren regelmatig contact met de recherche-officier en de hoofdofficier. Er is vaker contact tussen de CID-officier en de zaaksofficier omtrent de noodzakelijke informatie in een specifieke zaak. Een en ander impliceert dat ook binnen het openbaar ministerie de noodzaak en wenselijkheid van een intensievere controle op de CID wordt onderkend. In de meeste arrondissementen is ook aan de organisatorische voorwaarden voldaan om deze betrokkenheid in de volle breedte te verwezenlijken.

De CID-officier in Rotterdam laat feitelijk een deel van haar taak over aan de CID-secretaris, een beleidsmedewerker bij het openbaar ministerie. Deze mag alle tipgelden tot f 750,– zelfstandig afdoen. Periodiek verricht hij ook een steekproef ter controle op het CID-register. Een andere CID-officier voert eens in de acht à negen maanden, in aanwezigheid van de operationeel chef van de CID, zelf steekproefsgewijs controle uit op de informanten en subjectenregisters. Over het algemeen raadpleegt de CID-officier de CID-registers niet rechtstreeks; slechts een enkeling controleert wel zelf de registers. Hij heeft vaak ook geen direct contact met de informanten.

Zoals vermeld is ertoe besloten dat eenzelfde persoon niet zowel de functie van recherche-officier en als die van CID-officier mag vervullen.[1] In de praktijk komt het wel voor dat een CID-officier tevens zaaksofficier is. Ook komt het door capaciteitsgebrek voor dat een kernteamofficier tevens CID-officier is voor een onderdeel van het kernteam c.q. dat een kernteam-

[1] Brief College van procureurs-generaal d.d. 28 april 1997 (PaG/O/97/474).

CID-officier tevens zaaksofficier is voor een onderdeel van het kernteam. Door respondenten wordt aangegeven dat het hier evenwel om noodoplossingen gaat.

De **voorzitter***: Ik weet dat het in Amsterdam ook voorkomt dat een CID-officier dezelfde persoon is als de zaaksofficier. Komt het ook voor in één zaak of wordt gezegd: als iemand CID-officier is, kan hij niet een zaak hebben waar CID-informatie in zit die hij kan kennen uit hoofde van die functie?*
De heer **Koers** *(recherche-officier van justitie, parket Amsterdam): Ik zou uw woorden willen nuanceren. Wij zijn ertoe overgegaan om de CID-officier in principe alleen als CID-officier te laten werken. In het verleden was dat niet mogelijk, omdat er nog oude zaken doorliepen. Ook nu komt het af en toe voor dat onze CID-officier in zijn eigen zaak de rol van CID-officier moet vervullen. Hierbij is de vraag heel erg belangrijk of in beide trajecten van zijn zaak collegiale toetsing plaatsvindt doordat hij overlegt met de rechercheofficier en, zeker in het CID-gedeelte, met de parketleiding. Op die manier heb je er een toezichthouder bij en voorkom je dat de CID-officier met zichzelf moet discussiëren over het gedeelte van zijn werk dat valt onder zijn functie als zaaksofficier. Zo lossen wij dat op. Wij gaan zelfs nog een stap verder: wij hebben op dit moment een tweede CID-officier aangewezen. Alleen is het ook nu om praktische redenen noodzakelijk dat beide CID-officieren ook zaakswerk doen. Wij zijn echter wel bezig met het opleiden van een tweede officier tot CID-officier zodat het als het ware wat breder kan worden neergezet. Hiervoor zijn twee redenen. Ten eerste kunnen zij dan met elkaar overleggen en ten tweede ontlast je zo je andere mensen. Dat laatste is van belang voor ons als werkgever, want het is een hondenbaan.*
De **voorzitter***: Mijnheer Ficq, wat vindt u van die combinatie in één persoon van de CIDen de zaaksofficier voor het hele traject?*
De heer **Ficq** *(waarnemend voorzitter van het College van procureurs-generaal): Dat is een oude discussie. Ik herinner mij dat het in mijn tijd als hoofdofficier in Den Bosch en voorzitter van de begeleidingscommissie-CID zelfs een tijdje de officiële leer was dat je beide functies absoluut gescheiden moest houden. Dat is later vervaagd.*
Het wezenlijke punt waar de heer Koers ook op doelt, is dat de rechercheofficier de vragen moet toetsen waar een CID-officier tegenaan loopt als hij door de omvang van het parket wordt gedwongen om zelf zaken te doen waarin ook CID-methoden een rol spelen. Die toetsing is typisch de rol van de rechercheofficier, omdat de CID-officier anders in die dubbelfunctie terechtkomt. Dat men vóór de commissie-Van Traa vond dat die functies volstrekt moesten worden gescheiden, had niets te maken met de gescheiden verantwoordelijkheden, maar meer met het feit dat een officier dan over zoveel kennis beschikt dat hij dingen in het strafdossier zet of in zijn behandeling ter zitting brengt die hun neerslag niet vinden in het dossier. Dat was destijds de achtergrond waarom werd gezegd: houdt die functies, alsjeblieft, gescheiden. Na de commissie-Van Traa heeft het inzicht terrein gewonnen dat alles in principe toetsbaar moet zijn en moet worden vastgelegd, omdat je moet kunnen laten zien wat je hebt gedaan. De praktische bezwaren zijn daarom ook minder geworden, maar nog steeds is het mogelijk dat je voorinformatie hebt over een informant die materiaal heeft aangeleverd op grond waarvan een onderzoek is gestart. In zo'n geval maak je jezelf nodeloos kwetsbaar als je als zaaksofficier op de zitting functioneert en wordt het moeilijker om die informant af te schermen. Dat zijn evenzovele redenen om het in principe niet te doen, maar de hoofdreden om die functies niet te laten samenvallen, is dat de CID-officier nodeloos kwetsbaar wordt, omdat hij toch een aantal beslissingen moet nemen die moeten kunnen worden getoetst. Een aantal zaken moet door de rechercheofficier worden getoetst, maar de CID-officier moet die zaken ook kunnen verantwoorden tegenover de zaaksofficier, want die moet tegenover de rechter in kunnen staan voor de zuiverheid van zijn zaak.
De **voorzitter***: Dus ten principale mag...*
De heer **Ficq***: Onze duidelijke voorkeur ligt, ten principale, bij het gescheiden houden van die functies.*
De **voorzitter***: Hoe communiceert u – om dat lelijke woord maar eens te gebruiken – dat met het openbaar ministerie? Weet men daar dat het uit nood is geboren? Hoe kan het dat het toch voorkomt, terwijl u zegt dat u het eigenlijk geen goede lijn vindt?*

De heer **Ficq***: Het komt voor, zoals de heer Pommer zo-even ook al aangaf, omdat parketten soms niet de omvang hebben die het mogelijk maakt om al die zaken gescheiden te houden.*
De **voorzitter***: Een capaciteitsprobleem, dus.*[1]

Zaaksofficier, kernteamofficier en andere specialistische officieren

De zaaksofficieren van justitie dienen in navolging van de beslispunten (met name beslispunt 66) van de Tweede Kamer gezagsmatig verantwoordelijk te zijn voor alle opsporingsactiviteiten binnen hun zaken. Zij zijn daarmee tevens verantwoordelijk voor de opsporingsactiviteiten van de CID en de ondersteunende eenheden in hun eigen zaak. Er is daarom intensief overleg nodig tussen de zaaksofficieren en de recherche-officier.
De zaaksofficier – officieel de arrondissementsofficier van justitie geheten – is belast met het beslissen over de afdoening van zaken, het uitoefenen van gezag over de politie en het formuleren van beleidsmaatregelen. Hij draagt zorg voor de dagelijkse sturing van de opsporing en neemt beslissingen over de wijze van afdoening van strafzaken, legt strafbare feiten in een dagvaarding telaste en behandelt strafzaken ter terechtzitting. Daarnaast is hij in principe belast met het formuleren van maatregelen ten behoeve van de realisatie van met het bestuur, maatschappelijke en particuliere organisaties overeengekomen beleid.
De zaaksofficier is dus bij een zaak betrokken vanaf het moment dat een zaak het «tactische traject» ingaat. Hij is op de zitting verantwoordelijk voor het hele opsporingsonderzoek en daarmee ook voor alle CID-activiteiten. In de praktijk hebben de zaaksofficier en de CID-officier regelmatig overleg. Geïnterviewden geven aan dat de scherpe scheiding tussen CID- en zaaksofficier, die door de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden werd geconstateerd, is verdwenen. De zaaksofficier is van het hele traject op de hoogte.
De zaaksofficier heeft intensief contact met de rechercheteams van de tactische recherche. Veel meer dan in het verleden het geval was bemoeien zaaksofficieren zich met alle facetten van het opsporingsonderzoek. Naar het oordeel van zowel politie- als justitiefunctionarissen kan het openbaar ministerie op dit moment in de meeste gevallen weer worden aangeduid als de leider van het opsporingsonderzoek. In de meeste onderzochte organisaties zijn afspraken gemaakt over de verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen politie en openbaar ministerie. Slechts incidenteel wordt melding gemaakt van officieren van justitie die proberen een te vergaande sturing van het opsporingsonderzoek te bewerkstelligen met als gevolg dat zij ook zo het beheer naar zich toetrekken.

Aan elk kernteam is een eigen officier van justitie verbonden die het kernteam aanstuurt en de verschillende activiteiten coördineert. Om die reden wordt ook wel gesproken van coördinerend officier van justitie, ter onderscheiding van de zaaksofficieren die een deel van de kernteamzaken onder zich hebben en ter terechtzitting aanbrengen.

De heer **Rouvoet***: (...) Wat betekent de betrokkenheid van het OM bij het recherchewerk voor uw dagelijkse werkzaamheden? Kijkt u voortdurend over de schouders mee? Draait u mee? Hoe moet ik dit zien in het licht van de verantwoordelijkheid voor de manier waarop u uw gezag over de opsporing uitoefent?*
De heer **Klunder** *(kernteamofficier Noord-Oost Nederland): Ik moet dan toch even duidelijk maken dat ik niet zelf zaaksofficier ben in dit soort opsporingsonderzoeken, maar dat ik dan functioneer in mijn rol als coördinerend officier. En dat is een iets andere rol. Ik weet wel hoe de zaaksofficieren dat doen, want daar houd ik wel toezicht op. Er wordt ook met mij overleg gepleegd over de wijze waarop de strategie van het onderzoek verloopt. Wat ik heb gezien – en ik doe dit nu ruim tweeënhalf jaar – is dat de zaaksofficieren in de kernteamonderzoeken vanaf het begin zeer dicht op de zaak zitten. Zij hebben zeer nauw*

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 25 mei 1999.

contact met de leider van het onderzoek en zijn zeer nauw betrokken bij en houden toezicht op het rechercheproces. U moet dat toezicht niet zien als toezicht op afstand, waarbij wordt aangegeven wat er moet gebeuren. Er worden voorstellen gedaan voor de meest effectieve wijze van handelen. De zaaksofficier heeft met name tot taak om te kijken naar de rechtmatigheid daarvan en om zijn blik vooruit te werpen op de zitting. Hij moet in staat zijn om te voorzien welke discussiepunten er kunnen ontstaan als de zaak op de zitting wordt gebracht. Je hebt als officier van Justitie de taak – dat is ook mijn persoonlijke opvatting – dat er zo weinig mogelijk discussiepunten komen, zodat een zo clean mogelijke zaak op de zitting wordt gepresenteerd. Dat is de belangrijkste taak van de zaaksofficier als het gaat om de aansturing van dit soort onderzoeken. U heeft het eerder gehad over de informatiehuishouding. Ik zou graag een onderscheid willen zien. Enerzijds is er de informatiehuishouding die bij de regio's bestaat en die op dit ogenblik ook wordt verbeterd. Dat is dus de informatiehuishouding waarbij wordt bezien welke informatie je over de criminele situatie in je gebied naar voren kunt brengen. Anderzijds is er de inrichting van de CID en de informatievergadering en -opslag bij de CID. Dat zijn voor mij twee verschillende dingen. Het één is van belang om als OM als het ware mee te kunnen kijken naar het criminaliteitsbeeld in de regio, zodat je een goede criminaliteitspolitiek op regionaal niveau kunt voeren. Je moet ook in staat zijn om die informatie op te schalen – en daar wordt op dit ogenblik aan gewerkt – en bij informatieplatforms neer te leggen. Zo krijg je een breder beeld dan alleen van de regio. Ik kijk dan met name naar het belang voor de kernteams. Dat is mijn positie op dit ogenblik. Je moet ervoor zorgen dat je met de capaciteit van de kernteams die zaken uit de regio's kunt aanpakken die dat ook verdienen[1]

In de praktijk bestaan er officieren die zich voornamelijk toeleggen op een bepaald soort zaken, zoals de zwacri-officier, de fraude-officier en de milieu-officier van justitie. Zo behandelt de zwacri-officier voornamelijk zaken met betrekking tot zware georganiseerde criminaliteit (bijvoorbeeld verdovende middelen, vuurwapens en geweldsdelicten waaronder liquidaties). Op sommige arrondissementsparketten zijn dergelijke officieren samengebracht in een specialistische unit (bijvoorbeeld in Rotterdam en Den Haag). De fraude- en milieu-officier leggen zich respectievelijk toe op fraude- en milieuzaken. Een landelijke functieomschrijving voor deze «bijzondere officieren» en voor de kernteamofficier is nog niet tot stand gekomen. Deze functieomschrijvingen worden in het najaar van 1999 verwacht.

4.3 Openbaar ministerie landelijk

Het recent aanvaarde wetsvoorstel Reorganisatie openbaar ministerie geeft een formele basis aan zowel het Landelijk parket als het College van procureurs-generaal. Om het openbaar ministerie als één organisatie te laten functioneren wordt in het wetsvoorstel de landelijke leiding over het openbaar ministerie in handen gelegd van het College van procureursgeneraal. Het College laat zich hierbij – behalve door het eigen Parketgeneraal – ondersteunen en adviseren door tal van landelijke werkgroepen en commissies. Een deel van die overlegstructuren is actief op het onderzoeksgebied van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden. Een bijzondere rol is weggelegd voor het Landelijk parket in de aansturing van het Landelijk rechercheteam en delen van het KLPD en in de beleidsontwikkeling met betrekking tot de bestrijding van de (inter)nationale zware georganiseerde criminaliteit.

In deze paragraaf staan de ontwikkelingen op het terrein van het landelijk openbaar ministerie centraal. De commissie hanteert voor dit deel van het evaluatie-onderzoek de volgende vragen:

a. Welke rol heeft het College van procureurs-generaal gespeeld bij het vertalen van de politieke uitgangspunten, zoals vastgesteld na de

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 21 mei 1999.

parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden, naar de praktijk? Welke rol speelt het College bij de beslissing omtrent de inzet van opsporingsmethoden? Hoe krijgt de toetsing door het College feitelijk vorm?

b. Hoe functioneert de Centrale toetsingscommissie (CTC)? Hoe is de CTC organisatorisch vormgegeven? Over welke onderwerpen heeft de CTC een advies uitgebracht?
c. Welke rol speelt de Coördinatiecommissie zware criminaliteit (voorheen Coördinerend beleidsoverleg) op dit moment?
d. Welke rol vervult de landelijke vergadering van recherche-officieren bij het vormgeven van de recherchefunctie?

Achtereenvolgens wordt aandacht besteed aan het Landelijk parket en enkele landelijke werkgroepen en commissies, zoals het Landelijk platform CID-officieren en het Landelijk overleg recherche-officieren. In de daarop volgende paragraaf staat centraal de wijze van selecteren van de onderzoeken voor de kernteams met behulp van de Coördinatiecommissie zware criminaliteit en de weegploeg alsmede de onderlinge operationele afstemming van kernteamonderzoeken in de Werkgroep zware georganiseerde criminaliteit (ZGC-IRT).[1] Vervolgens komt het College van procureurs-generaal aan de orde, onder meer met betrekking tot zijn rol in de vaststelling van de normering in het interregnum en het overleg met de minister in de zogenoemde «Overlegvergadering». Daarna wordt de toetsing (en de registratie) van de inzet van bepaalde bijzondere opsporingsmethoden door de CTC besproken.

4.3.1 Landelijk parket

In de Memorie van Toelichting op het wetsvoorstel Reorganisatie openbaar ministerie staat dat de oprichting van een Landelijk parket nodig werd geacht om structurele invulling te kunnen geven aan de gezagsuitoefening over het Landelijk rechercheteam.[2] Daarnaast heeft het Landelijk parket een beleidsondersteunende functie binnen het openbaar ministerie op het gebied van de bestrijding van ernstige vormen van criminaliteit, zowel nationaal als internationaal. Het Landelijk parket stuurt naast het Landelijk rechercheteam ook het Rechercheteam transport en logistiek van het Korps landelijke politiediensten (KLPD), inclusief de CID(-en) aan. Daarnaast behoort het Landelijk parket volgens zijn eigen (koers)plannen beleid te ontwikkelen in het kader van een nationale criminele strategie. Het Landelijk parket draagt ook zorg voor een aantal internationale aspecten van de bestrijding van de zware en georganiseerde criminaliteit.

Het Landelijk parket rekent de volgende activiteiten tot zijn hoofdtaken:
- *het uitoefenen van gezag met betrekking tot het KLPD;*
- *het leiding geven aan opsporingsonderzoeken en het ontwikkelen van daaraan gerelateerd beleid;*
- *het ontwikkelen van beleid op het terrein van voor de opsporing ondersteunende diensten bij het KLPD, zoals afdeling nationale coördinatie politiële infiltratie (ANCPI), Dienst bijzondere recherche zaken (DBRZ), Dienst technologie en operationele ondersteuning (DTOO) en Meldpunt ongebruikelijke transacties (MOT);*
- *de beleidsontwikkeling op het terrein van de taakuitoefening van de kernteams en*
- *het uitvoeren van internationale rechtshulpverzoeken en het voeren van internationaal overleg.*

Het Landelijk parket kent naast een hoofdofficier, een recherche-officier voor het KLPD en een ondersteunende staf van beleidsmedewerkers, enkele gespecialiseerde (landelijke) officieren van justitie. Per 16 april 1999 is de portefeuilleverdeling als volgt:

[1] Voorheen het Landelijk overleg coördinerende officieren (LOCO) genoemd.
[2] Kamerstuk 25 392, nr. 3, 1996–1997, p. 16 e.v.

- een officier van justitie voor de aansturing van het Landelijk rechercheteam (LRT) en tevens drie officieren voor de strafzaken van het LRT;
- één landelijk officier van justitie voor het Meldpunt ongebruikelijke transacties (MOT) die in het bijzonder is belast met (inter-) nationale bestrijding van het witwassen van criminele gelden;
- één officier van justitie voor de criminele inlichtingendienst van het KLPD en de Recherchedienst transport en logistiek (RT&L) van het KLPD en voor de bijzondere opsporingsdiensten (o.a. de Algemene inspectiedienst, de Economische controledienst en de Fiscale inlichtingen- en opsporingendienst) alsmede voor het Gedetineerden registratie en informatiepunt (GRIP);
- één officier van justitie voor de afdeling nationale coördinatie politiële infiltratie (ANCPI) van het KLPD en voor (inter-)nationale infiltratie, getuigenbescherming, de coördinatie mensensmokkel en voor terreur die tevens liaison is voor de BVD;
- één officier van justitie voor de internationale rechtshulp waaronder in het bijzonder ook het landelijke contact grensoverschrijdende observatie (LCGO), het Maritiem informatiepunt (MIP) en de rechtshulp-coördinatie Nederlandse Antillen;
- de recherche-officier van justitie van het KLPD is tevens verantwoordelijk voor de (criminele) inlichtingendienst van de Rijksrecherche. Daarnaast is hij plaatsvervangend hoofdofficier van justitie van het Landelijk parket.

Officieren hebben bijna dagelijks contact met de leiders van de onderzoeken waaraan zij zijn verbonden. Er is daarnaast regelmatig contact tussen de landelijke CID-officier en de CID-chef van het LRT. Een aantal landelijke officieren van justitie is zelfs zo'n twee dagen per week bij het LRT aanwezig en heeft daar een eigen bureau. Het frequente contact tussen officieren en de leden van de onderzoeksteams komt de wederzijdse relatie ten goede en verlaagt voor rechercheurs de drempel om de officier (juridisch) ingewikkelde kwesties voor te leggen. De nauwe relatie leidt er echter ook toe dat de bemoeienis van de officier van justitie in sommige gevallen doorschiet tot operationele zaken.
Uit de interviews blijkt dat al langer onzekerheid bestaat over de vraag welke officier verantwoordelijk is voor bepaalde delen van het KLPD. Dit is onder meer het gevolg van verscheidene functiewisselingen tussen de officieren van het landelijk parket onderling, terwijl ook de taakverdeling niet altijd helder is (en was) noch op schrift noch in de praktijk. Daarnaast strekt het gezag van de hoofdofficier van het Landelijk parket, in overeenstemming met de wens van het College van procureurs-generaal, zich uit over het hele KLPD. Dat is dus ook over onderdelen van het KLPD die niet volledig gedekt worden door de taakstelling van het Landelijk parket. Het gaat in het bijzonder om taken met betrekking tot mobiliteit en de veiligheid van het Koninklijk Huis.
Ten behoeve van de landelijke beleidsontwikkeling en coördinatie op het gebied van zware georganiseerde criminaliteit participeert het Landelijk parket in verschillende werkgroepen, commissies en platforms die hieronder worden behandeld. In sommige gevallen is ook de inhoudelijke ondersteuning van deze commissie in handen van het Landelijk parket. Het komt ook voor dat het Parket-generaal inhoudelijke (dan wel secretariële) ondersteuning biedt aan enkele overlegstructuren; een helder beleid ontbreekt.

4.3.2 Landelijke overleggen

Landelijk overleg recherche-officieren van justitie

Het landelijk overleg van recherche-officieren is begin 1998 voor de eerste

maal bijeen geweest. Ondanks een vergaderfrequentie van zo'n vijf maal per jaar heeft het overleg geen inhoudelijk secretariaat (en ontbreekt het dus aan adequate verslaglegging). Het arrondissement waar het eerstvolgende overleg wordt gehouden, neemt de inhoudelijke voorbereiding van de dag op zich. Bij de start van het landelijk overleg was er de ambitie om de gaten en problemen in de normering op te vullen onder meer door het verzamelen en analyseren van praktijkvoorbeelden. Daar is het echter niet van gekomen. Uit de verslagen van de bijeenkomsten van het landelijk overleg kan worden afgeleid dat voornamelijk is gesproken over de feitelijke invulling van de functie van recherche-officier en over enkele rapporten (onder andere «Rekkelijk of precies?»), circulaires (bijvoorbeeld inzake observatie) en het kwaliteitstraject (ABRIO), alsmede over enkele concrete casus uit de opsporingspraktijk. Noch aan de normering in het interregnum en de mogelijke knelpunten daarin noch aan het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsbevoegdheden is blijkens de verslagen expliciet aandacht besteed.
Het landelijk overleg van recherche-officieren heeft per brief van 15 december 1998 aan het College navraag gedaan over de (toekomstige) status van het overleg en de mogelijkheden voor inhoudelijke ondersteuning. Dit had mede te maken met de eerdere beslissing van het College van procureurs-generaal van 30 september 1998 om de functionaliteit van de recherche-officier binnen een aantal jaren onderdeel te maken van het takenpakket van de plaatsvervangend hoofdofficier van justitie of de teamleider zware criminaliteit. Naar de mening van het College bestaat er geen noodzaak om een platform van recherche-officieren (als ook een counterpart bij politie) op te richten. De inschatting zou namelijk zijn dat een dergelijk platform weinig toevoegt aan het streven een duidelijke sturing op de recherchefunctie aan te brengen, omdat de werkelijke sturing in de werkprocessen op lagere niveaus plaatsvindt. Een antwoord op genoemd verzoek heeft het landelijk overleg recherche-officieren tot op heden niet ontvangen.

Landelijk platform CID-officieren

Het Landelijk platform CID-officieren bestaat – onder voorzitterschap van de hoofdofficier bij het Landelijk parket – uit de CID-officieren die op de 19 parketten belast zijn met gezag over het CID-werk en enkele landelijke officieren van justitie in verband met hun taak bij het inlichtingenwerk van de Centrale recherche informatie (CRI) van het KLPD. Met een geringe vergaderfrequentie van zo'n vijf maal per jaar levert het Landelijk platform CID-officieren, naast de mogelijkheid van intercollegiale toetsing, een bijdrage aan de beleidsontwikkeling en normering van de bijzondere opsporingsmethoden alsmede aan het onderwijs daarover. Het Landelijk platform CID-officieren heeft voor zover bekend geen officieel instellingsbesluit.
Het Landelijk platform CID-officieren bracht in samenwerking met het Landelijk parket en de Centrale toetsingscommissie verschillende concept-richtlijnen zoals bijvoorbeeld de Voorlopige uitgangspunten met betrekking tot de inzet van (bijzondere) opsporingsmethoden en -middelen en de Gedragscode CID-officieren. Ook is uit haar midden het Ontwikkelteam recherche-officier geformeerd met als taak de functies van recherche-officier van justitie en CID-officier van justitie te beschrijven.
In het Landelijk platform CID-officieren komen vragen en dilemma's naar voren, zoals: hoe moet met minderjarige informanten worden omgegaan; hoe kunnen onderzoeken worden afgeschermd; moet aan de rechter worden gemeld dat bepaalde CID-informatie afkomstig is van personen die ook getuigenverklaringen hebben afgelegd (in verband met de dubbeltelling van bepaalde informatie). De opvattingen van CID-officieren, over wat wel en niet toelaatbaar is, blijken in de praktijk uiteen te lopen. Onderwerpen waarover de CID-officieren overeenstemming hebben

bereikt, zijn onder andere «gecodificeerd» in een gedragscode. Hierin zijn beleidslijnen opgenomen voor de controle van registers, de inhoudelijke sturing van de CID en de relatie met zaaks- en recherche-officieren. Het Landelijk platform CID-officieren bespreekt voorts inhoudelijke onderwerpen die relevant zijn voor CID-officieren, zoals een notitie over de conceptcriteria kwaliteit informant en over het «afschermingsprocesverbaal». Ook worden tijdens de vergaderingen a-typische casus besproken. Om de vergaderingen heen vindt regelmatig bilateraal contact tussen CID-officieren plaats. Verder is het Landelijk platform CID-officieren betrokken bij de ontwikkeling van de door de Stichting Studiecentrum Rechtshandhaving verzorgde CID-cursus. Het Landelijk platform CID-officieren evalueert deze cursus en doet voorstellen voor verbetering.

4.3.3 Selectie zaken kernteams

Tijdens de vergadering van het College van procureurs-generaal van 4 juli 1996 is besloten het Coördinerend beleidsoverleg zware criminaliteit (CBO) om te vormen tot Coördinatiecommissie zware criminaliteit (Cc zwacri). Noch van het Coördinerend beleidsoverleg noch van de «nieuwe» Cc zwacri bestaat een instellingsbesluit of een formele taakstelling. In de vergadering van het College van procureurs-generaal van 5 februari 1992 is wel gesproken over de taak van het Coördinerend beleidsoverleg. Samengevat bestaat de taak uit:

- de coördinatie van de aanpak van georganiseerde misdaad, het terzake nemen van initiatieven en het zodanig adviseren, stimuleren, begeleiden en evalueren;
- de beleidsvoorbereiding en advisering binnen het openbaar ministerie (in het bijzonder de vergadering van de procureurs-generaal) inzake structurele knelpunten en problemen in de aanpak van vormen van georganiseerde criminaliteit.

Naar de mening van de hoofdofficier van het Landelijk parket zijn binnen die taak in de loop der jaren wisselende accenten gelegd.[1] Sinds eind 1996 gaat de aandacht van de Cc zwacri echter primair uit naar de advisering van het College over de prioriteitstelling van de onderzoeken voor de kernteams. Met de naamsverandering kreeg de Cc zwacri ook een andere samenstelling; in de plaats van enkele advocaten-generaal en recherchechefs werd de taak overgenomen – onder voorzitterschap van de portefeuillehouder zware georganiseerde criminaliteit binnen het College van procureurs-generaal – door de zeven hoofdofficieren, onder wier verantwoordelijkheid de kernteams en het LRT functioneren. Daarnaast zijn zo'n zeven leden – overwegend korpschefs – als adviserende leden aangewezen.
De Cc zwacri heeft een weegploeg ingesteld. Onder voorzitterschap van de hoofdofficier bij het Landelijk parket bestaat de weegploeg uit enkele vertegenwoordigers van het openbaar ministerie en politie (CRI) die niet rechtstreeks met de kernteams te maken hebben. De weegploeg vormt als het ware het «voorportaal» van de Cc zwacri en in het verlengde daarvan van het College voor wat betreft de toetsing van onderzoeksvoorstellen van de kernteams.

Gewijzigde procedure prioritering van kernteamonderzoeken

Tot eind 1996 kwam het er in de praktijk op neer dat de driehoeken van de korpsen van de kernteams bepaalden welke onderzoeken door de kernteams werden gedaan. Het College van procureurs-generaal kwam, ook in de convenanten, slechts een marginale rol toe. De koppeling van de gekozen onderzoeken aan het kwantitatief overzicht van criminele groeperingen van de CRI werkte moeizaam. Daarbij speelde niet alleen

[1] Brief van de heer Holthuis aan het Parketgeneraal in verband met de commissie-Kalsbeek, d.d. 10 februari 1999, kenmerk 4834.

een rol dat de criteria tussentijds gewijzigd werden en dat deze niet door het openbaar ministerie en politie werden herkend; ook andersom werden (de subjecten uit) aangedragen onderzoeken regelmatig niet herkend door de CRI, al dan niet als gevolg van het gebrek aan informatie uit de regio's. Bij brief van 31 december 1996 heeft de toenmalig voorzitter van het CBO de nota «Prioriteitstelling bij het landelijk optreden tegen georganiseerde misdaad» aan de kernteamhoudende hoofdofficieren van justitie gestuurd.[1] Deze nota is mede opgesteld om een gestroomlijnde procedure voor de toewijzing van onderzoeksvoorstellen en zicht op de lopende onderzoeken mogelijk te maken. De procedure beoogt het College de gelegenheid te geven om haar centrale rol te vervullen. Volgens de nota worden onderzoeksvoorstellen voorbereid in de «informatieplatforms», die onder verantwoordelijkheid van de hoofdofficier rond elk kernteam en het LRT zijn gevormd. De hoofdofficier legt vervolgens periodiek, na overleg met de kernteam driehoek, een aantal concrete onderzoeksvoorstellen voor aan de Cc zwacri. Het secretariaat van de Cc zwacri zendt vervolgens de onderzoeksvoorstellen ongelezen door naar de weegploeg. De onderzoeksvoorstellen worden vervolgens door de weegploeg samengevat en getoetst aan de «mate van maatschappelijke schade van criminaliteit, in materiële en immateriële zin».[2] Van dit hoofdcriterium zijn vijf concrete beoordelingscriteria afgeleid:

1. aantasting van integriteit van lijf en goed of persoonlijke/zakelijke levenssfeer;
2. geldelijk gewin en geldelijke doorwerking;
3. uitwerking op overheden;
4. uitwerking op wettige markten en
5. tegenstrategieën.

De Concept-instructie prioriteitstelling landelijk optreden tegen zware en georganiseerde criminaliteit (1998) voegt daar nog een zesde criterium aan toe:

6. internationaal actief zijn van de criminele groepering of het criminele netwerk.

De (nieuwe) procedure voor Landelijke prioriteitstelling voor optreden tegen zware en georganiseerde criminaliteit (nota en Concept-instructie) beoogt een evenwichtiger en heldere selectie en prioritering van de kernteamonderzoeken. Aan de hand van een aantal criteria adviseren de weegploeg en in het verlengde daarvan de Cc zwacri het College van procureurs-generaal over toe te wijzen kernteamonderzoeken.
Begin 1997 is een aanvang gemaakt met de implementatie van de toedelingsprocedure ingevolge genoemde nota en de verdere uitwerking daarvan in de Concept-instructie landelijke prioriteitstelling (versie van 3 maart 1998). Twee maal per jaar berichten de kernteams (via de Cc zwacri) het College over hun voortgang. Sinds november 1998 staat eens per maand de voortgang van de onderzoeken van één van de kernteams centraal. De hoofdofficier en/of officier van het geselecteerde kernteam worden uitgenodigd om in de vergadering van het College van procureurs-generaal een toelichting te geven. De lopende kernteamonderzoeken (gestart voor 1997) zijn niet onderworpen aan het nieuwe regime voor de landelijke prioriteitstelling.

De **voorzitter***: De laatste vraag in dit blokje. U noemde net kernteamonderzoeken. Kunt u een voorbeeld geven van de aanvraag voor een kernteamonderzoek dat u heeft afgewezen, omdat het niet voldeed aan de criteria zoals u die hanteerde?*
De heer **Ficq** *(waarnemend voorzitter van het College van procureurs-generaal): Nee, want die bereiken over het algemeen het college niet. De weegploeg geeft aan, dat een*

[1] Kenmerk 3345/6220.
[2] Landelijke Voortgangsrapportage Kernteams 1997, p. 2 onder 4.

bepaalde zaak het niet haalt. Als een hoofdofficier het daar niet mee eens is, kan hij dat vervolgens voorleggen aan het college. Dat is nooit gebeurd. Maar ik kan u de cijfers geven.
De **voorzitter***: Nee, niet de cijfers. Ik wil graag inhoudelijk weten, hoe het gaat.*
De heer **Ficq***: De inhoudelijke afwegingen heb ik niet gezien.*
De **voorzitter***: De weegploeg adviseert u. Ik zou mij daarom kunnen voorstellen, dat u daarvan een rapportage krijgt in de trant van: uit onderzoeken blijkt dat die zaak niet past in de prioriteitsstelling.*
De heer **Ficq***: Het had minder te maken met niet-passende prioriteitsstelling qua onderwerp, dan met het feit dat het onderzoek op zich niet zwaar genoeg was om aan een kernteam te worden toebedeeld.*
De **voorzitter***: In de praktijk hebben de criteria die uzelf hanteert als het gaat om de kernteamonderzoeken geen bepalende invloed. Maar het gaat veel meer om de vraag, of de onderzoeken zwaar genoeg zijn.*
De heer **Ficq***: Beide. Zij hebben in die zin voldoende invloed, dat de onderwerpen die worden aangereikt zich wel degelijk binnen de totale prioriteitsstelling bewegen, en soms ook daarbuiten. Dat is maar goed ook, want het betekent dat bepaalde typen onderzoek worden aangepakt, die anders niet zouden zijn aangepakt als je alleen binnen die terreinen zou zijn gebleven. Wij deden gelukkig al mensensmokkelonderzoeken voordat zij als prioriteit werden aangewezen. Voor milieuonderzoeken geldt hetzelfde. Maar wat je bij de weegploeg ziet, is dat die onderzoeken niet zwaar genoeg scoren om te worden toebedeeld aan een kernteam.*[1]

Verschillende kernteams geven aan dat de nieuwe procedure voor toedeling van kernteamonderzoeken te lang duurt. Daardoor komen in een aantal gevallen de informatieposities van de kernteams in gevaar. Het effect hiervan is dat naast de formele toewijzingsprocedure de praktijk bestaat dat als naar het oordeel van het kernteam de toewijzing te lang duurt, het onderzoek wordt gegund aan een ander dan het kernteam.

De heer **Biesheuvel***: Ik heb nog een vraag over de procedure voor de toewijzing van kernteamonderzoeken. Een van de bevindingen is dat het behoorlijk lang duurt, wat nogal problematisch kan zijn voor de informatiepositie van een kernteam. Een kernteam wil zo snel mogelijk aan de slag, maar dan moet een onderzoeksvoorstel eerst de hele procedure door. U hoeft van mij niet de hele procedure uit te leggen. Wat ik wil weten is of er ook een snelle slag geslagen kan worden.*
De heer **Ficq** *(waarnemend voorzitter van het College van procureurs-generaal): Als het lang duurt, ligt het meer aan de verantwoordelijke hoofdofficier. Die kan daar met zijn rechercheen kernteamchef wat aan doen. De coördinatiecommissie zware criminaliteit vergadert eens in de twee maanden. Er wordt ook regelmatig gerapporteerd wanneer er capaciteit vrijkomt. Dat gebeurt niet onverwachts. Men wordt ook gevraagd om zich tijdig te bezinnen op onderzoeken die de ruimte die vrijkomt kunnen opvullen. Als het nodig is om een korte klap te maken, dan kan dat altijd. Als de weegploeg het voorstel gewogen heeft, kan ik als portefeuillehouder namens het college, vooruitlopend op de beslissing van het college, een onderzoek toebedelen. Ik heb dat in voorkomende gevallen ook wel gedaan. Het hoeft niet alleen een kwestie van capaciteit te zijn, maar het kan ook een kwestie zijn van actuele kennis die beschikbaar komt en die een snelle inzet gewenst maakt. Dat facet doet zich meer voor dan het andere.*
De **voorzitter***: U zegt dus dat u kunt afwijken van de normale procedure als het snel moet gebeuren. We hebben kunnen vaststellen dat de klacht dat het te lang duurt algemeen is. Ik wil nu even checken of die klacht in de openbaarheid stand houdt.*
De heer **Aalbersberg** *(chef kernteam Noord-Oost Nederland): De heer Van Zwam heeft al aangegeven dat de zuivere procedure in Noord-Oost Nederland, ook in het kader van de samenwerking, goed wordt gevolgd. Vanuit de regio's komen onderwerpen naar boven. Die worden in een «auditing group» van de regio's besproken en klaargemaakt. Dan gaat het naar de selectiedriehoek in Noord-Oost Nederland die daar een oordeel over velt. Dan gaat het naar de beheersdriehoek van de regio IJsselland. Dan gaat het via de hoofdofficier naar de coördinatiecommissie, de weegploeg en uiteindelijk komt het bij het college terecht. Dat is natuurlijk een vrij lange procedure, terwijl het voor een kernteam heel*

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 25 mei 1999.

belangrijk is om voortdurend een stevig onderzoek te hebben lopen op het aandachtsgebied. Dat versterkt het inzicht voor het informatieplatform.
De **voorzitter***: U als kernteamchef besluit op een dag dat u een bepaald kernteamwaardig onderzoek moet proberen te halen. Hoe lang neemt dan de regionale procedure in beslag en hoe lang neemt de landelijke procedure in beslag? Ik begrijp dat ik vraag naar gemiddelden. Kunt u ongeveer aangeven hoe lang het duurt?*
De heer **Aalbersberg***: Ik baseer me op het verleden. In een aantal gevallen heeft de totale periode bijna vier tot vijf maanden in beslag genomen.*[1]

Analyse van de weging en prioritering van kernteamonderzoeken 1997 – heden

In onderstaand overzicht zijn de onderzoeksvoorstellen van de kernteams[2] weergegeven die ter prioritering zijn voorgelegd aan respectievelijk de weegploeg, de Cc zwacri en het College van procureurs-generaal. Het overzicht loopt vanaf 1997 omdat begin 1997 een aanvang is gemaakt met de implementatie van de nieuwe toedelingsprocedure.

1997		Weegploeg			Cc zwacri			College PPGG		
Onderzoeks-voorstel van:	aantal	onvol-doende info	KT-waardig	toebede-len aan ander KT	onvol-doende info	KT-waardig	toebede-len aan ander KT	onvol-doende info	KT-waardig	toebedelen aan ander KT
KT Haagl	6		5			5			5	
KT R'dam	5	5[1]								
KT A'dam	3		2			2			2	
KT Zuid	9	8[2]	1	aan USD		1	aan USD		1	Aan USD
KT NON	3		3[3]			3			3	
										1
LRT	2		2			2			2	KT Adam
							1			1[4]
KT RNM	1		1			1	KT Adam		1	KT Adam
Totaal	**29**	**13**	**14**	**0**	**–**	**14**	**1**	**–**	**14**	**2**

[1] Zelfs na rappel wordt geen nadere informatie geleverd.
[2] Idem: zelfs na rappel wordt geen nadere informatie geleverd.
[3] Waarvan twee verkennende onderzoeken.
[4] Het paste beter in het aandachtsgebied van het kernteam Amsterdan-Amstelland: Hollandse netwerken.

1998		Weegploeg			Cc zwacri			College PPGG		
onderzoeks-voorstel van:	aantal	onvol-doende info	KT-waardig	toebede-len aan ander KT	onvol-doende info	KT-waardig	toebede-len aan ander KT	onvol-doende info	KT-waardig	toebedelen aan ander KT
KT Haagl	6		6			6			6	
KT R'dam	5		2[1]			2			2	1 NON[2]
KT A'dam	0									
KT Zuid	0									
KT NON	5		3[3]			3			3	
LRT	3		0[4]			0			0	
KT RNM	0									
Totaal	**19**	**0**	**11**	**0**	**0**	**11**	**0**	**0**	**11**	**1**

[1] Het betrof derhalve drie niet kernteamwaardige onderzoeken.
[2] Het gaat om een verkennend onderzoek dat beter binnen het aandachtsgebied van het kernteam Noord-Oost Nederland past: Turkse criminele organisaties.
[3] De twee niet kernteamwaardige onderzoeken zijn toch aan het kernteam toebedeeld.
[4] Van de drie niet kernteamwaardige onderzoeken zijn er twee wel aan het LRT toebedeeld.

In 1997 legden de kernteams en het LRT in totaal 29 onderzoeksvoorstellen voor ter prioritering. Bedacht dient te worden dat een onderzoeksvoorstel meestal in meerdere onderzoeken uiteenvalt.

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 25 mei 1999.
[2] Het overzicht is afgeleid uit de schriftelijke beantwoording van de vragen van de commissie in aanvulling op de interviews en de toegezonden stukken over weegploeg en de Cc zwacri: brief d.d. 28 april 1999, kenmerk 1999041294.

De heer **Biesheuvel***: Mijnheer Van Zwam, hoeveel onderzoeken worden er door kernteams in uw regio verricht?*
De heer **Van Zwam** *(voormalig chef kernteam Noord-Oost Nederland): Wij praten over onderzoeken die ons door het college zijn toebedeeld. In Noord-Oost Nederland, waar ik tot voor kort verantwoordelijk was, werd ervoor gekozen om slechts de onderzoeken te doen die ons werden toebedeeld. Een onderzoek valt uiteen in een aantal subdossiers, dus het hangt af van de manier van tellen. In de afgelopen jaren zijn er gemiddeld twee à drie onderzoeken als hoofddoelstelling geformuleerd en deze onderzoeken vielen uiteen in gemiddeld twee à drie subdoelstellingen. Wanneer zich in een hoofddoelstelling een activiteit voordeed die niet kon worden getolereerd, zoals een transport van verdovende middelen of een op handen zijnde liquidatie, bestond wel het besef dat moest worden ingegrepen. Dit werd dan zodanig georganiseerd dat de hoofddoelstelling zo min mogelijk gevaar liep of tegelijkertijd ook werd gerealiseerd. Alles bij elkaar zijn in Noord-Oost Nederland in de afgelopen jaren 25 à 30 dossiers onder handen geweest.*
De heer **Biesheuvel***: Als wij dus in een overzicht van uw regio voor 1997 drie onderzoeken vermeld zien staan, betreft dit aantal volgens u drie hoofdonderzoeken die uiteenvallen in subonderzoeken?*
De heer **Van Zwam***: Dat is een juiste formulering.*[1]

In 1998 daalt het totaal aantal aangemelde onderzoeksvoorstellen naar 19. Voor de beoordeling van de kernteamwaardigheid van 13 onderzoeksvoorstellen heeft de weegploeg om nadere informatie verzocht (kernteam Zuid: 8 en kernteam Rotterdam: 5). De weegploeg heeft hierop – ook na rappel – geen antwoord ontvangen. Weging heeft niet kunnen plaatsvinden en onduidelijk is of en zo ja, door wie de onderzoeken zijn opgepakt. Van de 13 «teruggezonden» onderzoeken waren 9 afkomstig van het kernteam Zuid; slechts één onderzoek van het kernteam Zuid is opgepakt door de Unit synthetische drugs (USD). Dit, in combinatie met het feit dat het kernteam Zuid tot op heden geen nieuw onderzoeksvoorstel heeft voorgelegd, bevestigt het vermoeden dat enkele kernteams weinig nieuwe onderzoeken uitvoeren.
Het kernteam Amsterdam-Amstelland legt in 1998 geen nieuw onderzoeksvoorstel ter weging voor. Hetzelfde beeld levert het kernteam Randstad Noord en Midden dat – vanwege het al langlopende onderzoek naar (de groepering van) U. – pas onlangs twee onderzoeksvoorstellen ter weging heeft aangeleverd.[2] Het kernteam Rotterdam-Rijnmond legde in de onderzocht periode 10 onderzoeksvoorstellen voor; slechts één onderzoeksvoorstel werd én «kernteamwaardig» bevonden én ook daadwerkelijk toebedeeld aan Rotterdam.[3] Van de zijde van het bevoegd gezag is aangegeven dat het predikaat «niet kernteamwaardig» onderzoek voor Rotterdam geen probleem is; het onderzoek wordt gewoon vervolgd door Unit 2 van de regionale recherchedienst in plaats van door het kernteam.

De heer **Rouvoet***: Dat betekent dat een kwestie als beschikbare capaciteit een heel belangrijke rol kan spelen, misschien wel belangrijker dan het gewicht van een onderzoek dat zich op een gegeven moment aandient. De vraag kan zijn: wie heeft op dit moment de ruimte om dit te draaien? Dan kan het zijn dat een kernteamwaardig onderzoek bij de regionale recherche terechtkomt.*
De heer **Jansen** *(hoofd regionale recherchedienst): Dat kan.*
De heer **Van Zwam** *(voormalig chef kernteam Noord-Oost Nederland): Misschien mag ik de opmerking van collega Jansen een beetje aanvullen. Ik onderscheid grofweg twee soorten kernteams, de randstedelijke kernteams en de meer perifere of groene kernteams zoals zij zijn genoemd. In het gebied waarin ik werk, Noord-Oost Nederland, zijn negen politieregio's. Daar is de gemiddelde divisie niet zo groot als het kernteam Noord-Oost Nederland. Het kernteam NON bestaat inmiddels uit 170 mensen. Je kan niet aan een divisie van een kleine regio een grootschalig onderzoek opdragen. Dat kan wel aan een divisie van de regionale recherche in Amsterdam-Amstelland, in Rotterdam-Rijnmond of in Haaglanden.*[1]

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 25 mei 1999.
[2] Het onderzoeksvoorstel dat in 1997 door het kernteam Randstad Noord en Midden is ingediend, ging naar het kernteam Amsterdam.
[3] In 1998 werden van de vijf onderzoeksvoorstellen van kernteam Rotterdam er twee kernteamwaardig bevonden; één daarvan werd toebedeeld aan het kernteam Noord-Oost Nederland en slechts één werd toebedeeld aan het kernteam Rotterdam.

In 1998 is het beleid voor het toebedelen van (niet) kernteamwaardig onderzoek aangepast. Voor een aantal (niet-kernteamwaardige) onderzoeken achtte de weegploeg, de Cc zwacri en het College alsnog toebedeling aan een kernteam gerechtvaardigd, omdat de criminaliteitsvorm van zodanig ernstige aard is en past in het aandachtsgebied van een kernteam. «Het wegzetten van deze onderzoeken bij een regionaal politiekorps was vanwege het spoedeisende karakter van het onderzoek en het niet altijd helder zijn van de competentie in relatie tot de op het spel staande belangen niet wenselijk». Daarnaast worden enkele niet-kernteamwaardige onderzoeken (bijvoorbeeld 2 onderzoeksvoorstellen van het kernteam Noord-Oost Nederland en 3 voorstellen van het Landelijk rechercheteam in 1998) toebedeeld op basis van:

- het verwachte leereffect;
- het ontwikkelen van een informatiepositie;
- een – politieke – prioriteit;
- onduidelijkheid over het bevoegde arrondissement en/of
- het zo goed mogelijk benutten van vrije capaciteit binnen de kernteams.

In totaal komt het in de onderzochte periode slechts drie maal voor dat een onderzoek weliswaar kernteamwaardig wordt bevonden, maar aan een ander kernteam wordt toebedeeld.

De heer **Biesheuvel***: Maar we hebben kunnen vaststellen dat ook onderzoeken worden toebedeeld die niet-kernteamwaardig zijn. Wat is daar precies de reden van? Je zou kunnen denken dat ook niet-kernteamwaardige onderzoeken worden toebedeeld om de mensen maar bezig te houden.*
De heer **Ficq** *(waarnemend voorzitter van het College van procureurs-generaal): Het kan zijn dat er een enkele keer wat capaciteit vrijkomt bij een kernteam en dan kun je besluiten om de korte klap te maken. Dan moet je niet sjabloonmatig reageren en zeggen dat iets niet mag omdat het bij de regionale recherche moet gebeuren. Als de regionale recherche de handen vol heeft, kun je niet zeggen dat je het laat lopen. Ik vind dat geen verantwoorde prioriteitsstelling. In voorkomende gevallen wordt een kernteam dus voor dat doel ingezet. Een tweede mogelijkheid is dat een kernteam dat een bepaald aandachtsgebied toebedeeld heeft gekregen een onderzoek aanpakt dat niet helemaal aan de criteria voldoet om het inzicht in de materie te verdiepen en thuis te raken in wat er op dat deelterrein gebeurt. We hebben dat recentelijk gezien bij de unit mensensmokkel. Een nieuw aandachtsgebied betekent ook het opbouwen van expertise om in de toekomst het expertisecentrum te kunnen zijn voor de rest van de Nederlandse politie.*[1]

In twee gevallen gaat het onderzoek naar het kernteam Amsterdam-Amstelland. In het ene geval is tijdens de vergadering van de Cc zwacri door betrokken hoofdofficieren besloten dat het onderzoeksvoorstel van het kernteam Randstad Noord en Midden beter past binnen het aandachtsgebied «Hollandse netwerken» van het kernteam Amsterdam-Amstelland. In het andere geval wordt een onderzoeksvoorstel van het LRT door het College opgedragen aan de hoofdofficier van Amsterdam.

«Het LRT is weliswaar opgericht om dit soort onderzoeken te doen, maar van meet af aan is duidelijk geweest dat dit geen exclusieve opdracht met uitsluiting van anderen betrof», aldus de brief van het College aan beide betrokken hoofdoffcieren.[2] *Dit laat volgens het college onverlet dat er wel sprake moet zijn van reële betrokkenheid van het LRT bij dit onderzoek. Voor wat betreft het onderzoek zou – ook in de externe presentatie duidelijk sprake moeten zijn van een samenwerkingsverband.*

Operationele afstemming onderzoeken van de kernteams

De daadwerkelijke operationele afstemming tussen de onderzoeken van de verschillende kernteams dient plaats te vinden in de Werkgroep zware

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 25 mei 1999.
[2] Brief d.d. 8 april 1998 van het College aan de betrokken hoofdofficieren, kenmerk 1998040474.

georganiseerde criminaliteit (ZGC-IRT). Deze werkgroep is onder de Cc zwacri gebracht. Tot maart 1998 had deze werkgroep de naam Landelijk overleg coördinerende officieren van justitie (LOCO). De Werkgroep ZGC-IRT heeft hoofdzakelijk tot doel tot operationele afstemming te komen tussen de «coördinerende» officieren. Dat zijn de zaaksofficieren/CID-officieren van justitie die belast zijn met de onderzoeken van de kernteams. Het voorzitterschap is in handen van de hoofdofficier bij het Landelijk parket. De werkgroep verricht daarnaast ook beleidsmatige activiteiten bijvoorbeeld in het kader van de (concept-)Instructie prioriteitstelling landelijk optreden, de kernteamregeling, de vertaling van de resultaten van de WODC-monitor georganiseerde criminaliteit en het Model voortgangsrapportage kernteams. De werkgroep ZGC–IRT komt gemiddeld zo'n vijf maal per jaar bijeen. Sinds 14 maart 1997 wordt zo'n twee keer per jaar een gezamenlijke vergadering met de kernteamchefs georganiseerd.

Tenslotte

Samenvattend kan over de toewijzing van onderzoeken aan de kernteams het volgende worden opgemerkt. Het College van procureurs-generaal wijkt zelden af van het advies van de Cc zwacri, terwijl de Cc zwacri, een groot deel van haar adviezen baseert op het oordeel van de weegploeg, die als enige het originele onderzoeksvoorstel onder ogen krijgt. Desgewenst geeft de desbetreffende hoofdofficier een toelichting in de vergadering van de Cc zwacri. Het komt relatief weinig voor dat onderzoeken worden toebedeeld aan een ander kernteam dan dat het onderzoeksvoorstel heeft ingediend. Er is de commissie geen geval bekend geworden van tussentijdse overname van kernteamonderzoeken door een ander kernteam.
De criteria voor «kernteamwaardigheid» van voorgesteld onderzoek lieten te weinig ruimte voor onder meer politieke prioriteiten. Het komt daarom met name in 1998 voor dat aan een aantal kernteams «niet kernteamwaardig» onderzoek wordt toebedeeld op basis van «extra» criteria: het verwachte leereffect, het ontwikkelen van een informatiepositie, een – politieke prioriteit, onduidelijkheid over het bevoegde arrondissement en/of het zo goed mogelijk benutten van vrije capaciteit binnen de kernteams. Sommige kernteams blijken niet steeds kernteamwaardige onderzoeken te doen. De capaciteit van de kernteams wordt op deze manier niet optimaal gebruikt.

4.3.4 College van procureurs-generaal

Het wetsvoorstel Reorganisatie openbaar ministerie zorgt voor een formele basis voor het College van procureurs-generaal. Het rapport van de Commissie openbaar ministerie concludeerde al in 1993 dat het openbaar ministerie onvoldoende als eenheid functioneerde. Een College van procureurs-generaal moest de landelijke leiding over het openbaar ministerie in handen worden gegeven. Het wetsvoorstel doorbreekt het vroegere stelsel waarin – afgezien van de rol van de vergadering van procureurs-generaal – vijf territoriale procureurs-generaal naast elkaar werkten. De hiërarchische relatie tussen de ressorts- en de arrondissementsparketten is daarmee ook losgelaten; zij zijn nevengeschikt aan elkaar geworden en in gelijke ondergeschiktheid aan het College als geheel in plaats van aan een van de procureurs-generaal zoals dat voordien het geval was.

De centrale positie van het College is neergelegd in de artikelen 130 en 139 van de Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO). Artikel 130, vierde lid, geeft het College de bevoegdheid om algemene en bijzondere aanwijzingen te geven met betrekking tot de taken van het openbaar ministerie. De Memorie van Toelichting op het wetsvoorstel stelt

hierover: «deze bevoegdheid is onbeperkt; zij strekt zich uit tot alle taken en bevoegdheden op het terrein van de strafrechtelijke handhaving, alsmede tot de andere taken waarmee het openbaar ministerie bij of krachtens de wet is belast.»[1] De hoofden van de parketten zijn in hun ambtsuitoefening ondergeschikt aan het College, aldus artikel 139 van het wetsvoorstel.

Portefeuilleverdeling binnen College van procureurs-generaal

Het College bestaat thans uit vijf procureurs-generaal. Het bleek geen eenvoudige opgave om in de onderzochte periode 1996–1999 nieuwe procureurs-generaal aan te trekken. Mede vanwege de problematiek rond het vertrek van de voorzitter van het College functioneerde het College gedurende een half jaar (van februari 1998 tot september 1998) zelfs feitelijk met het minimum aantal van drie procureurs-generaal.[2]
De portefeuilleverdeling tussen de leden van het College behoort in het verlengde van de reorganisatie van het openbaar ministerie op basis van functionaliteit plaats te vinden. De territoriale (ressortelijke) portefeuilles van de leden van het College dienen zoveel mogelijk te worden afgebouwd. Toch lijkt het College zich nader te beraden op de vraag in hoeverre een zekere territoriale werkwijze haalbaar is binnen de wettelijke context. De meeste portefeuilles met betrekking tot de onderwerpen van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden vielen een aanzienlijke periode onder de waarnemend voorzitter. Het betreft naast de portefeuille zware georganiseerde criminaliteit (waaronder het Landelijk parket in oprichting, de Centrale toetsingscommissie, het voorzitterschap van de Coördinatiecommissie zware criminaliteit en de Recherche advies commissie) onder meer de portefeuilles terreur, spionage, BVD en de reorganisatie van het openbaar ministerie. Een van de andere leden van het College had de volgende portefeuilles: de stuurgroep Implementatie parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden, politie, de Raad voor het KLPD en de CRI, de Rijksrecherche en de internationale rechtshulp. Het aantreden van de nieuwe voorzitter van het College op 1 april 1999 zal vermoedelijk op korte termijn leiden tot een nieuwe indeling van de portefeuilles onder de leden van het College.

Feitelijke activiteiten College

Het College van procureurs-generaal komt in principe wekelijks bijeen. De procureurs-generaal stemmen hierin onderling hun voornaamste activiteiten af. Wekelijks worden enkele vaste agendapunten besproken, zoals de stand van zaken wat betreft de reorganisatie en het onderwerp euthanasie. Het College bespreekt de gevallen waarin de individuele procureurs-generaal een vervolgbeslissing hebben genomen. Naast de vaste agendapunten beslist het College in bepaalde gevallen over de inzet van bijzondere opsporingsmethoden en de toedeling van opsporingsonderzoeken aan de kernteams. Het overgrote deel van de agendapunten heeft betrekking op de bedrijfsvoering binnen het openbaar ministerie. Naast de selectie van zaken voor de kernteams en zaken ter toetsing vanuit de CTC, komen opsporingsonderzoeken en strafzaken in het College van procureurs-generaal aan de orde indien «het potentieel juridische, maatschappelijke of politieke afbreukrisico voor het openbaar ministerie groot is».[3] Recente voorbeelden zijn het onderzoek naar eventueel gepleegde meineed van de zaaksofficier in de Juliet-zaak, de Hercules-zaak, Srebrenica/YP 408, de afdoening van de aangifte van Lancee tegen leden van het openbaar ministerie en een rijksrechercheur, het voorgenomen requisitoir tegen de vierde verdachte in de Tjoelker-zaak en aspecten van de Gorcumse zaak die raken aan de bewijspositie.
Het College van procureurs-generaal had de afgelopen jaren de handen vol aan de reorganisatie van het openbaar ministerie. Het Plan van aanpak reorganisatie openbaar ministerie benoemde in totaal veertien

[1] Kamerstuk 25 392, nr. 3, 1996–1997, p. 10.
[2] Kamerstuk 25 392, nr. 3, 1996–1997, p. 8.
[3] Brief d.d. 15 april 1999 van C.R.L.R.M. Ficq aan de Tijdelijke commissie evaluatie opsporingsmethoden.

reorganisatieprojecten, waarvan het merendeel inmiddels is afgerond. De berichten over de resultaten van de reorganisatie lopen evenwel uiteen. De voortgangsrapportages van de minister van Justitie aan de Tweede Kamer tonen een relatief positief beeld ten opzichte van enkele onderzoeken en rapportages van externe onderzoeksbureaus.

Overlegvergadering minister(ie) van Justitie en het College van procureurs-generaal

In het kader van de afstemming van het beleid vindt er maandelijks overleg plaats tussen het College en het departement. Dit wordt de Overlegvergadering genoemd. Ook al geeft het wetsvoorstel Reorganisatie openbaar ministerie geen wettelijke regeling voor dit overleg en kan dus niet gesproken worden van een besluitvormend orgaan in juridische zin, de Memorie van Toelichting noemt het periodieke overleg wel degelijk en stelt dat bij afwezigheid van de minister het overleg wordt voorgezeten door de secretaris-generaal.[1] Aan de ene kant biedt de Overlegvergadering de minister de gelegenheid zijn ministeriële verantwoordelijkheid voor het handelen van het openbaar ministerie te effectueren en biedt het een uitdrukkelijke gelegenheid om de minister op de hoogte te brengen van het voorgenomen beleid. Aan de andere kant kan het overleg het College verzekeren van ministeriële steun bij gevoelige onderwerpen. Voor de inzet van bepaalde bijzondere opsporingsmethoden in een concrete zaak is het soms noodzakelijk dat toestemming van het College van procureurs-generaal wordt verkregen en ook de minister van Justitie op de hoogte wordt gesteld. Meer in het bijzonder wordt ingevolge de Voorlopige uitgangspunten geëist dat de minister door het College van procureurs-generaal op de hoogte wordt gesteld van (voorgenomen) ontheffingen op het verbod van de inzet van een criminele burgerinfiltrant en het doorlaten. Zo daarvoor enige aanleiding bestaat, treedt de voorzitter van het College van procureurs-generaal met de minister van Justitie in overleg. De minister wordt in de praktijk over het algemeen op de hoogte gebracht van (concrete vragen over) doorlaten, gebruik van burger-infiltranten, hoge beloningen, deals, de afbouw van bepaalde informanten en politiek gevoelige zaken.

Normering door het College – concept-richtijnen – in afwachting van wetgeving

Het College heeft de bevoegdheid om algemene of bijzondere aanwijzingen te geven met betrekking tot de taken van het openbaar ministerie. Formeel doet het er niet veel toe of dergelijke aanwijzingen de naam richtlijn, handleiding, instructie dragen of dat deze gewoon in de vorm van brief van het College aan de parketten zijn vervat.
In de brief van 24 januari 1997 van de toenmalige voorzitter van het College van procureurs-generaal waarmee de Voorlopige uitgangspunten met betrekking tot de inzet van (bijzondere) opsporingsmethoden en -middelen werden aangeboden aan de hoofdofficieren van justitie, staat het volgende over de status van de regels in het interregnum:

> *«In het debat van de Tweede Kamer op 6 en 7 november 1996 bleek dat de Kamer van mening is dat de politie, openbaar ministerie en bijzondere opsporingsdiensten geen afwachtende houding mogen aannemen ten aanzien van wat te zijner tijd, naar aanleiding van de aanbevelingen van de Enquêtecommissie Opsporingsmethoden, aan normering in wetgeving en richtlijnen zal worden vastgelegd. (...) Ik teken daarbij het volgende aan. Dat de uitgangspunten een voorlopig karakter dragen, wil niet zeggen dat daarmee op vrijblijvende wijze kan worden omgegaan. Ik verzoek u dan ook om erop te willen toezien, dat daadwerkelijk conform deze uitgangspunten wordt gewerkt.».*

[1] Kamerstuk 25 392, nr. 3, 1996–1997, p. 9.

Het lag in de bedoeling eind 1997 een evaluatie van de praktijkervaringen met de onderhavige uitgangspunten te laten plaatsvinden. De resultaten van deze evaluatie, die zou worden voorbereid door het Landelijk platform CID-officieren van justitie, zouden samen met de stand van de wetgeving van dat moment worden verwerkt in een geactualiseerde versie en de uitgangspunten. De brief vervolgt:

> *«Uiteindelijk zal een en ander, wanneer de tijd rijp is, als richtlijn van het College een meer definitieve vorm krijgen.»*

In de jaren na het uitbrengen van de Voorlopige uitgangspunten ontstonden verschillende andere concept-richtlijnen en richtlijnen. In hoofdstuk 2 zijn de verschillende regelingen en richtlijnen uitgebreid besproken. De diverse landelijke werkgroepen en commissies bleven in die tussenperiode tal van nieuwe concept-richtlijnen opstellen, soms in opdracht van het College, soms op eigen initiatief. Dit gebeurde deels ter verduidelijking van de Voorlopige uitgangspunten en deels als gevolg van politieke debatten en de ontwikkeling van het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsbevoegdheden. Het Landelijk platform CID-officieren formuleerde niet alleen genoemde Voorlopige uitgangspunten – de aanzet daartoe werd gegeven door één van haar leden – maar leverde tevens een bijdrage aan onder meer de Concept-richtlijn Informanten/infiltranten en de Concept-gedragscode voor CID-officieren. De Centrale toetsingscommissie ontwikkelde – al dan niet in opdracht van het College – niet alleen meerdere Concept-richtlijnen doorlaten en gecontroleerd afleveren – ook wel de Richtlijn «Niet ingrijpen» genoemd – maar vervaardigde ook verscheidene concepten voor de Procedure in toetsings- en registratiezaken (bij de CTC en het College).
Concept-richtlijnen werden niet verheven tot definitieve richtlijnen omdat ofwel het College niet tot een besluit kon komen ofwel het concept in discussie bleef tussen openbaar ministerie en het departement van Justitie. Een bekend voorbeeld is de Concept-richtlijn doorlaten en gecontroleerd afleveren die als gevolg van een meningsverschil tussen de minister en het College niet is vastgesteld. Gedurende ruim één jaar is het concept tenminste zes keer besproken. Uiteindelijk is het concept van de agenda afgevoerd. Bij dit laatste dient wel bedacht te worden dat besluitvorming over de concept-richtlijnen in een aantal gevallen samenviel met de politieke discussies over de bijzondere opsporingsbevoegdheden.
Een beperkt aantal deskundigen, waarvan een deel elkaar telkens weer tegenkomt in de verschillende landelijke werkgroepen en commissies, heeft de ontwikkeling van tal van belangrijke richtlijnen voor de normering van de bijzondere opsporingsmethoden gestimuleerd. Het College van procureurs-generaal ondersteunde deze ontwikkeling door het goedkeuren van specifieke richtlijnen. In enkele gevallen heeft zij zelf expliciet gevraagd om de verdere ontwikkeling van specifieke richtlijnen. Het College zorgde in het verlengde daarvan veelal voor algemene verspreiding van de concepten. Het College heeft zich er niet van vergewist in hoeverre de regelingen en richtlijnen daadwerkelijk bij de betrokken (hoofd-) officieren van justitie bekend werden. Evenmin is systematisch nagegaan of het geheel aan richtlijnen voldoende duidelijkheid bood aan de praktijk.

4.3.5 Centrale toetsingscommissie

De Centrale toetsingscommmissie (CTC) adviseert het College van procureurs-generaal over de inzet van bepaalde opsporingsmethoden in een voorgelegde concrete zaak. Oorspronkelijk was de CTC ingevolge haar Instellingsbesluit uit 1994 een zelfstandig beslisorgaan voor de inzet van een aantal bijzondere opsporingsmethoden. Als gevolg van de

debatten in de Tweede Kamer over de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden is de taak van de CTC medio 1996 gewijzigd. De CTC is thans een adviesorgaan van het College van procureurs-generaal. Het College neemt de uiteindelijke beslissing over de toelaatbaarheid van ter toetsing voorgelegde opsporingsmethoden.
In het Instellingsbesluit CTC uit 1994 wordt gesproken van één commissie met zeven bij naam genoemde leden, zes adviserende leden en twee secretarissen. De CTC bestaat nu feitelijk uit twee kamers met elk een eigen voorzitter en zo'n zes leden waaronder enkele (landelijke) officieren van justitie en een politiefunctionaris. In de praktijk is er geen onderscheid tussen adviserende of «gewone» leden van de CTC. Er is een secretaris, gedetacheerd vanuit het ministerie van Justitie, voor beide kamers van de CTC. Opvallend is dat sinds de instelling van de CTC in 1995 geen wezenlijke functieroulatie heeft plaatsgevonden. Pas onlangs besloot de CTC enkele leden te gaan vervangen en elk jaar twee leden per kamer te laten rouleren met twee nieuwe leden.
Uit de Voorlopige uitgangspunten van het College van procureurs-generaal van eind 1996 blijkt dat de volgende bijzondere opsporingsmethoden, door tussenkomst van de hoofdofficier, aan de CTC ter toetsing moeten worden voorgelegd:

- verschillende vormen van (langdurige en projectmatige) infiltratie, waaronder ook storefronts;
- doorlaten van schadelijke of gevaarlijke goederen;
- afspraken met getuigen (deals met criminelen) en
- verzoeken om getuigenbescherming.

Het gebruik van de volgende methoden wordt bij de CTC ter registratie aangemeld: pseudo-, toon- en voorkoopgeld, gecontroleerde aflevering, doorlating van overige (niet-schadelijke) goederen, inkijkoperaties, het gebruik van videocamera's en bewegingsmelders in een loods en het gebruik van bepaalde plaatsbepalingsapparatuur. Met de registraties wordt als zodanig nauwelijks iets gedaan. Van een analyse van de ter registratie aangemelde opsporingsmethoden is geen sprake.

Voorwaarden voor het aanbrengen van zaken bij de CTC

De voorwaarden voor toetsing of registratie bij de CTC komen in de verschillende genoemde (concept-) regelingen niet overeen. Met name voor een van de meest omstreden bijzondere methoden, het doorlaten, weken de regelingen onderling (sterk) af. Toch lijkt over het algemeen voldoende duidelijk voor welke zaken toetsing bij de CTC noodzakelijk is.

> *De* **voorzitter***: Dezelfde vraag over de eenduidigheid van het openbaar ministerie wil ik ook graag stellen aan de heer Holthuis, die volgens mij vanwege zijn functie bij de CTC een redelijk beeld moet hebben van wat verschillende officieren al of niet wenselijk vinden, zij het dat daar een zeef in zit, want het zijn alleen de wat lastiger vragen die bij u komen. Merkt u, als iemand van het openbaar ministerie bij u op de zitting van de CTC komt, dat onderling voorstellen met een afwijkende motivatie worden gedaan?*
> *De heer* **Holthuis** *(voorzitter CTC en hoofdofficier van justitie, Landelijk parket): Als ik praat over de huidige tijd, is dat niet het geval. De officieren die de zaken voor komen brengen bij de CTC, zitten op dezelfde lijn en stellen dezelfde vragen aan de CTC over wat wel en niet mag. Vlak na «Van Traa», met name in het begin van de CTC-tijd, dus drie à vier jaar geleden, waren er wel verschillen merkbaar, en was de ene officier wel eens geneigd iets grensverkennends voor te stellen aan de CTC, wat een andere officier ongetwijfeld niet zou doen. Maar die grensverkennende neigingen zien wij op dit moment bij de CTC niet meer aanwezig.*[1]

In de praktijk wordt overwegend positief gedacht over de CTC en de wijze waarop de zaken worden getoetst. De CTC heeft sinds haar instelling de

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 25 mei 1999.

initiële kritiek weten om te buigen: binnen het openbaar ministerie wordt de CTC nu vooral gezien als een tamelijk gezaghebbende groep deskundige collega's. Kritische geluiden zijn er over onduidelijkheid omtrent de te volgen procedure en de nadruk op juridische kwesties. De jurisprudentie van de CTC is niet (algemeen) toegankelijk voor het veld; slechts de overweging van de CTC in een specifieke door de hoofdofficier aangeboden zaak wordt met enige regelmaat algemeen bekend gemaakt op dat parket en/of in de betrokken politieregio. Een overzicht van de jurisprudentie (deels geanonimiseerd) is bij de CTC echter wel voorhanden.

De heer **Holthuis***: Het streven van de toetsingscommissie is altijd geweest om onze jurisprudentie te bundelen en uit te zetten in het land. Van dat voornemen is nog te weinig terechtgekomen. Dat heeft ermee te maken dat het heel moeilijk is om jurisprudentie op onderwerpen die nog volop onder de rechter zijn – je zit helemaal in het voortraject van de zaak – al aan iedereen bekend te maken, omdat je daarmee wellicht iets onthult over de strafzaak waarin dit aan de orde is geweest. Dat is een praktisch bezwaar om jurisprudentie van de CTC aan de man te brengen. Wij hebben niet stelselmatig jurisprudentie uitgezet. Wij hebben die wel en er kan ook kennis van worden genomen. Door consequent te zijn in onze uitspraken en het college daarin consequent te adviseren, hebben wij wel duidelijkheid geschapen voor degenen die ons om advies vroegen. Van een brede uitzetting van onze jurisprudentie is het echter nog niet gekomen.*
De **voorzitter***: Daar is het niet van gekomen, maar u had liever gehad dat het er wel van was gekomen?*
De heer **Holthuis***: Ja, op de een of andere manier. Het is ook een capaciteitsprobleem, want het is weer een hele klus om dat allemaal op te schrijven en uit te zetten. Wij hebben inmiddels wel een heel dikke jurisprudentiebundel die wij voor eigen gebruik hanteren, maar die is nog niet stelselmatig uitgezet.*[1]

De CTC heeft in zekere zin geleid tot een verschuiving van de verantwoordelijkheid van de individuele zaaksofficier van justitie: allereerst binnen de verantwoordingslijn van het arrondissement (via de rechercheofficier naar de hoofdofficier) en vervolgens daarbuiten (via de CTC naar het College van procureurs-generaal). Overigens heeft deze procedure hoofdzakelijk een interne werking binnen het openbaar ministerie; de rechter is er formeel niet aan gebonden.

De heer **Rouvoet***: (...) Ik heb nog een vraag aan de heer Cloin. De heer Goossens noemde een aantal toetsende instanties. Hoe kijkt de recherche aan tegen het aantal keren dat men opnieuw met zijn water voor de dokter moet komen? Is dat doorgeschoten, of vindt u het goed dat verschillende instanties op verschillende momenten in toetsende zin naar uw werk kijken?*
De heer **Cloin** *(chef Divisie recherche, regiopolitie Midden- en West-Brabant): Wij spreken wel eens schertsend van een toetsingscircus. Ik begin maar bij het basisteam of een team dat de georganiseerde criminaliteit aanpakt, want daar beginnen de vragen te leven: welke opsporingsmethode zouden wij kunnen toepassen? De deals zijn al genoemd, de inkijkoperatie, pseudo-koop dan wel infiltratie. Je ziet dat er binnen het team over wordt gediscussieerd. Je krijgt dan dus een toetsing binnen het team. Vervolgens gaat dat naar de verantwoordelijke voor het team: het hoofd van de criminaliteitsafdeling. Hij denkt: mijn korpschef moet er op zijn minst ook van weten als het zover komt. Die wordt dan ook geïnformeerd. En in onze situatie wil ook de korpsbeheerder ervan weten. En dan heb ik alleen nog maar de politielijn gehad. Dan zijn er inmiddels zes of zeven mensen op de hoogte, die allemaal ook iets willen onthouden en iets moeten noteren. Met andere woorden: er zit een groot risico aan vast, vooral als het gaat om een gevoelige opsporingsmethode. Daarnaast is er ook de OM-lijn. De zaaksofficier, meestal niet de oudste, gaat naar zijn unithoofd en legt dat voor. Die gaat op zijn beurt, afhankelijk van de opsporingsmethode, naar de hoofdofficier. Vervolgens komt de zaak bij de toetsingscommissie als het om een behoorlijke methode gaat. Die commissie legt het voor aan de PG. Als het even kan, gaat het ook nog naar de minister. Met elkaar hebben wij dus een behoorlijk circus opgebouwd, al is dat wel te verklaren. Slagvaardig is het in ieder geval*

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 25 mei 1999.

niet. Er zit ook een gevaarlijke kant aan, want veel mensen weten dan van zo iets gevoeligs. Ik denk dan met name aan infiltratie.[1]

Analyse CTC-zaken

Uit de overzichten van de CTC kan het volgende schema van toetsings- en registratiezaken over de periode 1995–1998 worden afgeleid:

	1995	1996	1997	1998
Totaal toetsing	73	40	43	38
Toestemming	55	28	30	24
Toestemming onthouden	9	5	3	6
Terugverwezen	9	7	10	8[1]
Politie-infiltratie	22	16	20	26
Burgerinfiltratie	37	6	2	6[2]
Afspraak met crimineel	6	10	9	3
Getuigenbescherming	0	2	3	3
Overig	8	6	9	3
Totaal registratie	390	495	425	362
Peilbakenzender	145	128	139	160
Foto/Video observatie	164	177	223	90
Kijkoperatie	14	3	17	11
Gecontroleerde aflevering	34	31	28	83
Voorkoop	14	4	6	9
Overig	19	13	12	9

[1] Van de acht terugverwezen zaken in 1998 is één zaak afgedaan als registratiezaak, één zaak is voor de CTC-toets kapot gegaan en zes zaken zijn door de betrokken hoofdofficier teruggenomen of waren nog niet rijp voor toetsing.
[2] Het betrof vier maal een niet-criminele burgerinfiltrant en twee maal een criminele burgerinfiltrant.

Het aantal toetsingszaken in 1998 lijkt zich in vergelijking met de voorgaande jaren (43 toetsingszaken in 1994 en 40 in 1996) te stabiliseren. Het hoge aantal toetsingszaken in 1995 (73) heeft volgens het Jaarverslag 1998 van de CTC te maken met de zogenaamde «doorlichtingsactie» die in dat jaar heeft plaatsgevonden over zaken die daarvoor hadden gelopen. Voor langlopende infiltratieacties geldt dat daarvoor steeds tussentijds opnieuw toestemming (gemiddeld drie maanden) moet worden verleend. Verder valt op dat in het overzicht geen categorie is opgenomen voor het «doorlaten» terwijl dat in de periode 1996 tot heden een aantal malen aan de CTC is voorgelegd.
Een analyse van de meldingsformulieren over 1998 voor de registratiezaken bij de CTC leert dat veel meldingen worden gedaan zonder dat daar volgens de regels een verplichting toe bestaat. Het gaat daarbij om enkele fysieke observaties en een aantal videocamera-observaties die noch in een loods noch met zicht in een loods of een woning plaatsvinden. Er wordt ook melding gemaakt van het doorlaten van niet schadelijke goederen zoals bijvoorbeeld compact-discs. In de overzichten komt de registratie daarvan echter niet terug. Niet duidelijk is wat onder de categorie «overig» moet worden verstaan. In de melding van de gecontroleerde afleveringen zit een aanzienlijke stijging van 31 in 1996 naar 83 in 1998. In één zaak wordt een «gecontroleerde doorlevering in het kader van mensensmokkel» gemeld. Opmerkelijker genoeg was in een andere zaak een observatie in verband met de vraag of vrouwelijke asielzoekers in de prostitutie in het buitenland terecht zouden komen ter toetsing voorgelegd. Een dergelijk onderzoek hoeft niet ter toetsing te worden voorgelegd, maar de CTC sprak zich niettemin over de te volgen handelwijze in het kader van die observatie uit.
Het is onduidelijk of er enige inhoudelijke aandacht wordt besteed aan de meldingen ter registratie. Meer in het algemeen bestaat de indruk dat de meldingsformulieren nauwelijks op juistheid (van melding) worden

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 21 mei 1999.

gecontroleerd. Het overzicht wordt niet voor analysedoeleinden gebruikt; zelfs niet om te bezien of de juiste zaken ter registratie worden aangemeld. Een aantal parketten meldt onwaarschijnlijk weinig zaken ter registratie aan. Zo doet het lage aantal voorkopen (9 in 1998) vermoeden dat niet alle «aankopen» (al dan niet inclusief «pseudo-kopen») worden gemeld. In geval van een onjuiste melding wordt veelal geen contact opgenomen met de meldende partij. De meerwaarde van de registratie in deze vorm kan – anders dan dat zij enig inzicht biedt in de toepassing van bijzondere opsporingsmethoden – ernstig worden betwijfeld.

Gang van zaken CTC-toetsing

In het kader van dit onderzoek zijn enkele bezoeken afgelegd aan de CTC en zijn de (achterliggende) stukken van de CTC-zaken en de adviezen van de CTC en de beslissing van het College bestudeerd. Eén keer is de hele gang van een aantal toetsingszaken gevolgd door het bijwonen als toehoorder van zowel de CTC-toetsing als de vergadering van het College van procureurs-generaal.
Het eerste uur van de vergadering wordt besteed aan het «inlezen» in de zaken, dat zijn de schriftelijk verzoeken aan CTC en een summiere schriftelijke toelichting van politie en openbaar ministerie. Vervolgens verzamelt de voorzitter de vragen die de leden van de CTC hebben na lezing van de schriftelijke stukken. Daarna volgt een mondelinge toelichting van het verzoek door de officier van justitie en enkele politiemensen die bij de desbetreffende zaak zijn betrokken. Tijdens de behandeling van de zaken bij de CTC wordt niet systematisch aan een aantal criteria getoetst. De voorgelegde opsporingsmethoden worden niet volgens een vast stramien en aan duidelijk criteria getoetst. Noch de voorwaarden in het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsmethoden, noch de «eigen» concept-richtlijnen worden in de vergadering ter hand genomen. De eigen competentie van de CTC lijkt zelden onderwerp van discussie. In geen van de verlengingszaken voor infiltratie werd expliciet nog getoetst aan de proportionaliteit en de subsidiariteit; wanneer eenmaal in het begin toestemming is verleend voor een infiltratieactie lijkt dat voor de criteria in het vervolg van het traject voldoende. Opvallend is ook dat niet lijkt te worden teruggekeken hoe eerder in dezelfde zaak of in soortgelijke zaken door de CTC is geoordeeld, terwijl er een vrij uitgebreid overzicht (geanonimiseerd) van de CTC jurisprudentie (voor eigen gebruik) voor handen is.
Het College neemt over het algemeen de adviezen van de CTC over. De discussie met betrekking tot de inzet van opsporingsmethoden wordt in het College niet meer ten principale gevoerd.

4.4 Rechters-commissarissen

4.4.1 Vragen naar aanleiding van de beslispunten

De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden heeft de rol die de rechter-commissaris speelt en kan spelen bij de inzet van opsporingsmethoden beschreven. Zij constateerde dat de formeel wettelijke positie van de rechter-commissaris tweeslachtig is. Enerzijds is hij de leider van het gerechtelijk vooronderzoek en heeft hij de bevoegdheid tot het uitoefenen van zware dwangmiddelen. Zo kan de rechter-commissaris onder meer bepalen dat de inbewaringstelling, huiszoeking en telefoontap worden uitgevoerd. Anderzijds bepaalt niet de rechter-commissaris, maar de officier van justitie welke strafbare feiten onderwerp van gerechtelijk vooronderzoek zijn.
De commissie heeft op basis van de beslispunten naar aanleiding van de parlementaire enquête opsporingsmethoden de volgende algemene vragen geformuleerd:

a. Heeft de rechter-commissaris een overzicht van de gebruikte opsporingsmethoden?
b. Welke rol speelt de rechter-commissaris bij de inzet en controle van opsporingsmethoden?

4.4.2 Rol van de rechter-commissaris

In de beslispunten van de Kamer wordt met betrekking tot de rechter-commissaris het volgende overwogen. In de voorstellen tot normering wordt aan de rechter-commissaris een belangrijker taak dan voorheen toebedacht. Dit vereist een getalsmatige en inhoudelijke versterking van het rechter-commissariaat. De rechter-commissaris moet bereid zijn een actievere toetsende rol op zich te nemen dan tot op heden het geval is. Hij toetst het gebruik van voorgestelde opsporingsmethoden en houdt binnen het gerechtelijk vooronderzoek overzicht over alle opsporingshandelingen, ook in de zogenoemde parallelle trajecten. Nieuwe wetgeving zal de rechter moeten brengen tot een actievere toets van de rechtmatigheid van gebruikte opsporingsmethoden. De functie van rechter-commissaris dient uitgeoefend te worden door meer ervaren rechters, mogelijk ook voor langere tijd dan nu het geval is. De werkomstandigheden van de rechter-commissaris vragen eveneens dringend om verbetering.
In het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsmethoden wordt in het algemeen de officier van justitie als bevoegde autoriteit aangewezen. Hiermee wordt – aldus de Memorie van Toelichting – de centrale positie van de officier van justitie in het opsporingsonderzoek benadrukt. Hij zal in het concrete geval de afweging tussen burgerrechten enerzijds en het opsporingsbelang anderzijds moeten maken. Bij zeer ingrijpende bevoegdheden wordt een machtiging van de rechter-commissaris voorgeschreven. De rechter-commissaris is betrokken bij de telefoontap en het opnemen van vertrouwelijke communicatie. Hij moet vooraf toestemming geven tot de toepassing van deze bevoegdheden en zal dus moeten beoordelen of aan de wettelijke voorwaarden is voldaan.[1] Een versterking van de rol van de rechter-commissaris als de autoriteit die binnen het gerechtelijk vooronderzoek overzicht over alle opsporingshandelingen houdt, zoals voorgestaan in de beslispunten, blijkt uit dit wetsvoorstel dus niet.

De heer **Rouvoet***: Het is duidelijk dat men zaken vastlegt met het oog op verantwoording later. Dat heeft een aantal voordelen, zoals transparantie, verantwoording en al die zaken die tijdens de enquête en later zijn besproken. Tijdens de interviews die wij hebben gehouden, zijn ons ook schaduwzijden van een striktere vastlegging van vooral de methoden voorgehouden. Zo zou er sprake zijn van een zekere mate van bureaucratisering. Lang niet iedere vastlegging wordt door iedereen even zinvol gevonden. Ik wil daar nog een enkele vraag over stellen aan enkele betrokkenen, te beginnen met de heer Goossens. Hoe zwaar weegt voor hem als rechter-commissaris het belang van een zorgvuldige vastlegging van opsporingsmethoden? Zegt hij: «Hoe meer ordners, hoe liever»? Wij weten echter ook een beetje hoe het in de praktijk gaat, bijvoorbeeld in een gerechtelijke vooronderzoek; vindt u dat er sprake is van een zekere bureaucratie en dat het ook wel een tandje minder kan op uw bureau?*
De heer **Goossens** *(coördinerend rechter-commissaris rechtbank Rotterdam): Na de parlementaire enquête is de rechtspleging eigenlijk tamelijk fundamenteel veranderd. Die enquête heeft werkelijk vergaande consequenties gehad voor de dagelijkse gang van zaken in de rechtspleging. U spreekt over «hoe meer ordners». De eindeloze reeks zaken van 20, 30, 50, 100 of 150 ordners heeft pas een grote vlucht genomen na de parlementaire enquête. Een voorbeeld hiervan is de situatie in Rotterdam. In de jaren 1994/1995 legde het aantal zaken dat meerdere dagen in beslag nam – ik wil het woord «megazaken» liever niet in de mond nemen -beslag op een minimaal deel van de zittingscapaciteit van de rechtbanken. In 1997 was dat aantal zaken gegroeid naar 80 en in 1998 naar 113. De prognose is dat het in dezelfde lijn zal doorgroeien in 1999 en 2000. Het beslag dat*

[1] Kamerstuk 25 403, nr. 3, 1996–1997.

daarmee wordt gelegd op de totale capaciteit die een rechtbank kan opbrengen voor meervoudige strafzittingen, is een kwart of iets meer. Dat geeft aan hoe groot het beslag is dat dergelijke zaken leggen op de rechtbanken. Het grootste deel van die capaciteit gaat op aan het controleren en toetsen van de rechtmatigheid van de gebruikte opsporingsmethoden[1].

Volgens het wetsvoorstel Herziening gerechtelijk vooronderzoek[2] wordt de rol van de rechter-commissaris bij de vroegere huiszoeking beperkt tot die gevallen van «doorzoeking» die in woningen plaatsvinden. Doorzoekingen van andere plaatsen komt volgens artikel 96c Wetboek van strafvordering toe aan de officier van justitie. Bovendien is voor de zogenoemde spoeddoorzoeking geen vordering tot opening van een gerechtelijk vooronderzoek meer vereist, maar een machtiging van een rechter-commissaris. Artikel 177a Wetboek van strafvordering eist dat in geval terzake van een feit waarop een gerechtelijk vooronderzoek betrekking heeft, opsporing geschiedt, de officier van justitie ervoor zorg draagt dat de rechter-commissaris hieromtrent ten spoedigste wordt ingelicht.
Verder wordt de afscherming via de rechter-commissaris zoals die reeds bestaat in verband met de regeling bedreigde getuigen (artikelen 190 en 226a Wetboek van strafvordering) in artikel 187d wetsvoorstel BOB aangevuld met een regeling krachtens welke de rechter-commissaris kan beletten dat antwoorden van een getuige op vragen ter kennis komen aan de officier van justitie, de verdachte of diens raadsman, kort gezegd in het belang van die getuige, of als een zwaarwegend opsporingsbelang zou worden geschaad. Voorts wordt in het wetsontwerp Toezeggingen aan getuigen in strafzaken een hoofdrol aan de rechter-commissaris toegekend.
Met uitzondering van artikel 177a Wetboek van strafvordering gaat het bij al deze veranderingen om beslissingen van de rechter-commissaris die betrekking hebben op één of meer afzonderlijke getuigen. Noch het door de enquêtecommissie beoogde overzicht over parallelle trajecten, noch de actievere toets van de rechtmatigheid is aan de rechter-commissaris toegedacht. In plaats daarvan is hem bovenal een rol toegedacht om in wisselende context beslissingen van het openbaar ministerie tot geheimhouding al dan niet te legitimeren.
Twee ontwikkelingen hebben tegen elkaar in gewerkt. Enerzijds wilde de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden een grotere rol aan de rechter-commissaris toedelen. Anderzijds ging de commissie-Moons – die voorstellen heeft gedaan welke ten grondslag liggen aan het wetsvoorstel Herziening gerechtelijk vooronderzoek – uit van de gedachte dat het openbaar ministerie de controle op de opsporing net zo goed of zelfs beter kan doen. Voor een afweging van beide benaderingen is het volgende van gewicht.
In de eerste plaats doet zich voor dat het aantal grote strafzaken («megazaken») vooral in de grootstedelijke arrondissementen drastisch is toegenomen. In Rotterdam schat men daar nu een kwart van de totale capaciteit mee doende te zijn. Juist in die zaken wordt de meeste tijd ter terechtzitting besteed aan de beoordeling van de rechtmatigheid van de gebruikte opsporingsmethoden. Dikwijls kunnen vragen worden teruggewezen naar de rechter-commissaris, maar bepaald niet altijd. Daar staat in de tweede plaats tegenover dat verwijzing en/of beoordeling door de rechter-commissaris de openbaarheid van het strafproces inperkt. Er is juist in dat verband in de derde plaats zorg voor de positie van de rechter-commissaris. Al in de reacties op het rapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden gaven rechters er blijk van bezorgd te zijn, dat de rechter-commissaris zou verworden tot een «crime-fighter»; dat zou afbreuk doen aan de rechterlijke onafhankelijkheid en het gezag van de officier van justitie uithollen. Daar is in de vierde plaats tegenover gesteld dat – zoals nu ook uit de mond van diverse respondenten was te vernemen – steeds vaker te zien is dat een

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 21 mei 1999.
[2] Kamerstuk 23 251, nr. 119, 1998–1999.

officier van justitie anders weegt dan een rechter. Het openbaar ministerie zit per definitie dichter op de opsporing. Dat betekent enerzijds dat een officier beter weet wat er gebeurt, maar anderzijds dat een officier «teveel» meegaat met de politie. Als van politiezijde wordt opgemerkt dat de officier soms zo'n groot enthousiasme aan de dag legt, dat van politiezijde op rechtsstatelijke overwegingen moet worden gewezen, dan kan men daarin een argument zien om de toets van de officier aan een daadwerkelijke, brede – en niet alleen op het niveau van legitimering van individuele beslissingen – toets van de rechter-commissaris te onderwerpen. In de vijfde plaats moet dan wel gezocht worden naar een zodanige inpassing van de rol van de rechter-commissaris dat de zittingsrechter wel de uiteindelijke rechtmatigheidstoetsing kan verrichten maar er toch geen dubbel werk wordt verricht. Deze toetsing kan wellicht marginaler plaatsvinden, terwijl uiteraard aan de volle beoordeling van de bewijsbeslissing niet wordt afgedaan. In de huidige en in de voorgestelde wettelijke regeling zal – zo stelt een respondent – de vraag steeds weer rijzen in hoeverre bewijsmateriaal dat vanwege de wens tot afscherming zonder de redenen van wetenschap wordt gepresenteerd, daadwerkelijk bij de bewijsvoering ter zitting zal worden gebruikt. In een zaak waarin het Amsterdamse hof de Wet getuigenbescherming in strijd had geacht met het recht op een eerlijk proces (artikel 6 EVRM) waarna het Hof zelf de getuige wilde horen, casseerde de Hoge Raad, om dat in een geval waarin de wetgever een beoordeling aan de rechter-commissaris heeft voorbehouden (met de mogelijkheid van hoger beroep op de raadkamer), dit oordeel onttrokken is aan de zittingsrechter. Indien de zittingsrechter in een bijzonder geval van oordeel zou zijn dat door toepassing van de Wet getuigenbescherming door de rechter-commissaris de verdediging dermate is beknot in het recht om de bedreigde getuige te ondervragen dat dit niet meer in overeenstemming valt te brengen met artikel 6 EVRM, brengt dit mee dat de verklaring niet kan meewerken aan het bewijs.[1] In de 4M-zaak overwoog de Hoge Raad: «Het Hof heeft kennelijk en niet onbegrijpelijk geoordeeld dat de verdediging met het doen horen van de in het verzoek genoemde rechters-commissarissen niet beoogde dezen te doen verklaren omtrent hetgeen door hen is waargenomen of ondervonden, maar dat het verzoek er louter toe strekte om die rechters-commissarissen verantwoording te doen afleggen van door hen in deze zaak genomen beslissingen. Tegen die achtergrond moet het oordeel van het Hof aldus worden verstaan dat in het eindonderzoek ter terechtzitting voor een dergelijke verantwoording in beginsel geen plaats is».[2] Het lijdt dus – wat er ook verder zij van deze uitspraken – geen twijfel dat ook volgens de Hoge Raad de wetgever taken kan toedelen aan de rechter-commissaris welke worden onttrokken aan het oordeel van de zittingsrechter.

4.4.3 Toets rechter-commissaris met betrekking tot dwangmiddelen

In de afgelopen periode zijn de wettelijke bevoegdheden van de rechter-commissaris niet gewijzigd. Desondanks worden door respondenten wel veranderingen aangewezen in de houding van de rechter-commissaris en zijn wijze van toetsen. Op het moment dat de rechter-commissaris bij een onderzoek wordt betrokken – vaak wanneer de officier van justitie een telefoontap vraagt – moet de rechter-commissaris beoordelen of de informatie die aan dat verzoek ten grondslag ligt, voldoende is. Een aantal geïnterviewden geeft aan dat de toets van rechters-commissarissen na de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden kritischer is geworden. Er zou geen genoegen (meer) worden genomen met de enkele mededeling dat «uit betrouwbare CID-informatie is gebleken dat..». In de eerste plaats verlangt een rechter-commissaris (in het algemeen) meer onderbouwing. Eén tip is niet voldoende. Deze dient door andere (objectieve) informatie, bijvoorbeeld uit observaties, te worden onder-

[1] HR 20 april 1999, nr. 110077.
[2] HR 18 mei 1999, nr. 109076.

steund. Daarnaast worden ook eisen gesteld aan het onderliggende materiaal. Een enkel rapport is niet voldoende, ook de onderliggende stukken, bijvoorbeeld het proces-verbaal van het observatieteam of het verstrekkingsproces-verbaal van de CID aan het tactisch team omtrent de betrouwbaarheid en de aard van de CID-informatie, moeten daarbij worden gevoegd. Er wordt derhalve veel meer «in de diepte» getoetst. Dit brengt met zich dat rapportages vaker worden teruggestuurd omdat de informatie nog onvoldoende is of omdat de redenering die aan het verzoek ligt (nog) niet sluitend is. De ervaring is – zo geeft een respondent aan – dat dit nogal eens stuit op irritatie en onbegrip van met name de politie. Het resultaat is echter dat de gevraagde extra informatie er altijd komt en er in het vervolg van het onderzoek minder problemen zijn. Ook de politie ziet hier steeds meer de waarde van in.

De heer **Goossens** *(coördinerend rechter-commissaris, rechtbank Rotterdam): Dan kom ik bij de verslaglegging. Natuurlijk hadden rechters ook voor de parlementaire enquête een rol, maar daar is nooit zoveel over gezegd. In het rechter-commissariaat kun je eigenlijk wel zeggen dat de eisen die aan verslaglegging worden gesteld aanzienlijk zijn aangescherpt. Ik geef een voorbeeld. Ik kan natuurlijk niet voor de gehele rechterlijke macht spreken; ik zit hier alleen maar als Rotterdams rechter-commissaris. Rechters komen in beeld als je het hebt over het toepassen van dwangmiddelen. Er bestaat landelijk vrijwel consensus tussen rechters-commissarissen dat het beginnen van gerechtelijk vooronderzoek om op enigerlei wijze dwangmiddelen te gaan uitoefenen niet meer kan gebeuren met de enkele mededeling of rapportage: «ons is ambtshalve bekend geworden» of «uit CID-informatie is bekend geworden». Zij zullen in de eerste plaats op dat moment reeds verstrekkingsprocessen-verbaal bij de rapportage gevoegd willen hebben. In de tweede plaats is het in het algemeen niet meer zo dat het gebeurt op een enkele verstrekking van CID-informatie. Over het algemeen kun je zeggen dat ze de eis zullen stellen dat die informatie wordt afgedekt door een ander opsporingsmiddel of door CID-informatie uit een andere bron. Ik zeg niet dat het een wet van Meden en Perzen is, maar dat is wel een ontwikkeling die je sinds die tijd kunt waarnemen.*
Waarom is die vastlegging zo belangrijk? Waarom ben ik niet gevoelig voor het argument dat het erg veel bureaucratische perikelen oplevert? Op het moment dat je dwangmiddelen gaat toepassen, zul je hoge eisen moeten stellen aan de informatie die je verstrekt krijgt. Hoe eerder je de gelegenheid hebt om die informatie op een kritische en goede manier te toetsen, hoe beter je beslissing is om een gerechtelijk vooronderzoek te starten of een bepaald dwangmiddel toe te staan.[1]

4.4.4 Rol rechter-commissaris bij het horen van getuigen

Respondenten constateren dat zowel het aantal getuigen dat wordt gehoord op zich toeneemt, als het aantal getuigen dat zowel door de rechter-commissaris als door de rechter wordt gehoord. Enkele jaren geleden werden alleen «bewijsgetuigen», getuigen die kunnen verklaren of de verdachte het ten laste gelegde feit al dan niet heeft gepleegd, gehoord. Tegenwoordig worden daarnaast steeds meer «rechtmatigheidsgetuigen», getuigen die kunnen verklaren omtrent de (on)rechtmatigheid van de gebruikte opsporingsmethoden, gehoord. Het horen van deze getuigen door de rechter-commissaris kost heel veel capaciteit. Eén van de respondenten noemt een percentage van 60% van getuigen die dan nogmaals door de zittingsrechter in eerste aanleg worden gehoord. In hoger beroep wordt een (groot) deel van de getuigen zelfs voor een derde keer door de rechter gehoord.
De toename van het horen van getuigen op de terechtzitting is (mede) een consequentie van de invloed die in Nederland wordt toegekend aan de jurisprudentie van het Europese hof voor de rechten van de mens (EHRM) en met name aan de jurisprudentie omtrent het onmiddellijkheidsbeginsel. Dit beginsel houdt in dat de zittingsrechter recht doet op basis van het materiaal dat ter zitting door hemzelf of ten overstaan van hem naar

[1] Verslag Rondetafelgesprek, 21 mei 1999.

voren is gebracht.[1] Een aantal geïnterviewden heeft erop gewezen dat dit beginsel afkomstig is uit Engeland en Amerika, waar het instituut rechter-commissaris niet bestaat. Bovendien is de Europese rechtspraak geënt op één feitelijke instantie. Indien het onmiddellijkheidsbeginsel onbeperkt wordt toegepast in twee instanties, betekent dit dat er veel dubbelop wordt gedaan. Er wordt wel geprobeerd het horen van getuigen te beperken en bijvoorbeeld regie-afspraken te maken met het openbaar ministerie en de verdediging, maar daarbij is de rechter afhankelijk van de medewerking van beide partijen. Staat de verdediging erop dat een getuige wordt gehoord – en wordt dit verzoek gemotiveerd – dan is het bijna onmogelijk om dit af te wijzen.
Sommige respondenten geven aan dat wellicht de oplossing gezocht kan worden in een zekere taakverdeling tussen de rechter-commissaris en de zittingsrechter. Zo zou kunnen worden overwogen om het horen van «rechtmatigheidsgetuigen» over te laten aan de rechter-commissaris en de (belangrijke) «bewijsgetuigen» op de zitting te horen.

De heer **Rouvoet***: (...) Ik kom bij de heer Enders. De heer Goossens zei eerder dat er toch een trend waarneembaar is dat informanten vaker moeten worden gehoord. Hoe kijkt u er vanuit de CID-verantwoordelijkheid tegenaan? Ziet u ook dat dit in toenemende mate het geval is en wat vindt u daarvan?*
De heer **Enders** *(chef Criminele inlichtingendienst, regiopolitie Midden- en West-Brabant): Wij zijn zover nog niet. Wel is het bij ons een aantal keren voorgekomen dat de runners, die contact hebben met de informant, zijn gehoord bij de rechter-commissaris. Er worden voldoende waarborgen geschapen dat het uiterlijk van de heren niet zichtbaar wordt. Wij hebben nog niet meegemaakt dat informanten op de zitting moesten verschijnen.*
De heer **Rouvoet***: Maar dan hoeft u als CID-chef niet ter zitting te verschijnen, maar moeten de runners verschijnen.*
De heer **Enders***: In principe gaan de CID-chefs. Indien er meer indringende vragen zijn dan wel als de advocatuur vragen heeft of aanvoert dat er redenen zijn om aan te nemen dat die CID-chef de waarheid niet vertelt dan wel niet volledig is, worden de runners alsnog gehoord. Over de plaats van de camera is onder andere in Den Bosch een uitspraak geweest. Daar was ook een camera gebruikt. De locatie werd niet bekendgemaakt, maar de apparatuur waarmee de opnamen waren gemaakt werd ter plaatse in het hof opgesteld, waarna werd vastgesteld of met die apparatuur kon worden gezien wat de verbalisant had geverbaliseerd. Dan ben je er ook al een heel stuk.*[2]

De heer **Goossens** *(coördinerend rechter-commissaris, rechtbank Rotterdam): Ik wil op twee punten een reactie geven. Ik heb de eerste zaken meegemaakt waarin informanten zijn gehoord. De verschuiving van het horen van de CID-chef naar het horen van de runners gaat in de richting van het horen van die informanten. Je zult er ooit mee moeten ophouden. Er is belangrijke Europese rechtspleging op dat terrein. Als je runners moet horen, zul je dat altijd proberen te doen in het gerechtelijk vooronderzoek buiten de openbaarheid van de terechtzitting, maar in aanwezigheid van de verdediging. Je loopt altijd het rijtje van mogelijkheden af. Je begint met de CID-chef. Komt daar niet of niet voldoende gedetailleerd de informatie uit die je nodig hebt, dan is het best verantwoord en volgens de Europese rechtspraak ook toegestaan om opsporingsbelangen te beschermen, bijvoorbeeld door informantenrunners vermomd te verhoren. Dat heeft het voordeel dat je rechtstreeks vragen kunt laten stellen door de verdediging en dat de lichaamstaal afleesbaar is. Ik heb er geen principiële bezwaren tegen. Sterker nog, het is niet zozeer een gebruikelijk middel – zo vaak gebeurt het niet – maar wel een acceptabel middel.*[3]

4.4.5 Werkgroep Meijeringh

In het kader van de verdere uitwerking van de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden is op verzoek van de minister van Justitie een werkgroep ingesteld – de werkgroep Meijeringh – om voorstellen te ontwikkelen voor de versterking van het rechter-commissariaat. In maart 1997 heeft de werkgroep een tussen-

[1] G.J.M. Corstens, *Het Nederlandse strafprocesrecht*, Gouda Quint, Arnhem, 1995, p. 58.
[2] Verslag Rondetafelgesprek, 21 mei 1999.
[3] Verslag Rondetafelgesprek, 21 mei 1999.

rapport uitgebracht met een voorstel voor de verdeling van het voor 1997 beschikbare extra budget. In juni 1997 heeft de werkgroep haar eindrapport uitgebracht. De werkgroep constateert knelpunten op het gebied van de externe communicatie, de afstemming binnen de strafrechtsketen en de interne organisatie. Rekening houdend met deze knelpunten heeft de werkgroep eisen geformuleerd waaraan het kabinet rechter-commissaris zou moeten voldoen. Met betrekking tot de bezetting van het kabinet rechter-commissaris doet de werkgroep aanbevelingen een buffer te vormen voor de opvang van piekbelasting, de ondersteuning uit te breiden, met name met functies op het niveau van stafjurist dan wel gerechtssecretaris, en enige capaciteitsuitbreiding te realiseren om zowel de rechters-commissarissen als de ondersteuning in staat te stellen opleidingen te volgen. Voorts worden er aanbevelingen gedaan op het punt van overlegstructuren, opleidingen, loopbaanbeleid en werklastmetingssystematiek.

4.4.6 De coördinerend rechter-commissaris, overleg en afstemming

In de zes arrondissementen waar een kernteam is gevestigd, is een coördinerend rechter-commissaris benoemd in de rang van vice-president van de arrondissementsrechtbank. De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden constateerde dat de functie van coördinerend rechter-commissaris nog niet is uitgekristalliseerd en dat er behoefte bestaat aan een wettelijke onderbouwing van de functie. Een wettelijke onderbouwing van de functie is er niet. Inmiddels is de functie wel meer uitgekristalliseerd. Binnen het kabinet is de coördinerend rechter-commissaris mede belast met de interne organisatie en met de contacten naar het parket en (de rest van de) strafsector.

In Rotterdam overlegt de coördinerend rechter-commissaris ongeveer één maal in de drie maanden met het parket. Tijdens dit overleg deelt de officier van justitie mee wanneer grote onderzoeken ongeveer naar het tactische traject gaan. Aldus bestaat de mogelijkheid om binnen het kabinet te sturen op deskundigheid van de rechter-commissaris en wordt het «forumshoppen» door officieren van justitie tegengegaan. Aan grote zaken zijn twee rechters-commissarissen verbonden: één rechter-commissaris behandelt de zaak, de andere «spiegelt»; hij fungeert als invaller en vraagbaak. Iedere nieuwe rechter-commissaris krijgt een mentor. Ook een korte stage bij de regionale recherchedienst maakt deel uit van het inwerkpakket van een rechter-commissaris in Rotterdam.

4.4.7 Landelijke vergadering van rechters-commissarissen

Binnen de kabinetten komen rechters-commissarissen regelmatig bijeen voor het bespreken van knelpunten en voor onderlinge afstemming. Landelijk is er een vergadering van rechters-commissarissen. Dat is een praktisch overlegplatform waar vakinhoudelijke onderwerpen worden besproken. Men komt drie à vier keer per jaar bijeen. De vergadering wordt niet altijd even trouw bezocht. Eén van de respondenten gaf overigens aan dat hij deze vergadering niet kende.
Daarnaast is er een vergadering van coördinerend rechters-commissarissen. Deze komt één keer per twee maanden bijeen. Besloten is de aandacht te verschuiven van het aanbieden van hulp bij kernteamonderzoeken naar het aanbieden van meer «specialistische hulp». Zo is er bijvoorbeeld een uniform document ontwikkeld voor een aan de providers gerichte vordering tot medewerking aan een telefoontap. Dergelijke documenten worden vervolgens aan alle kabinetten aangeboden en in het algemeen geaccepteerd. In meerderheid is men doordrongen van het nut van een eenduidig beeld bij derden. Binnen de vergadering van coördinerend rechters-commissarissen is er een portefeuilleverdeling ontstaan. Op dit moment zijn er de volgende «permanente» portefeuilles: interna-

tionale rechtshulp, telematica, bedreigde getuigen, DNA-onderzoek en (de consequenties van) het nieuwe gerechtelijk vooronderzoek.

4.4.8 Verhouding met politie en openbaar ministerie

Rechters-commissarissen hebben meer dan in het verleden te maken met officieren van justitie van buiten het eigen arrondissementsparket en politie buiten de eigen regiokorpsen. Zo heeft men vaker te maken met officieren van het Landelijk parket, kernteams van buiten de regio en gespecialiseerde diensten zoals bijvoorbeeld de Unit synthetische drugs. De geïnterviewde rechters-commissarissen zijn in het algemeen positief over de deskundigheid van de kernteams en infiltratieteams. Wel zijn er kritische geluiden over het KLPD. Als aandachtsgebied wordt de opsporing van de «middencriminaliteit» genoemd. De deskundigheid van de opsporingsambtenaren die zich hiermee bezighouden kan beter.
Over het openbaar ministerie zijn verschillende geluiden te horen. Daarbij wordt aangegeven dat het voor de onderlinge verhoudingen verschil maakt of men te maken heeft met een magistratelijke officier of met een «crime fighter». Officieren van expertiseteams worden bestempeld als goed opgeleide, ervaren officieren met oog voor de risico's die verbonden zijn aan het gebruik van (bijzondere) opsporingsmethoden. Anderzijds wordt ook gemeld dat officieren het zo druk hebben dat zij aan het echt toetsen niet meer toekomen en de rechter-commissaris de zaak vaak beter kent dan de officier. Een respondent geeft aan dat de scheiding tussen CID- en zaaksofficier is verdwenen; de zaaksofficier is volledig op de hoogte van het CID-traject. De kritiek van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden op dit punt heeft tot resultaat geleid.

4.5 Korpsbeheerders

4.5.1 Vragen naar aanleiding van de beslispunten

Tijdens de parlementaire enquête opsporingsmethoden is ook aandacht besteed aan de rol van de korpsbeheerder bij sturing en controle van opsporingsmethoden. De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden constateerde dat de korpsbeheerders een afstandelijke positie innamen ten opzichte van het gebruik van opsporingsmethoden. In dit onderzoek is de rol van de korpsbeheerder in de fase na de parlementaire enquête opsporingsmethoden opnieuw onderzocht. Op basis van de beslispunten van de Tweee Kamer zijn de volgende vragen geformuleerd:

a. Geeft de korpsbeheerder actief invulling aan zijn beheersverantwoordelijkheid voor het gebruik van opsporingsmethoden? Wordt de korpsbeheerder geïnformeerd door de korpschef over het beleid ter zake binnen het korps?
b. In hoeverre is de korpsbeheerder betrokken bij de verantwoordelijkheid van de korpsleiding voor het functioneren van de recherche?
c. Is de korpsbeheerder, als lid van de korpsleiding, op hoofdlijnen op de hoogte van de voortgang van zaken en gebruikte opsporingsmethoden? Beoordeelt de korpsbeheerder de toepassing van de te hanteren methoden tegen de achtergrond van zijn verantwoordelijkheid voor personeelszorg en integriteit van het politieapparaat?
d. Op welke wijze worden conflicten geslecht bij geschil tussen korpsbeheerder en hoofdofficier van justitie over de toepassing van opsporingsmethoden?

4.5.2 Taak korpsbeheerder; overlegorganen

De korpsbeheerder, doorgaans de burgemeester van de grootste

gemeente in de politieregio, is verantwoordelijk voor het beheer van het regionale politiekorps. Beheer betreft de zorg voor de organisatie in de breedste zin, zoals het financiële beleid, de middelen, de personeelszorg en de werving van politiemensen. Het KLPD vormt hierin een uitzondering. Het beheer van het KLPD ligt nu bij de minister van Justitie en zal binnenkort overgaan naar de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De beheersverantwoordelijkheid van de korpsbeheerder houdt mede in dat hij deze verantwoordelijkheid voor de financiële en personele aspecten draagt bij de toepassing van (bijzondere) opsporingsmethoden. De korpsbeheerder dient aldus (mede) de corruptierisico's die zijn verbonden aan het gebruik van die methoden tegen te gaan. Daarnaast dragen burgemeesters het gezag over de politie voor wat betreft de handhaving van de openbare orde. Gezag heeft betrekking op de beslissingsbevoegdheid over de inzet en het optreden van de politie. Met betrekking tot het gezag over de handhaving van de openbare orde en hulpverleningstaken van de politie zal in weinig tot geen gevallen de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit aan de orde zijn.

4.5.3 Beheer registers

Formeel is de korpsbeheerder ingevolge de artikelen 4 en 7 Wet op de politieregisters eindverantwoordelijk voor de beveiliging, de inhoud en het gebruik van de politieregisters, waaronder ook het register van de CID.[1] De korpsbeheerder dient zorg te dragen voor de juiste werking van de registers. Desgevraagd dienen hem daartoe ook alle gegevens te worden verstrekt. Hij is gehouden maatregelen te treffen ter bevordering van de juistheid en volledigheid van de gegevens.

De korpsbeheerder deelt zijn verantwoordelijkheid over de juiste werking en de inhoud van de registers met het openbaar ministerie. Dit betreft met name het toezicht op de bijzondere politieregisters.
Het openbaar ministerie dient betrokken te zijn, met name vanuit haar deskundigheid op het gebied van het strafrecht om te kunnen beoordelen of personen mogen worden geregistreerd in de registers.

De korpsbeheerder is hierin evenwel eindverantwoordelijk. In de praktijk hebben zowel de korpsbeheerder als het openbaar ministerie vetorecht bij verschil van inzicht. Enerzijds mag de korpsbeheerder registraties blokkeren of ongedaan maken, bijvoorbeeld wanneer hij twijfelt aan de betrouwbaarheid of verifieerbaarheid van de gegevens. Anderzijds kan de korpsbeheerder feitelijk registraties in het kader van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde niet in stand houden, wanneer het openbaar ministerie als gezagsdrager ter zake van mening is dat registratie niet geoorloofd is.
De korpsbeheerder heeft de plicht een registerbeheerder aan te wijzen. Deze registerbeheerder, vaak de korpschef, is belast met het beheer van het CID-register en het «grijze veld» register. Hij draagt deze taken doorgaans op aan de chef van de CID. Dit laat onverlet de verantwoordelijkheid van de korpsbeheerder. De afstand tussen de korpsbeheerder en het feitelijke registerbeheer is groot.

4.5.4 Uitoefening beheer via overlegorganen

De korpsbeheerder oefent zijn beheers- en gezagsfunctie uit via diverse overlegorganen, waarin ook politiechefs en officieren van justitie zitting hebben, zoals het regionaal college en de regionale driehoek. In het regionaal college hebben alle burgemeesters van de politieregio en de hoofdofficier zitting. In dit college, waarvan de korpsbeheerder voorzitter is, beslissen de burgemeesters van een politieregio met de hoofdofficier van justitie over de hoofdlijnen van het regionale veiligheidsbeleid. De

[1] Kamerstuk 25 398, nr. 3, 1996–1997.

korpsbeheerder dient verantwoording af te leggen aan het regionaal college. Het college stelt jaarlijks de organisatie, de formatie, de begroting, de jaarrekening en het beleidsplan voor het regiokorps vast. De korpsbeheerder is eindverantwoordelijke voor de uitvoering van het beleidsplan (artikel 31 Politiewet 1993). Hij kan de korpschef uitnodigen inlichtingen te verstrekken aan het regionale college. Het beheer van de politie is daarnaast in de zogenaamde regionale- of beheersdriehoek aan de orde. In dit driehoeksoverleg hebben de korpsbeheerder, de hoofdofficier van justitie en de korpschef van politie zitting.
De rol van de korpsbeheerder bij de kernteams is neergelegd in de Kernteamregeling. In deze regeling is het dagelijkse beheer van de kernteams neergelegd bij de korpsbeheerder van de kernkorpsen. In de praktijk is dit vaak de korpsbeheerder van de grootste regio binnen het ressort. Deze verantwoordelijkheid deelt hij met de hoofdofficier van justitie.

4.5.5 Feitelijke activiteiten

In de verschillende deelonderzoeken is gekeken naar de rol van de korpsbeheerders bij de opsporing. In sommige gevallen is ook gekeken naar zijn rol als beheerder voor het kernteam. De meningen over de rol van de korpsbeheerder bij de opsporing lopen uiteen. Over het algemeen is de korpsbeheerder op hoofdlijnen op de hoogte van lopende onderzoeken en toegepaste opsporingsmethoden. Deze informatie krijgt hij meestal via het reguliere overleg in de beheersdriehoek van de hoofdofficier van justitie en de korpschef. Voor het overige is de korpsbeheerder nauwelijks betrokken bij de inzet van (bijzondere) opsporingsmethoden. Hij ziet hierin hoofdzakelijk een taak voor de hoofdofficier en de korpschef. Hij speelt alleen een rol in onderzoeken met een bijzonder karakter waarin bijvoorbeeld grote belangen zijn gemoeid, en in die gevallen dat de korpschef en de hoofdofficier van mening verschillen. Ook de rol van de korpsbeheerder in het beheer van politieregisters is gering. De invulling van de rol van korpsbeheerder ten aanzien van de inzet van bijzondere opsporingsmethoden is verschillend, afhankelijk van ieders individuele invulling aan zijn rol.

In de regio Midden- en West-Brabant is in het overleg tussen de hoofdofficier van justitie, de korpschef en de korpsbeheerder eind 1995/begin 1996 afgesproken dat de beheersverantwoordelijkheid van de korpsbeheerder bij de opsporing in concreto betekent dat de hoofdofficier van justitie en de korpschef in eerste instantie met elkaar zaken doen. De korpsbeheerder wordt achteraf (via managementrapportages) volledig geïnformeerd. Er kunnen zich echter situaties voordoen waarbij de korpsbeheerder wel een directe rol speelt in de keuze van opsporingsmethoden:

- *er doet zich een extreme situatie voor: men wil een methode gebruiken die geen wettelijke basis heeft of het personeel loopt risico's;*
- *de hoofdofficier van justitie wil een bepaalde methode toepassen, maar de korpschef wil niet meewerken of andersom.*

In deze gevallen komt de beheersdriehoek bij elkaar en wordt er uitgebreid over gesproken. Ook bij gevoelige zaken komt dit voor. Zo is met betrekking een deal met een crimineel in de Juliet-zaak de driehoek bij elkaar geroepen. In de praktijk komen deze situaties hoogst zelden voor. De korpsbeheerder heeft minimale bemoeienis met het recherchewerk. De verantwoordelijkheid ligt volledig bij de hoofdofficier van justitie. Ook in zijn rol als registerbeheerder heeft de korpsbeheerder weinig invloed. Formeel heeft hij een rol als registerbeheerder, maar materieel ligt de uitvoering bij de politie. Alleen bij de periodieke rapportages of problemen wordt hij betrokken bij het beheer van de registers. De korpsbeheerder van de regio Kennemerland is tevens beheerder voor het kernteam Randstad Noord & Midden. Als zodanig stelt hij in samenspraak met de hoofdofficier van justitie vast met welke onderzoeken het kernteam is belast; met dien verstande dat de

toewijzing van onderzoeken door tussenkomst van de Coördinatiecommissie zware criminaliteit verloopt en na instemming van het College van procureurs-generaal. De korpsbeheerder wordt in het driehoeksoverleg op hoofdlijnen geïnformeerd over belangrijke opsporingsonderzoeken en over te hanteren (bijzondere) opsporingsmethoden.
Het kernteam Noord-Oost Nederland bestaat uit negen deelnemende regiokorpsen. De korpsbeheerder van de regio IJsselland is de beheerder van het kernteam en is tevens belast met het beheer over de Unit mensensmokkel. Mede om de betrokkenheid van de negen korpsen met het kernteam te versterken, organiseert de beheersdriehoek van het kernteam twee keer per jaar een superdriehoek. De superdriehoek bestaat uit 9 x 3 verantwoordelijken (korpsbeheerder, korpschef en hoofdofficier). De korpsbeheerder van het kernkorps richt zijn aandacht hoofdzakelijk op het overleg met de overige betrokken korpsbeheerders over de instroom van personeel uit de verschillende regio's bij het kernteam.
Met betrekking tot (bijzondere) opsporingsmethoden rapporteert de leiding van de (deel-) onderzoeken die worden uitgevoerd door het kernteam eenmaal per kwartaal over de voortgang van de onderzoeken aan de regionale driehoek IJsselland. De korpsbeheerder geeft aan dat voor hem de vraag altijd is wanneer een opsporingsmethode de beheersverantwoordelijkheid raakt. Bij de inzet van het middel infiltratie bijvoorbeeld is de vraag naar de veiligheid van de mensen zeer van belang. Echter, de beoordeling van de noodzaak tot de inzet van het middel beschouwt hij als behorend tot de verantwoordelijkheid van de korpschef en de hoofdofficier.

4.6 Ministeries

4.6.1 Vragen naar aanleiding van de beslispunten

In dit onderzoek is de rol van beide ministeries in de fase na de parlementaire enquête opsporingsmethoden nader onderzocht. De minister van Justitie draagt op centraal niveau de primaire verantwoordelijkheid voor het strafrechtelijk beleid, met inbegrip van het beleid ten aanzien van de georganiseerde criminaliteit. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties draagt op centraal niveau de primaire verantwoordelijkheid voor het binnenlands bestuur en voor het beleid inzake de openbare orde.
Een belangrijk uitgangspunt voor het onderzoek van de commissie vormden de beslispunten van de Kamer. Op basis van deze beslispunten zijn de volgende vragen geformuleerd:

a. Is de minister van Justitie op de hoogte van de gebruikte opsporingsmethoden?
b. Hoe realiseert de minister van Justitie zijn politieke verantwoordelijkheid voor het doen en laten van het openbaar ministerie en voor de gehanteerde opsporingsmethoden?
c. In hoeverre maakt de minister gebruik van zijn bevoegdheid en mogelijkheid om in te grijpen indien naar zijn oordeel het gebruik van opsporingsmethode onverantwoord of onrechtmatig is?
d. Hoe is de informatievoorziening en advisering over opsporing en opsporingsmethoden binnen het ministerie van Justitie georganiseerd?
e. Op welke wijze vult de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn verantwoordelijkheid in voor de kaders waarbinnen opsporingsmethoden worden toegepast?

De beide ministeries worden achtereenvolgens behandeld. Allereerst komen de werkzaamheden en taken van het ministerie van Justitie aan bod. Hierbij is aandacht besteed aan initiatieven op het gebied van wetgeving en opsporingsbeleid en de feitelijke activiteiten van het ministerie. Vervolgens wordt ingegaan op de rol van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Bij beide ministeries ligt de nadruk op de betrokkenheid in de vormgeving van het opsporingsbeleid

en, meer concreet, het gebruik en inzet van de opsporingsmethoden. Een belangrijk deel van de werkzaamheden naar aanleiding van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden heeft plaatsgevonden binnen het project Implementatie parlementaire enquête opsporingsmethoden (IPEO). In dit project zaten vertegenwoordigers uit diverse organisaties betrokken bij de opsporing, te weten de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Justitie, het openbaar ministerie en de politie. Aan het eind van deze paragraaf besteedt de commissie aandacht aan het project IPEO.

4.6.2 Ministerie van Justitie

Het ministerie van Justitie is de laatste negen jaar meermalen gereorganiseerd. De naamgeving van afdelingen, directies en directoraten-generaal is voortdurend aan verandering onderhevig geweest. Vanaf 1995 is het ministerie volgens een nieuw organisatiemodel gaan werken. Voor de opsporing zijn vooral de ontwikkelingen met betrekking tot het directoraat-generaal Wetgeving, rechtshandhaving en rechtspleging van belang. Dit directoraat-generaal is vanaf 1998 opgesplitst in twee directoraten-generaal: het directoraat-generaal Rechtshandhaving en het directoraat-generaal Wetgeving, rechtspleging en rechtsbijstand.

Directoraat-generaal Rechtshandhaving

Onder het directoraat-generaal Rechtshandhaving vallen twee directies: de directie Opsporingsbeleid en de directie Handhaving. De directie Opsporingsbeleid heeft tot taak vorm en inhoud te geven aan het justitiële opsporingsbeleid. De aandacht gaat met name uit naar nieuwe verschijningsvormen van criminaliteit en de sturing, de kwaliteit, de organisatie en normering van de opsporing. Deze directie heeft ook bemoeienis gehad met de uitvoering van het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsmethoden. De directie Handhaving heeft vooral als taak het justitieel vervolgingsbeleid te ontwikkelen en vast te stellen met inachtneming van de verantwoordelijkheden van het openbaar ministerie.
Binnen het directoraat-generaal Rechtshandhaving is ook het Bureau operationele zaken actief. Dit bureau fungeert als aanspreekpunt voor politie, openbaar ministerie en andere opsporingsinstanties waar het gaat om de uitvoering van een aantal gevoelige taken die de minister van Justitie meer in het bijzonder aangaan. Daarbij gaat het onder andere om persoonsbeveiliging, getuigenbescherming en de toepassing van de Regeling bijzondere opsporingskosten. Onderwerpen die aan de orde komen zijn bijvoorbeeld de mogelijkheid tot doorlaten en het gebruik van criminele infiltranten. Ook richtlijnen en alles waar de minister naar alle waarschijnlijkheid over zal moeten beslissen, wordt eerst bij Bureau operationele zaken behandeld. Zo heeft het Bureau operationele zaken een advies gegeven met betrekking tot het doorlaten van mensen in het kader van een onderzoek terzake mensensmokkel.

Directoraat-generaal Wetgeving, rechtspleging en rechtsbijstand

Het directoraat-generaal Wetgeving, rechtspleging en rechtsbijstand is belast met de strafrechtelijke rechtshandhaving en de totstandkoming van de wetgeving in het algemeen. Daarnaast is dit directoraat-generaal gemandateerd als korpsbeheerder van het KLPD, het Gerechtelijk laboratorium en het Laboratorium voor gerechtelijke pathologie. Ook is het directoraat-generaal belast met rechtspleging, rechtsbijstand en juridische beroepen. Het doel van het directoraat-generaal Wetgeving is om te dienen als helder aanspreekpunt voor en betere aansluiting met het Parket-generaal openbaar ministerie. Door tijdsgebrek als gevolg van het nodige herstel van vertrouwen in het openbaar ministerie en de daarop-

volgende reorganisatie van de zittende magistratuur, zijn in dat verband nog niet zoveel vorderingen gemaakt.

Per jaar worden er door de directie Wetgeving ongeveer 150 wetsvoorstellen ontwikkeld. Voor de opsporing zijn vooral het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsmethoden en de wijziging van de Wet op de politieregisters van belang. Al vóór het einde van de parlementaire enquête opsporingsmethoden waren er op het ministerie initiatieven voor een wettelijke regeling van de bijzondere opsporingsmethoden. Onder leiding van het hoofd van de sector Strafrecht en sanctierecht van de directie Wetgeving werd in juli 1995 een werkgroep samengesteld die als taak had de minister van Justitie van advies te dienen over de vraag hoe de bijzondere opsporingsmethoden, en in het bijzonder de opsporingsmethoden ten aanzien van de georganiseerde criminaliteit, moeten worden genormeerd. De werkgroep bestond uit vertegenwoordigers van diverse organisaties uit de opsporingspraktijk. In de periode van juli 1995 tot eind 1996 is door de werkgroep diverse malen vergaderd over het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsmethoden.
Op het departement is nooit volledig duidelijk geweest hoe men in de praktijk omgaat met de Voorlopige Uitgangspunten. Ook heeft het lang geduurd eer het departement zicht kreeg op de mogelijke problemen met deze uitgangspunten. De status van de richtlijnen blijkt niet altijd duidelijk te zijn. De richtlijnen worden doorgaans in het land uitgezet voordat ze zijn vastgesteld. De terugkoppeling over de richtlijnen door (opsporings-)ambtenaren uit het veld is niet effectief.

Implementatie nieuwe wetgeving

Het departement heeft per brief van 18 november 1996[1] het College van procureurs-generaal verzocht om via de hoofdofficieren van justitie binnen de parketten en regiokorpsen bekendheid te geven aan de Voorlopige uitgangspunten. De uiteindelijke uitvoering is door het ministerie verder niet gevolgd. In verband met de capaciteit is het voor het departement niet mogelijk om de bekendheid van iedere wet in de praktijk te toetsen. Het departement heeft geen actie ondernomen om de praktijk helderheid te verschaffen over de regelingen die nu gelden.
In opdracht van het ministerie van Justitie is een projectteam opgezet voor de implementatie van het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsmethoden. Hiervoor is binnen het ministerie een projectleider aangewezen die valt onder de directie Opsporingsbeleid. Het project is onderverdeeld in vier werkgroepen: «opleiding en voorlichting», «uitvoeringsregelingen», «toolkit» en «voorbereiding van de bedrijfsorganisatie». De middelen voor dit project zijn echter onduidelijk: budgetten dienen nog te worden vastgesteld. Om bekendheid te geven aan het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsmethoden hebben leden van de directie Wetgeving een aantal presentaties verzorgd in het land.

Inzet bijzondere opsporingsmethoden

De betrokkenheid van het ministerie en de minister bij de inzet van opsporingsmethoden is tegenwoordig veel meer een gegeven geworden. Er zijn verschillende voorbeelden van zaken die aan de minister worden voorgelegd:

1. al of niet doorlaten;
2. infiltranten;
3. politiek gevoelige zaken;
4. hoge beloningen;
5. afbouw van informanten (wanneer dit een politiek gevoelige zaak betreft);

[1] Brief van de directie Beleid d.d. 18 november 1996, kenmerk 591891/96/IPEO.

6. (bijzondere) deals.

Ongeveer één à twee keer per maand wordt een zaak aan de minister voorgelegd. De commissie heeft daarvan de volgende voorbeelden gevonden :

- doorlating van mensen;
- infiltratiezaken, waarbij één keer toestemming is gegeven en één maal niet;
- afbouw van informanten.

Elke ochtend wordt de minister door de secretaris-generaal geïnformeerd over uiteenlopende zaken. Deze bespreking is doorgaans te breed van opzet om concreet over opsporingsmethoden te praten. Bij de inzet van ingrijpende opsporingsmethoden of politiek gevoelige strafzaken komt de minister in beeld. Wel kan het voorkomen dat beslissingen zonder overleg met de minister worden genomen. Dat is bijvoorbeeld voorgekomen in augustus 1998 naar aanleiding van een rechtshulpverzoek. Het departement heeft toestemming gegeven voor de inzet van een criminele burgerinfiltrant zonder dat daarover eerst contact is geweest met de minister.

Relatie met het openbaar ministerie

De relatie tussen het ministerie en het openbaar ministerie heeft in de periode na de parlementaire enquête opsporingsmethoden meermalen onder druk gestaan. In de meeste gevallen had dit geen directe relatie met de opsporing, maar had het daar wel indirecte effecten op. Inmiddels zijn het openbaar ministerie en het ministerie overeengekomen dat zij politiek gevoelige zaken gezamenlijk onderzoeken en niet via ambtsberichten bespreken. Een voorbeeld doet zich voor bij de beantwoording van de Kamervragen met betrekking tot het gebruik van afluisterapparatuur door Duitse opsporingsambtenaren.
Er is geen formele werkverdeling tussen het departement en het College. Wel is een inventarisatie gemaakt van wat er zou moeten gebeuren naast het formuleren van richtlijnen. Deze inventarisatie is besproken in de overlegvergadering. Concrete zaken komen (formeel) via de CTC en het College op het departement.

4.6.3 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

De taak van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bij de inzet van opsporingsmethoden is slechts beperkt. Het primaat voor de rechtshandhaving ligt bij het ministerie van Justitie. De rol van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft vooral betrekking op aspecten van beheer, personeelszorg en ethiek. Na de parlementaire enquête opsporingsmethoden is de aandacht van dit ministerie voor de opsporing toegenomen. Hierna wordt ingegaan op de rol van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bij het opsporingsbeleid.

Directie Politie

Bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is het directoraat-generaal voor Openbare orde en veiligheid ondergebracht. Een onderdeel daarvan is de directie Politie. De taak van de directie Politie is ondermeer het verbeteren van de kwaliteit van het politiewerk en het stimuleren van de samenwerking tussen de politie en organisaties in haar omgeving. Daarbij is een van haar doelen het bevorderen van de eenheid van de Nederlandse politie door de inrichting, taken en uitvoering bij

regionale korpsen te harmoniseren. Onder deze directie valt de afdeling Onderwijs en loopbaanbeleid. Deze heeft tot taak de kwaliteit van de politie-organisatie te bevorderen door randvoorwaarden te scheppen voor een professioneel onderwijs- en loopbaanbeleid. Hierover vindt nog weinig overleg plaats met de korpsen. Bij de afdeling Onderwijs en loopbaanbeleid bestaat geen zicht op de regio's en kernteams waaruit de cursisten afkomstig zijn. Omdat het budget voor opleidingen bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de komende jaren niet wordt verhoogd, vraagt een aantal respondenten zich af of het onderwijs voor de recherche daar de komende jaren voldoende prioriteit krijgt. Door de komende wetswijzigingen moet er extra geld worden gestoken in de opleiding van politie. Bij het ministerie van Justitie is wel extra geld vrijgemaakt voor de opleiding van het openbaar ministerie en de zittende magistratuur.
Onder de directie Politie valt ook de afdeling Bestuurlijke en Juridische zaken. Deze afdeling behandelt algemene bestuurlijke aangelegenheden inzake de politieorganisatie; draagt zorg voor het beleid inzake de openbare orde en geweldsbeheersing, alsmede voor wet- en regelgeving en het behandelen van juridische vraagstukken. De werkzaamheden van de directie hebben met name betrekking op het beheer van de korpsen. Het kost de directie moeite haar beheerstaak om te zetten in een meer beleidsmatige taak. Over de interne organisatie van de korpsen heeft het ministerie weinig te zeggen. In aansluiting op het wettelijk stelsel «decentraal, tenzij...» hebben de regio's de neiging zich autonoom op te stellen.

Regelgevingsinitiatieven

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is zijdelings betrokken geweest bij de totstandkoming van wetgeving op het terrein van opsporingsmethoden; met name ten aanzien van beheersmatige aspecten. Het ministerie is als zodanig betrokken geweest bij het voorstel tot wijziging van de Wet op de politieregisters, mede door de rol die korpsbeheerders spelen bij het beheer van registers. Tevens heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een coördinerende rol gehad bij de totstandkoming van de nieuwe kernteamregeling. Een belangrijk initiatief op wetgevingsterrein bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties betreft het wetsvoorstel BIBOB. Vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties was een stuurgroep ingericht, waarin alle betrokken departementen participeerden. Het project was opgedeeld in drie deelprojecten: wetgeving, organisatie (waaronder een pilot bij de CRI) en het opzetten van een bureau BIBOB. Daarvoor is door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties veel voorwerk gedaan. De projectleider heeft bezoeken afgelegd aan verschillende gremia in het land om steun voor dit wetsvoorstel te krijgen (bij ondermeer het Korpsbeheerdersberaad, het Hoofdofficierenberaad en het bedrijfsleven). Over de resultaten van dit instrument is nog weinig te zeggen: de evaluatie van het pilot-project dient nog plaats te vinden.

4.6.4 Project Implementatie parlementaire enquête opsporingsmethoden

Ter uitvoering van de besluitvorming van de Tweede Kamer naar aanleiding van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden is door de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Justitie de projectgroep Implementatie parlementaire enquête opsporingsmethoden (IPEO) ingesteld. De stuurgroep-IPEO, die voor het eerst op 3 juli 1996 is samengekomen, heeft als taak gekregen de projecten ter implementatie van de beslispunten aan te sturen. De centrale leiding hierover is in handen gelegd van de secretarissen-

generaal van de beide ministeries. Er is nooit een officieel instellingsbesluit geweest van de stuurgroep IPEO. Het eerste officiële stuk is een brief van 19 juni 1996 van de secretaris-generaal van het ministerie van Justitie aan de (toenmalige) voorzitter van het College van procureurs-generaal. Daarin spreekt de secretaris-generaal van de nauwe samenwerking die vereist zal zijn tussen het openbaar ministerie en de ministeries om de taak van de stuurgroep uit te voeren. Een Plan van aanpak is opgesteld en op 25 september 1996 aan de Tweede Kamer gezonden.
In het Plan van aanpak wordt een aantal deelprojecten aangeduid. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen kernthema's en overige onderwerpen. De volgende kernthema's worden genoemd:

- *Wetgeving en normering*
  Dit behelst een wetgevingsprogramma waarmee een nadere normering van opsporingsmethoden en een wijziging van de Wet op de politieregisters wordt bewerkstelligd
- *Herstructurering van de recherchefunctie*
  Dit betreft de uitvoering van de aanbevelingen ten aanzien van de kwaliteit van de recherchefunctie en organisatorische aspecten van de recherche in combinatie met al in gang gezette initiatieven met betrekking tot informatiehuishouding en informatievoorziening.
- *Organisatie en werkwijze van het openbaar ministerie*
  Hierbij worden de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden meegenomen worden in de reorganisatie van het openbaar ministerie naar aanleiding van het rapport van de commissie-Donner. Specifiek gaat de aandacht naar de kwantitatieve en kwalitatieve versterking van het openbaar ministerie.
- *Beleidskeuzen en prioriteitstelling in aanpak zware georganiseerde criminaliteit*
  Ter ondersteuning van beleidskeuzen zal tweejaarlijks de aard en ernst van de georganiseerde criminaliteit in kaart worden gebracht, in navolging van het deelrapport van de onderzoeksgroep-Fijnaut. Ook zal een procedure worden ontwikkeld voor het verzamelen van operationele informatie en de hierop te baseren prioriteitstelling.
- *Criminaliteitspreventie*
  Dit betreft het nader onderzoeken van enerzijds de betrokkenheid van delen van groepen allochtonen bij de georganiseerde misdaad en anderzijds het preventief bestuurlijk optreden.

Overige onderwerpen betreffen de versterking van het rechtercommissariaat; de organisatie, inrichting en taken van Bijzondere Opsporingsdiensten; de ontwikkeling van een getuigenbeschermingsprogramma; de procedure omtrent de toetsing van opsporingsmethoden en de organisatie van het ministerie van justitie.
In het kader van IPEO wordt aandacht gegeven aan de implementatie van de beslispunten die handelen over de wijze waarop in de regiokorpsen de organisatie van de recherche is vormgegeven. Om de voortgang van de implementatie te bepalen zijn inmiddels drie voortgangsrapportages aangeboden aan de Tweede Kamer, op respectievelijk 16 april 1997, 3 maart 1998 en 18 mei 1999. De eerste rapportage betrof ondermeer het aangevangen wetgevingsprogramma ter normering van opsporingsmethoden; de invulling van de functie van recherche-officier van justitie; het ABRIO-project; en een te treffen regeling voor kernteams en vaststellen van hun specifieke aandachtsgebieden. De tweede voortgangsrapportage IPEO geeft een overzicht van de maatregelen die politie en justitie hebben getroffen ter uitvoering van de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden. Daarvoor zijn vragen aan de korpsbeheerders geformuleerd door de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Justitie en het Nederlands politie instituut, aan de hand van beslispunten 63, 67, 68, 70 t/m 74, 78, 106 en 107. In de derde (en afrondende) voortgangsrapportage wordt

aandacht besteed aan effecten van de implementatie van de uitkomsten van de enquête aan de hand van vier knelpunten (normering, aansturing en organisatie van de opsporing, organisatie van het openbaar ministerie en de samenwerking tussen het openbaar ministerie en politie). Daarnaast wordt aandacht geschonken aan de aanscherping van de richtlijn voor buitenlandse liaison-officieren in Nederland.
De derde voortgangsrapportage en de bevindingen van de commissie vertonen belangrijke overeenkomsten. De commissie is echter dieper ingegaan op de praktijk van de opsporing. Daardoor komt een grotere diversiteit naar voren dan kennelijk op basis van de ambtsberichten kan worden vastgesteld. De praktijk is naar het oordeel van de commissie complexer dan in de derde IPEO-rapportage is weergegeven.
Van de beslispunten die zijn aangenomen door de Tweede Kamer is het merendeel aan het kabinet toegewezen. Een groot deel daarvan kwam voor de rekening van de wetsvoorstellen Bijzondere opsporingsmethoden en de wijziging van de Wet op de politieregisters. Een ander deel daarvan is uitgevoerd dankzij de binnen de korpsen ontwikkelde vernieuwing bij de recherche. In april 1998 waren deze beslispunten volgens de ministers grotendeels uitgevoerd. Tevens bleek uit de tweede voortgangsrapportage dat er een aanvang was gemaakt met de uitvoering van het overige deel van deze beslispunten.
De implementatie daarvan behoefde zodoende niet meer te worden uitgevoerd onder toezicht van de stuurgroep-IPEO, maar kon worden overgelaten aan de lijn-organisaties van de ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De stuurgroep-IPEO werd als zodanig in de zomer van 1998 opgeheven. Onder een vorm van IPEO-projectstructuur moest een aantal projecten blijven bestaan, waaronder het programma ABRIO. De betrokkenheid van het openbaar ministerie en politie bij deze onderwerpen zou volgens de stuurgroep het best worden gewaarborgd via een projectstructuur. De stuurgroep-IPEO heeft in haar vergadering van 9 april 1998 besloten dat de ambtelijke verantwoordelijkheid voor IPEO zou komen te liggen op het niveau van de directeur-generaal van het directoraat-generaal Rechtshandhaving (toen in oprichting; ministerie van Justitie) en Openbare orde en veiligheid (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties). De beide ministers zouden de politieke opdrachtgevers blijven voor het IPEO-project. De (nieuwe) doelstelling van IPEO is geworden de uitvoering van de resterende beslispunten – ongeveer 15 van de oorspronkelijke 129 beslispunten.

4.7 Tweede Kamer

De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden heeft over de rol van de Tweede Kamer twee beslispunten geformuleerd. Deze resulteren in de volgende onderzoeksvragen:

a. Hoe geeft de Kamer vorm aan de verbetering van de controle op het functioneren van het openbaar ministerie en de politie met betrekking tot opsporingsmethoden?
b. In hoeverre betrekt de Kamer bij de beoordeling van wetgeving de samenhang met de praktijk en de gevolgen van wetgeving voor de rechtsstaat?

De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden heeft gesignaleerd dat de Kamer in het verleden niet altijd even consistent handelde als medewetgever en controleur van het regeringsbeleid. De commissie heeft onderzocht op welke wijze de Kamer de afgelopen drie jaar heeft gehandeld ten aanzien van de bestrijding van de drievoudige crisis en of zij meer consistent is gaan handelen.
Na de debatten over het rapport van de enquêtecommissie opsporings-methoden heeft de Kamer gesproken over het Plan van aanpak inzake de

uitvoering van de aanbevelingen. Tijdens het plenaire debat bleek dat de reorganisatie van de politie onbedoelde effecten heeft gehad. De Kamer en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hebben namelijk nauwelijks invloed (meer) op het personeelsbeleid ten aanzien van politiefunctionarissen. Met betrekking tot de personele wisselingen bij het openbaar ministerie heeft het rapport-Ficq een grote rol gespeeld. De commissie heeft hier geconcludeerd dat het personeelsbeleid op dit punt geen opvallende gevolgen heeft voor de opsporing. Wel heeft het bevreemding gewekt dat één van de officieren verantwoordelijk voor de Delta-methode tot voor kort lid was van de CTC.

Voortgangsrapportages

De vaste commissies voor Justitie en voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hebben door middel van de IPEO-rapportages de voortgang van de uitvoering van de beslispunten door het kabinet gecontroleerd. De toegankelijkheid van de voortgangsrapportages was niet groot. Het gevaar bestaat dat de overleggen tussen Kamer en kabinet daarover verzanden in details. Hetzelfde geldt voor de voortgangsrapportages van het groot project Reorganisatie openbaar ministerie. Bestudering van de rapportages leidt tot de opmerking dat het beeld dat in de voortgangsrapportages wordt opgeroepen een ander beeld is dan het beeld dat de commissie zich heeft gevormd. Ook de leden van de vaste commissie voor Justitie hebben in verschillende overleggen aangegeven niet helemaal overtuigd te zijn van het in de rapportages geschetste optimistische beeld.

Wetsvoorstel Bijzondere opsporingsmethoden

Het rapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden heeft geleid tot het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsbevoegdheden, een voorstel tot wijziging van de Wet op de politieregisters en enkele andere daarmee samenhangende wetsvoorstellen. De Kamer heeft bovengenoemde wetsvoorstellen niet gezamenlijk, dan wel in samenhang behandeld, ondanks aandrang daartoe van de zijde van de minister van Justitie. Ook vindt er niet altijd afstemming plaats met wetgeving op de terreinen van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, de electronische snelweg, en de privacy.
De Kamer heeft de behandeling van het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsmethoden onnodig vertraagd, waardoor de onduidelijkheid bij politie en justitie langer heeft voortgeduurd dan noodzakelijk was. Het wetsvoorstel was eind 1997 gereed voor plenaire behandeling. Door de crisis rondom het College van procureurs-generaal, de Tweede Kamerverkiezingen, de formatie en het inwerken van de nieuwe minister van Justitie is het wetsvoorstel eerst in november 1998 plenair behandeld.
De Kamer rappelleerde tot nog toe onvoldoende op toezeggingen. Inmiddels worden de toezeggingen van de minister aan de Kamer geregistreerd. Met behulp van deze administratie kan de Kamer haar controlerende taak beter uitvoeren.

HOOFDSTUK 5 BIJZONDERE BEVINDINGEN

5.1 Inleiding

De commissie heeft tijdens haar onderzoek verschillende bevindingen gedaan die gerelateerd kunnen worden aan de Delta-methode en de IRT-affaire waar de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden in haar eindrapport uitgebreid verslag van heeft gedaan. De commissie heeft daarin aanleiding gevonden hier nader onderzoek naar te doen. In een aantal interviews die in het kader van de evaluatie is gehouden is aan deze bevindingen aandacht besteed. Daarnaast zijn ook gerichte interviews met betrokken functionarissen gehouden. Verder heeft de commissie tal van relevante documenten bestudeerd, waaronder de dossiers van het rijksrecherche-onderzoek naar het functioneren van de RCID-Kennemerland (het «Fort-dossier»), stukken die aanwezig zijn in de archieven van het College van procureurs-generaal en de Centrale toetsingscommissie, alsmede onderzoeksdossiers.
Het beeld dat uit dit deel van het onderzoek oprijst is van dien aard dat de commissie het noodzakelijk heeft gevonden om naast het algemene beeld dat uit het evaluatie-onderzoek bestaat van de huidige praktijk van de opsporing, ook van de hoofdlijnen van deze bijzondere bevindingen verslag te doen. Daarbij is meegewogen dat er een samenhang is met de thema's van het evaluatie-onderzoek: de toepassing van bijzondere opsporingsmethoden, de organisatie van de opsporing en de uitoefening van het gezag over de opsporing.
Tegelijkertijd zijn de feiten en gebeurtenissen waarop de bevindingen betrekking hebben naar het oordeel van de commissie niet maatgevend of representatief voor de huidige praktijk van de opsporing. Dit is voor de commissie reden om aan deze zaken in een afzonderlijk hoofdstuk aandacht te besteden.
De hieronder weergegeven bevindingen acht de commissie ieder op zich ernstig. Het beeld wordt echter nog verontrustender indien zij in onderlinge samenhang worden bezien.

De commissie is zich ervan bewust dat haar onderzoek niet alle vragen beantwoordt; zowel de beschikbare tijd als het gegeven dat een parlementaire commissie niet beschikt over opsporingsbevoegdheden brengen in dit opzicht beperkingen met zich mee. De onderhavige feiten en gebeurtenissen hebben plaatsgevonden in een periode die zich uitstrekt van ver voor de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden tot op dit moment. Bovendien doen er in het veld van politie en justitie veel geruchten de ronde over allerlei aspecten van de IRT-affaire en de Delta-methode. De commissie is zich er overigens van bewust dat hierbij ook sprake kan zijn van contra-informatie vanuit de criminele wereld. Dit alles in aanmerking nemende, heeft de commissie naar beste vermogen het waarheidsgehalte van hetgeen haar ter kennis is gekomen getoetst. In dit hoofdstuk zijn alleen die bevindingen opgenomen waarvoor naar het oordeel van de commissie tijdens het onderzoek voldoende feitelijke grondslag is gebleken. Van belang daarbij is voorts dat in de rapportage door de commissie rekening is gehouden met het feit dat deels sprake is van operationele gegevens. De belangen van de opsporing en de veiligheid van personen zijn zwaarwegende overwegingen geweest bij de vormgeving van dit hoofdstuk.

5.2 Voorgeschiedenis

Teneinde de bijzondere bevindingen in perspectief te plaatsen, geeft de commissie hieronder eerst een korte weergave van de voorgeschiedenis. Het gaat hierbij om de relevante conclusies van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden en het Fort-team.

De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden

De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden heeft in haar op 1 februari 1996 gepresenteerde eindrapport uitgebreid verslag gedaan van de Delta-methode die door het IRT Noord-Holland/Utrecht was uitgevoerd. De Deltamethode als opsporingsmethode kenmerkte zich door:
a. het doorlaten van grote partijen drugs;
b. niet door politie en justitie te controleren en te sturen criminele burgerinfiltranten;
c. die hun criminele winsten konden behouden;
d. de faciliterende rol van de politie, en;
e. het gebruik van criminele gelden door de politie.

De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden heeft de methode afgewezen omdat deze nauwelijks te sturen en te controleren valt. Politie en justitie zijn door deze gang van zaken afhankelijk geworden van criminele informanten en infiltranten.
Behalve dat de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden de methode op zichzelf als onverantwoord kwalificeerde, constateerde zij dat de betrokken politiefunctionarissen hun meerderen over de werkelijke gang van zaken omtrent de methode niet hebben ingelicht. De verantwoordelijke procureurs-generaal, hoofdofficieren van justitie en officieren van justitie, en de leiding van de verschillende politiekorpsen hebben daarbij, door niet te zorgen voldoende op de hoogte te geraken van de methoden die de verschillende CID-en hanteerden, hun verantwoordelijkheid niet uitgeoefend.

Op basis van gegevens waarover de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden kon beschikken heeft zij de volgende bevindingen over doorgelaten containers met drugs in de beschreven trajecten gedaan. Door middel van ongeveer 50 containers is in totaal 285 ton softdrugs en 100 kilo cocaïne doorgelaten. De CID-Kennemerland heeft daarvan in ieder geval 32 containers voor haar rekening genomen. Daarvan is terug te traceren dat waarschijnlijk rond de 100 ton op de markt terecht is gekomen; 160 ton is traceerbaar in beslag genomen.
Naast de te traceren containers bestaan enige aanwijzingen dat in parallel-trajecten meer containers zijn doorgelaten. Harde gegevens ontbreken echter. Het is daarom moeilijk een betrouwbaar totaalgetal te geven. Ook in andere onderzoeken zijn overigens soft- en harddrugs doorgelaten.

De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden heeft tevens een oordeel gegeven over XTC-transporten naar Engeland. Bij deze transporten zijn miljoenen XTC-pillen bewust doorgelaten en op de markt terecht gekomen. De betreffende officieren van justitie hebben, gezien de wetenschap waarover het IRT en het openbaar ministerie beschikten, terzake de departementsleiding onvoldoende ingelicht, waardoor de minister de Tweede Kamer onvolledig en onjuist heeft geïnformeerd. Tijdens deze trajecten is de territoriale soevereiniteit van het Verenigd Koninkrijk ondergeschikt gemaakt aan de aanpak van een criminele organisatie door het IRT.

In het ressort Amsterdam is – zo heeft de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden vastgesteld – het besluit gevallen de informatie van het oude IRT niet meer in andere en nieuwe zaken te gebruiken. De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden acht het noodzakelijk dat nader bezien wordt welke informatie uit het IRT-onderzoek nog gebruikt kan worden in lopende of op te starten strafrechtelijke onderzoeken. Mocht het hiermee mogelijk zijn ernstige strafbare feiten alsnog op te lossen, dan dient dat besluit heroverwogen te worden, aldus de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden.

Rijksrecherche

In april 1995 start de rijksrecherche een onderzoek naar het functioneren van de CID van het regionale politiekorps Kennemerland. Het onderzoek heeft tot doel het feitelijk functioneren van de CID van het politiekorps Kennemerland vanaf 1990 in kaart te brengen. De werkwijze van de RCID-chef Langendoen en zijn medewerker Van Vondel stond in het onderzoek centraal. Eind maart 1996 rondt de rijksrecherche het onderzoek

door het zogenoemde Fort-team af. In dit uitgebreide rapport worden veel van de bevindingen van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden nader verdiept. Enkele van de vele bevindingen van het Fort-team zijn:

a. Met betrekking tot softdrugs-trajecten;
De RCID Kennemerland is betrokken geweest bij de invoer van tenminste 47 containers en twee zendingen per luchtvracht, waarmee illegaal soft drugs in Nederland werden ingevoerd.
Met deze containers is in totaal 230 000 kilo soft drugs met medeweten van de RCID Kennemerland binnen het grondgebied van Nederland gebracht. Hiervan is ruim 104 000 kilo in beslag genomen, 108 000 kilo op de markt gekomen en van bijna 18 000 kilo is de uiteindelijke bestemming niet vastgesteld.
Vanaf 1992 zijn de aantallen containers die drugs bevatten per jaar gestegen. Bovendien bevatten de containers in trajecten die later startten relatief meer drugs en minder deklading. De hoeveelheid binnengebrachte drugs steeg per jaar aanzienlijk.

b. Met betrekking tot harddrugs;
Het is waarschijnlijk dat de RCID Kennemerland al in 1991 cocaïne gecontroleerd liet doorgaan; ook later vonden doorlatingen van harddrugs plaats.
Van de cocaïnezaken waarbij de RCID Kennemerland betrokken was, is relatief veel in het criminele milieu verdwenen. Vastgesteld is dat in 1992 minimaal 70 kilo cocaïne die onder controle was van de RCID, niet verantwoord is.
De toestemming die de toenmalige procureur-generaal in januari 1993 gaf voor het doorlaten van een grote partij cocaïne (130–140 kilo) wordt later als legitimatie gebruikt om een traject met een andere infiltrant – de «groei-informant» – te beginnen.

c. Met betrekking tot het XTC-traject;
Tenminste 1 450 000 XTC pillen, 1840 kilo soft drugs en 200 kilo amfetamine zijn met medeweten van de Nederlandse, maar zonder medeweten van de Britse autoriteiten, naar het Verenigd Koninkrijk geëxporteerd. De in Engeland veroordeelde Nederlandse chauffeur is willens en wetens aan de drugssmokkel blijven meewerken; de Nederlandse overheid was hiervan op de hoogte.

d. Met betrekking tot de rol van informanten;
Nergens is gebleken of en hoe de zogenoemde «IRT-groei-informant» feitelijk werd gestuurd en gecontroleerd. De aangetroffen CID-informatierapporten over deze informant zijn daarvoor volstrekt ontoereikend. Er zijn aanwijzingen dat de rol van de voor het IRT ingezette «groei-informant» al langer bij criminele organisaties bekend was. De infiltrant had er alle belang bij dat de methode werd voortgezet en dat de doelstelling niet bereikt zou worden; niet gebleken is dat hij «in vertrouwen gegroeid» is.
e. Met betrekking tot samenwerking en de wil om de zaak tot de bodem uit te zoeken;
In het ressort Amsterdam is nog steeds sprake van een basaal wantrouwen tussen een aantal politie- en OM-functionarissen.
Het feit dat vertrouwelijke informatie tijdens het onderzoek «lekte», werkte zeer belemmerend op de voortgang(-smogelijkheden) van het onderzoek.

Ondanks het uitgebreide onderzoek naar het functioneren van de RCID Kennemerland zijn niet alle feiten boven water gekomen. In het rapport van de rijksrecherche schrijft het Fort-team dat sommige twijfels zijn gebleven, nieuwe twijfels zijn ontstaan. Aanvullend formuleert het Fort-team 26 vragen waarop geen antwoord kon worden verkregen. Deze vragen hebben vooral betrekking op de werkelijke rol van «de groei-informant», de mogelijke verwevenheid van de betrokken politiefunctionarissen met criminaliteit en de herkomst en aanwending van de grote hoeveelheden geld uit het Delta-traject.

5.3 Informatie aan de Tweede Kamer

De toenmalige minister van Justitie heeft bij twee gelegenheden met de Tweede Kamer gesproken over een nader onderzoek en mogelijk strafrechtelijk vervolg in verband met de bevindingen van de rijksrecherche. Tijdens het debat met de regering over het rapport van de

parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden op 9 mei 1996 deelde zij de Kamer desgevraagd mee dat er verschillende onderzoeken zijn gestart. Er werd een strafrechtelijk onderzoek voorbereid in verband met de bevindingen van de rijksrecherche. Het College van procureurs-generaal gaf opdracht tot het opstellen van een misdaadanalyse waarin alle tot dan toe bekende feiten worden meegenomen. Er is in het arrondissement Amsterdam een gerechtelijk vooronderzoek geopend. Vervolgens sprak de Kamer op 7 november 1996 met de minister over het «plan van aanpak» naar aanleiding van het rapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden. Tijdens dit debat zette de minister uiteen dat binnen het Landelijk rechercheteam een team is samengesteld dat ter voorbereiding van een strafrechtelijk onderzoek de resultaten van het rijksrechercheonderzoek zal analyseren. De verwachting was dat de voorbereidende fase begin 1997 zou zijn afgerond, waarna beslissingen over een eventueel strafrechtelijk onderzoek kunnen worden genomen. Bij die gelegenheid zegde de minister de Kamer toe dat, als het mogelijk is zonder een strafrechtelijk onderzoek te doorkruisen, de Kamer over de antwoorden op de nog openstaande 26 vragen van de rijksrecherche zal worden geïnformeerd. Enige informatie betreffende de resultaten van eventuele onderzoeken of antwoorden op de 26 vragen heeft de Kamer echter nooit bereikt.

5.4 Verschillende onderzoeken

Het College van procureurs-generaal heeft op basis van het rapport van het Fort-team en in het bijzonder de 26 vragen het LRT opdracht gegeven een strafrechtelijk onderzoek te doen naar de groei-informant en zijn dubbelrol, naar betrokken ambtenaren, onderzoek naar criminele geldstromen gericht op ontneming van onrechtmatig verkregen vermogen en een combinatie van het voornoemde.

Daarnaast is in opdracht van het College van procureurs-generaal een team samengesteld, onder leiding van het Landelijk parket, dat de opdracht kreeg een verkennend onderzoek te doen met als doel zicht te krijgen op verwevenheid tussen onder- en bovenwereld. Het College heeft bij de opdracht tevens aangegeven dat gezocht diende te worden naar concrete aanknopingspunten die zouden kunnen leiden tot een of meer tactische vervolgonderzoeken. Dit onderzoek is 25 juni 1997 gestopt, de informatie is overgedragen aan de FIOD, het Copa-team, het LRT, de rijksrecherche en de niet strafrechtelijk relevante informatie is overgedragen aan de BVD.

Voorts zijn er nog twee afzonderlijke onderzoeken gestart. Het eerste onderzoek betrof een onderzoek naar een Colombiaanse drugslijn (Taartman), en het tweede onderzoek werd gedaan naar de rol van een informant in het XTC-traject (Haagse Kees).

Het onderzoek naar de Colombiaanse drugslijn heeft geleid tot een strafzaak waarin tegen de hoofdverdachte 14 jaar is geëist. De andere onderzoeken hebben tot op dit moment geen resultaat gehad in die zin, dat er verdachten konden worden vervolgd of dat eventuele corruptie is aangepakt. Het gebrek aan resultaat heeft volgens de commissie verschillende oorzaken, welke de commissie uit diverse gesprekken met betrokken opsporingsambtenaren heeft opgetekend:

– De voor de onderzoeken benodigde informatie is op verschillende plaatsen gedeeltelijk aanwezig.
– De archieven van het Fort-team zijn tot «Staatsgeheim» verklaard, waarbij als argument een mogelijk beroep op de Wet openbaarheid van bestuur werd genoemd.
– Volgens sommige leden van het openbaar ministerie vormen de

toezeggingen die zijn gedaan aan degenen die verklaringen hebben afgelegd in een feitenonderzoek een obstakel voor verder strafrechtelijk onderzoek.
– Het zogeheten besmet verklaren van de informatie van het IRT Noord-Holland/Utrecht door enkele daarbij betrokken leden van het openbaar ministerie schept nog steeds onduidelijkheid over de mogelijkheid deze informatie te gebruiken.
– Na de opheffing van het IRT hebben verschillende verdachten tegen wie de onderzoeken waren gericht een kennisgeving van niet verdere vervolging ontvangen, hetgeen nieuw te starten onderzoeken compliceert.
– Verschillende betrokkenen weigeren verder met elkaar samen te werken of informatie te verstrekken, omdat de professionaliteit en het onderlinge vertrouwen ter discussie staan.

5.5 De bevindingen

A. Parallel-importen

De commissie is gestuit op documenten, bestaande uit verklaringen en analyses, waaruit blijkt dat er sprake is (geweest) van parallel-importen cocaïne.
Containers met slechte weed werden via de in het eindrapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden beschreven route aangevoerd en daarna in beslag genomen of doorgelaten. Daarnaast werden echter containers met kwalitatief goede weed en cocaïne ingevoerd. Deze containers met kwalitatief goede weed en cocaïne zijn op de markt terecht gekomen. Het is vastgesteld dat het gaat om minimaal acht parallel-importen, waarbij cocaïne werd ingevoerd naast de ladingen slechte weed. Deze acht importen betreffen slechts de door politie in beslag genomen of doorgelaten partijen. De omvang van de parallel-importen buiten deze inbeslagnames van slechte weed via de Delta-methode is niet vastgesteld. De hoeveelheid cocaïne die in het geding is, bedraagt tenminste 15 000 kilo. Daarnaast zijn er sterke aanwijzingen voor nog enkele duizenden kilo's. De hoeveelheid van 15 000 kilo brengt nu op de criminele markt een bedrag van ongeveer 750 000 000 gulden op (groothandelswaarde). De zogenoemde straatwaarde bedraagt dan 1,2 miljard gulden.
Het bedrag is zo hoog dat het aannemelijk is dat een aanzienlijk deel van dit geld in de bovenwereld is geïnvesteerd, belegd of op een rekening is vastgezet en niet alleen wordt gebruikt ter financiering van criminele activiteiten. Het is niet duidelijk of de goederen en het geld in Nederland zijn gebleven.
Medewerking van de douane en van de politie is bij de parallel-importen noodzakelijk geweest, aangezien in een aantal gevallen gebruik is gemaakt, blijkens de bill of lading/cognossement, van door de politie opgerichte storefronts. Een douane-ambtenaar heeft altijd zorg gedragen voor de afdoening van de omzetbelasting en invoerrechten. De douane heeft ook meegewerkt om de containers of ongecontroleerd of voorzien van een onjuist nummer te importeren.

B. Dubbelinformanten

Na afloop van de onderzoeken van de enquêtecommissie en het Fort-team hebben zich verschillende informanten bij politie en justitie gemeld, met het verzoek om bescherming. Deze informanten moesten worden afgebouwd, hetgeen inhield dat hen grote sommen geld of bescherming werd aangeboden. Na verloop van tijd bleek, dat de betreffende informanten de aangeboden faciliteiten niet hebben aangewend om uit het

criminele milieu te stappen, doch dat zij hun criminele activiteiten voortzetten.
Verschillende informanten hebben derhalve een dubbelrol gespeeld. Zij deden zich bij de politie voor als informant over een criminele organisatie, terwijl zij feitelijk voor deze criminele organisaties werkten. Feitelijk organiseerden zij de hierboven genoemde parallell-importen. De overheid heeft zich ten opzichte van deze dubbelinformanten in een chantabele positie gemanoeuvreerd.

C. XTC-zaak

De in Engeland veroordeelde chauffeur is ten minste een maal, onder bedreiging met een vuurwapen, door een informant gedwongen met een vrachtwagen XTC naar Engeland te gaan. De chauffeur is tot 20 jaar gevangenisstraf veroordeeld en geplaatst onder het zwaarste regime. De Engelse autoriteiten hebben overigens, voor zover de commissie bekend, nimmer hun beklag gedaan over de grote hoeveelheden XTC die met meerdere transporten op de Engelse markt terecht zijn gekomen.

D. Stagnerend onderzoek

Verschillende leden van het openbaar ministerie, waaronder het College van procureurs-generaal, en ambtenaren van het ministerie van Justitie kenden in ieder geval een deel van de hierboven beschreven informatie. Delen van de informatie hebben geleid tot nadere deelonderzoeken. Deze deelonderzoeken hebben een wisselend succes gehad. Het vervolg van de onderzoeken stuitte meerdere malen op verzet. Enkele onderdelen zijn tot op dit moment nog niet nader tactisch onderzocht:

- parallel-importen;
- corruptie van verschillende ambtenaren (naar een deel van de corruptieverdenkingen vinden wel onderzoeken plaats);
- verschillende liquidaties.

E. Afspraken met een crimineel

Een lid van het openbaar ministerie heeft een tiental gesprekken met een topcrimineel gevoerd, in aanwezigheid van zijn advocaten. Hij laat zich niet door anderen vergezellen. Tijdens de eerste gesprekken zijn met de topcrimineel vergaande afspraken gemaakt over het niet vervolgen voor feiten door hem in het verleden gepleegd, met uitzondering van levensdelicten en het voorlopig niet executeren van een door hem uit te zitten langdurige onherroepelijke gevangenisstraf. De topcrimineel wordt overigens door het betreffende lid van het openbaar ministerie aangemerkt als informant. Deze afspraken zijn vastgelegd in een overeenkomst waarvan de commissie kennis heeft genomen. De afspraken zijn tot stand gekomen zonder dat de daarvoor geldende procedures, zoals onder andere vastgelegd in de Richtlijn afspraken met criminelen en in de ethische code voor de CID, zijn gevolgd. De verantwoordelijken (een hoofdofficier, het College van procureurs-generaal en het ministerie van Justitie) hebben overigens na de eerste besprekingen met de crimineel toestemming gegeven voor het maken van de afspraken. Voor de commissie blijft onduidelijk welke inhoudelijke reden er is voor het maken van deze afspraak aangezien de betrokken topcrimineel wordt verdacht van deelname aan een omvangrijke criminele organisatie, waarvan de deelnemers vele ernstige misdrijven zouden hebben gepleegd. Het is onduidelijk of de informatie die door hem zou kunnen worden verstrekt, een dergelijke afspraak kan c.q. mag rechtvaardigen, temeer omdat er enkele goede redenen zijn om aan de betrouwbaarheid van de door de crimineel verstrekte informatie te twijfelen. De tegenprestatie van het openbaar ministerie, namelijk om niet te vervolgen voor feiten in het

verleden begaan en de hem opgelegde straf niet te executeren, staan hiermee in geen verhouding.

F. Kennis

De genoemde bevindingen zijn al langere tijd, ook in mogelijke samenhang, bekend bij het College van procureurs-generaal en het ministerie van Justitie. De huidige ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties waren slechts gedeeltelijk op de hoogte van dit feitencomplex. Zij zijn uiteindelijk op 26 maart 1999 door de commissie hiervan op de hoogte gebracht in verband met veiligheidsaspecten en het verontrustende karakter van bovengenoemde bevindingen. De beschikbare kennis heeft nog niet geleid tot het instellen van een integraal onderzoek. Wel zijn eerst op 18 mei jongstleden de drie betrokken hoofdofficieren van justitie door de voorzitter van het College van procureurs-generaal ontvangen, hen is in dat gesprek gevraagd alle beschikbare informatie te verstrekken.

5.6 Conclusie en aanbeveling

De commissie is van mening dat de bovenstaande bevindingen zodanig ernstig zijn dat een diepgaand onderzoek geboden is. Het is van het grootste belang dat definitief klaarheid wordt gebracht in het complex van feiten, gebeurtenissen en geruchten met betrekking tot de IRT-affaire en de Delta-methode, inclusief de nieuwe bevindingen van de commissie terzake.
De commissie acht het onbevredigend en in het licht van de ernst van haar bevindingen zeer ongewenst dat strafrechtelijke onderzoeken niet tot een afronding (kunnen) worden gebracht. Daarnaast is de commissie van oordeel dat de voortdurende onduidelijkheid over tal van aspecten en de aanhoudende geruchten in de kring van politie en justitie schadelijk zijn, zowel voor de opsporing als voor de verhoudingen binnen en tussen de bij deze zaken betrokken opsporingsinstanties. Ook om die reden is het zaak dat er opheldering komt, zodat ofwel geruchten definitief ontzenuwd kunnen worden, ofwel passende maatregelen en sancties volgen.

De commissie is van oordeel dat er een integraal onderzoek, waarbij alle beschikbare informatie wordt betrokken, dient plaats te vinden onder directe verantwoordelijkheid van de minister van Justitie.
In adequate parlementaire controle moet worden voorzien door middel van een speciale ad hoc commissie uit de vaste commissie voor Justitie, overeenkomstig de door de Werkgroep vervolgonderzoek enquêtecommissie opsporingsmethoden aan de vaste commissies voor Justitie en voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geadviseerde constructie.

HOOFDSTUK 6 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

6.1 Verantwoording

Aan de instelling van de Tijdelijke commissie evaluatie opsporingsmethoden ligt de motie Schutte ten grondslag. Deze motie nodigt de Kamer uit de effecten van de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden te volgen en te evalueren. De Kamer dient in de woorden van het lid Schutte «op haar eigen manier de vinger aan de pols» te houden.[1]
Teneinde deze motie uit te voeren is een werkgroep ingesteld die een voorstel heeft gedaan. Het voorstel van deze werkgroep is overgenomen door de Kamer en zo geworden tot de opdracht van de Tijdelijke commissie evaluatie opsporingsmethoden. De kern van deze opdracht luidt: het maken van een inhoudelijke analyse van de stand van zaken op basis van beschikbare documenten en contacten met de praktijk van de opsporing (politie, openbaar ministerie en andere opsporingsinstanties). De centrale vraag die daarbij beantwoord dient te worden is of de drievoudige crisis in de opsporing zoals vastgesteld door de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden en in navolging daarvan door Kamer en kabinet, effectief is bestreden.

Van crisis naar verandering

Het werk van de commissie nam een aanvang ruim twee en een half jaar nadat Kamer en kabinet hun standpunt hadden bepaald over de beslispunten zoals die door de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden waren voorgelegd. Met het vaststellen van de politieke uitgangspunten kon een begin worden gemaakt met het bestrijden van de crisis in de opsporing. Intensieve normeringsen reorganisatieprocessen zijn daarna in gang gezet. Sommige daarvan zijn inmiddels – met meer of minder succes – afgerond. Andere zijn nog in volle gang.
De vraag of de twee en een half jaar die sinds het najaar van 1996 zijn verstreken goed zijn benut heeft een rol gespeeld bij het formuleren van conclusies.
Bedacht moet daarbij worden dat de afgelopen jaren in zekere zin een tussenperiode, een interregnum, vormden. Immers de politieke uitgangspunten waren vastgesteld, maar de oude normering en de daarop gebaseerde jurisprudentie waren daarmee niet van de baan. Pas sinds kort is duidelijk hoe belangrijke wetgeving op het terrein van de opsporing, zoals het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsbevoegdheden (BOB) en het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de politieregisters zal gaan luiden. Geen van beide wetten is op dit moment al formeel in werking getreden.

Fasen van verandering

Veranderingen verlopen in principe niet snel en probleemloos als zij door een crisis vooraf zijn gegaan. Een crisis kan wel de bereidheid tot veranderen in gang zetten of versterken. Dat zal sterker gelden naarmate de crisis door alle betrokkenen als zodanig wordt herkend. De commissie heeft in haar onderzoek vastgesteld dat voor menigeen geen sprake was van herkenning.
Structurele veranderingen vergen een lange adem en zijn processen die geleidelijk verlopen. Veranderingen zijn niet voltooid met het bekend maken van formele doelstellingen, het uitvaardigen van wetten en regels en het wijzigen van organisatiestructuren. Deze leiden pas tot aanhoudende resultaten indien zij zowel door de individuele leden van de organisatie als door de omgeving worden geaccepteerd. De mate van acceptatie is weer in hoge mate afhankelijk van de mate waarin men met

[1] Handelingen Tweede Kamer, 9 mei 1996, blz. 5434.

de formele veranderingen werken kan en zijn taak – het bestrijden van de georganiseerde criminaliteit – kan uitvoeren.
Uiteindelijk moeten veranderingen in de sociale structuren van de organisatie worden geïntegreerd. Zij moeten de uitvoerders eigen worden. Dit proces van institutionalisering en internalisering kost vaak veel tijd en is niet gemakkelijk. Begeleiding en training, hulp en leiding bij nieuwe, nog onzekere situaties zijn daarbij wezenlijk.

6.2 Verandering in de opsporing

Voordat de commissie ingaat op de drie onderdelen van de crisis wil zij eerst een aantal meer algemene opmerkingen maken.

Crisis en verandering

De crisis in de opsporing zoals die door parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden, Kamer en kabinet is vastgesteld wordt door degenen die belast zijn met de opsporing maar zeer ten dele herkend. Menigeen zegt dat er weliswaar sprake was van een crisis in Kennemerland, maar dat die crisis zich niet afspeelde in de eigen regio of het eigen arrondissement. «Wij werkten altijd al netjes» heeft de commissie in vele toonaarden gehoord.
Desalniettemin heeft vrijwel iedereen zich ingezet om de gewenste veranderingen te bewerkstelligen. Dat is op zichzelf opmerkelijk, omdat aangenomen moet worden dat een crisis meer veranderingsbereidheid genereert wanneer hij herkend wordt dan wanneer dat niet het geval is. Het besef dat grenzen aan de opsporingsmethoden gesteld worden door de politieke besluitvorming is diep verankerd in de opsporingsorganisaties. Politie en openbaar ministerie zijn vergaand bereid om politieke besluitvorming die hun werkwijze raakt, uit te voeren.
Maar ook een andere factor speelt een rol: politie en justitie hebben mede door de enquête een gevoelige klap in de beeldvorming opgelopen. Zeker kort na het uitbrengen van het enquêterapport was werken bij de politie of het OM niet iets om overal mee te koop te lopen. Er leek weinig reden om trots te zijn op het opsporingswerk. Ook als men zelf beter meende te weten was de omgeving daarvan niet te overtuigen. Dergelijke ervaringen ziet men niet graag herhaald. Reden dus om nu dan maar te doen wat men vraagt. Kritiek is dan in ieder geval veel moeilijker. De eigen verantwoordelijkheid wordt zo kleiner. Er kan gewezen worden naar datgene wat moet.
De commissie heeft vastgesteld dat kort na het uitkomen van het enquêterapport en de debatten daarover openbaar ministerie en politie een periode buitengewoon terughoudend zijn geweest. Geen enkel risico mocht worden gelopen dat ongewild of per ongeluk toch de politiek vastgestelde uitgangspunten zouden worden geschonden. Deze defensieve en angstige houding is inmiddels verlaten. Gebleven is echter dat men moeilijke beslissingen liever niet zelf neemt, maar voorlegt aan een hiërarchisch of gezagsmatig hogere functionaris. Voor een deel vloeit deze opstelling ook voort uit de aanbevelingen die de enquêtecommissie heeft gedaan en die in de kern zijn overgenomen door Kamer en kabinet. En voor een deel is deze opstelling te verklaren uit onzekerheid: wat houden de nieuwe regels nu precies in?
De commissie acht het van belang dat het professioneel zelfvertrouwen verder wordt herwonnen. Daarvoor is een hindernis gelegen in de onduidelijkheid en onzekerheid die bestaat m.b.t. de vraag wat nu wel en wat nu niet mag. Die onzekerheid en onduidelijkheid kunnen en moeten worden weggenomen. Zij zijn de afgelopen periode naar het oordeel van de commissie te groot geweest.

Expertise

Nu de crisis in de opsporing ertoe heeft geleid dat bepaalde opsporingstechnieken door de politiek als ongewenst zijn aangemerkt, lag het voor de hand daarvoor alternatieven te ontwikkelen. De commissie heeft vastgesteld dat daarover in verschillende gremia wel wordt nagedacht, maar dat er onvoldoende systematische vastlegging en uitwisseling van de verkregen inzichten plaatsvindt. Oplossingen die in de praktijk van de opsporing worden gevonden voor specifieke problemen zijn niet of nauwelijks toegankelijk voor anderen. Alle betrokkenen zoeken voor de eigen organisatie oplossingen. Deze oplossingen worden niet tussen de verschillende organisaties uitgewisseld.
Daarnaast heeft de commissie geconstateerd dat er weinig systematisch wordt nagedacht over nieuwe opsporingsstrategieën. Slechts een enkele strategie, zoals financieel rechercheren, komt enigszins van de grond. Het belang daarvan wordt breed onderkend. Tegelijkertijd is de daarvoor benodigde kennis maar mondjesmaat voor handen. Er zijn weinig financiële experts en aan hen is moeilijk te komen. Bovendien weten gewone rechercheurs niet veel van de mogelijkheden van financieel rechercheren, hetgeen maakt dat zij soms informatie verloren laten gaan die behulpzaam had kunnen zijn. Digitaal rechercheren staat nog maar in de kinderschoenen.
De strategie om te komen tot «ontmanteling» van criminele organisaties is ten gevolge van de enquête in vergaande mate gerelativeerd. Daarvoor in de plaats zouden meer «korte klappen» moeten worden gemaakt. Voor zover dat wordt uitgelegd als ingrijpen zodra een strafbaar feit zichtbaar wordt, wordt deze strategie binnen politie en justitie niet gedragen. Men ervaart het als ineffectief om «de kleine jongens te pakken en de grote jongens te laten lopen». Waar de «korte klappen»-strategie wordt uitgelegd als het vooral aanpakken van de faciliterende personen en organisaties is deze voor de praktijk nog niet erg uitgewerkt. Waar het gaat om juist een combinatie van de «korte klappen» strategie en de «lange termijn»-strategie lijkt er ook nog geen heldere strategische notie voorhanden hoe dit vorm moet krijgen.

Aanbeveling 1: *Er dienen organisatorische en inhoudelijke voorzieningen te worden gecreëerd waar de praktische inzichten en oplossingen voor problemen in de opsporing bij elkaar worden gebracht en toegankelijk worden gemaakt. Alternatieve opsporingsstrategieën dienen meer systematisch te worden ontwikkeld en beoordeeld op hun werkbaarheid in de praktijk. Dit mag gegeven het belang van een effectieve criminaliteitsbestrijding niet aan de toevallige creativiteit van individuele functionarissen van het OM of de politie worden overgelaten. De commissie beveelt aan een expertisecetrum in te richten waar deze activiteiten kunnen worden ondergebracht. Dit dient gepaard te gaan met opheffing/sanering van werkgroepen, overlegplatforms en commissies die zich met bepaalde aspecten van de opsporing(smethoden) bezig houden.*

6.3 Normering

6.3.1 Algemeen

Tussenperiode

Tussen het moment waarop de politieke uitgangspunten met betrekking tot de normering werden vastgesteld en het tot stand komen van formele wetgeving lag een periode – de afgelopen tweeëneenhalf jaar – waarin veel onduidelijkheid bestond. Er zijn in het interregnum tussen de parlementaire enquête en de formele wetgeving verschillende richtlijnen en concept-richtlijnen gemaakt. De status van de richtlijnen en concept-richtlijnen is niet altijd duidelijk. De consistentie binnen en tussen de verschillende richtlijnen schiet tekort. De bekendmaking van de regels en

richtlijnen aan de politie en functionarissen van het openbaar ministerie die direct betrokken zijn bij het uitvoerend opsporingswerk was onvoldoende. De inhoud van de regels en richtlijnen is bij betrokkenen derhalve onvoldoende bekend. Tevens leven er verschillende ideeën over wat de normering precies inhoudt.[1]

Concepten

Er is op centraal niveau te weinig zorg voor gedragen dat er voldoende duidelijkheid ontstond omtrent de normering van opsporingsmethoden in de afgelopen drie jaar. Het heeft ontbroken aan een richtinggevende uitwerking omtrent de inzet van opsporingsmethoden in het interregnum. De commissie heeft vastgesteld dat de praktijk van de opsporing met name problemen heeft met de uitleg van het verbod op doorlaten en het onderscheid tussen informanten en infiltranten. Weliswaar werden de Voorlopige uitgangspunten geformuleerd, die door het College aan de hoofdofficieren zijn gestuurd, maar richtlijnen over deze belangrijke onderwerpen waaraan in de praktijk grote behoefte bestaat, zijn blijven steken in een conceptfase. Hoewel deze richtlijnen slechts concepten waren, werd er door de praktijk bij gebrek aan beter wel op gevaren. De conceptrichtlijn doorlaten is nooit verder gekomen dan de conceptfase, omdat het College en het departement van Justitie inclusief de toenmalige minister van Justitie, het over de inhoud niet eens konden worden. De werkgroep-Van de Beek heeft een eerste aanzet gegeven tot nadere precisering van de voorwaarden waaronder opsporingsmethoden worden ingezet. Naar het oordeel van de commissie blijft de noodzaak bestaan van verdere toelichting en instructie[1].

Aanbeveling 2: *Nu het wetsvoorstel BOB naar verwachting binnenkort in werking zal treden moet de praktijk intensief worden geïnstrueerd over de wijze waarop met de nieuwe regelgeving moet worden omgegaan. Dat betekent vooral meer duidelijkheid omtrent de uitvoeringsregelingen van het wetsvoorstel BOB, meer aandacht voor de verspreiding en meer aandacht voor de implementatie. Of de uitvoeringsregelingen in de praktijk worden begrepen en werkbaar zijn moet regelmatig worden getoetst door korpsleiding en hoofdofficier van justitie. Bij gebleken problemen dient een terugkoppeling plaats te vinden naar het ministerie van Justitie en het College hetgeen eventueel kan leiden tot verduidelijking of wijziging van die regelgeving.*

Toekomstige wetgeving

De commissie constateert dat een omvangrijk wetgevingsprogramma tot stand is gebracht als uitvloeisel van het rapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden. Hoewel niet alle voorstellen direct voortvloeien uit dat rapport hebben zij wel alle raakvlakken daarmee. De uitgangspunten die door de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden zijn aangegeven, worden in deze wetsvoorstellen daadwerkelijk als uitgangspunt gehanteerd.
Daarbij dient vermeld te worden dat vooral het wetsvoorstel BOB politie en openbaar ministerie meer mogelijkheden tot het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden toekent dan waarvan de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden uitging. In het interregnum is zowel door regering als Kamer de noodzaak onderkend van een meer uitgebreide toekenning van bevoegdheden tot inzet van opsporingsmethoden. Deze politieke ontwikkeling is echter niet altijd onderkend door de uitvoerenden.

Vastleggen van opsporingshandelingen en -methoden

Het uitgangspunt van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden dat de opsporing transparant moet zijn wordt door een ieder

[1] Naar aanleiding van de gereleveerde feiten onder «Tussenperiode» en «Concepten», is het commissielid Niederer van oordeel dat het totaal van activiteiten, ondernomen op landelijk niveau door het ministerie van Justitie en meer in het bijzonder het College van procureurs-generaal, in de door de commissie onderzochte periode positiever moet worden gewaardeerd. Voorts tekent hij aan dat in deze periode de formele wetgeving nog niet tot stand was gekomen.

onderschreven. Dat betekent dat opsporingshandelingen moeten worden vastgelegd. Dat gebeurt ook steeds: soms in een proces-verbaal, soms in een journaal en soms op andere wijze. Het is beter mogelijk dan in het verleden om de gebruikte opsporingsmethoden te controleren.
De betere vastlegging leidt wel tot kritiek op een te ver doorgevoerde bureaucratisering van de opsporing. Er zouden te veel procedurele handelingen moeten worden verricht voordat tot opsporing overgegaan kan worden of voordat verder gegaan kan worden met de opsporing. De commissie constateert dat deze administratieve bureaucratie vooral bij verzoeken tot verlenging van de toestemming voor het gebruik van een bepaalde methode een rol speelt.
Het geautomatiseerde communicatie- en administratiesysteem (COMPAS) van het openbaar ministerie is nog niet aangepast aan de hoeveelheden bevelen van het openbaar ministerie die nodig zullen zijn als de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden in werking treedt. De Centrale Systeem Organisatie van het departement van Justitie heeft aangegeven geen kans te zien de noodzakelijke aanpassingen aan te brengen omdat voorrang moet worden gegeven aan het millenniumprobleem.

Aanbeveling 3: *Om onnodige bureaucratisering van de opsporing te voorkomen acht de commissie het wenselijk te bezien of met name de bevelen tot verlenging van een opsporingsbevoegdheid kunnen worden verminderd.*

Aanbeveling 4: *COMPAS dient te worden aangepast aan de grotere hoeveelheden bevelen. Dit dient naar het oordeel van de commissie hoge prioriteit te krijgen. Gevreesd moet anders worden voor vormfouten door het openbaar ministerie.*

Meer procedures

Voordat wordt overgegaan tot het inzetten van opsporingsmethoden bestaat er een intensievere toetsing dan voorheen. Daarvoor zijn vooral procedurele voorwaarden geformuleerd. Er bestaat een grote diversiteit aan toetsingscriteria.
In wet en richtlijnen worden vooral procedures geregeld en wordt de inhoud van de verschillende opsporingsmethoden goeddeels aan de praktijk van de opsporing overgelaten. De procedures hebben tot gevolg dat de verantwoordelijkheid voor de inzet van opsporingsmethoden op steeds hogere niveaus wordt gelegd. Deze hogere niveaus ontberen eveneens inhoudelijke criteria op grond waarvan tot een beslissing kan worden gekomen.

Toetsing door de rechter

Door de verbetering van de procedurele voorwaarden waaronder bijzondere opsporingsmethoden kunnen worden ingezet, wordt het voor de rechter inzichtelijker welke methoden op welke wijze gehanteerd zijn. In verschillende rechtszaken is aan de orde geweest of er sprake was van een toetsing vooraf door de CTC. Het niet voorleggen aan de CTC heeft echter niet tot gevolg dat het openbaar ministerie niet-ontvankelijk wordt verklaard door de rechter. Uiteindelijk bepaalt de rechter onafhankelijk of hij de inzet van specifieke opsporingsmethoden goedkeurt Rechters laten het gebruik van de meeste opsporingsmethoden toe als politie en justitie zich verantwoorden. Er zijn slechts enkele zaken geweest waarbij de rechter op basis van het gebruik van «foute» opsporingsmethoden het openbaar ministerie niet ontvankelijk heeft verklaard en meestal speelde dan ook gebrekkige verantwoording een rol. Met deze lijn in de jurisprudentie wordt bij openbaar ministerie en politie niet of nauwelijks rekening gehouden, mede omdat men daarvan onvoldoende op de hoogte is.
De relatieve competentie van de rechterlijke macht wordt als knelpunt ervaren. Dit speelt in onderzoeken met verdachten in andere delen van

Nederland dan de locatie van waaruit het rechercheteam werkt, hetgeen de efficiency van de opsporing kan schaden.

Aanbeveling 5: *Er dient een toegankelijk systeem te worden opgezet voor de relevante jurisprudentie omtrent opsporingsmethoden onder verantwoordelijkheid van het College van procureurs-generaal.*

Aanbeveling 6: *Aangezien er geen principiële bezwaren verbonden lijken te zijn aan de wijziging van de regeling van de relatieve competentie, stelt de commissie voor een wetswijziging terzake voor te bereiden.*

Notificatieplicht

De in het wetsvoorstel BOB geregelde kennisgeving aan betrokkenen, zogenoemde notificatieplicht, zal naar het oordeel van verschillende betrokkenen in de praktijk problemen met zich brengen. Dit artikel 126bb wetsvoorstel BOB bepaalt dat aan betrokkene moet worden meegedeeld dat bevoegdheden zijn uitgeoefend, zodra het onderzoek dat toelaat. Artikel 13 EVRM garandeert een ieder die beweert dat zijn rechten en vrijheden neergelegd in het EVRM zijn geschonden, het recht op een «effective remedy before a national authority». Hoewel een mededelingsplicht niet zonder meer uit artikel 13 EVRM voortvloeit, kan zij als een geëigende invulling daarvan worden gezien. Ook al kan dit het onderzoek zelf niet meer schaden, dan heeft artikel 126bb van het wetsvoorstel BOB als nadeel dat tactische informatie bloot kan komen te liggen.
Er kunnen zich dan vergelijkbare situaties voorzien met die waarbij in een lopend (gerechtelijk voor)onderzoek informatie bekend wordt die noodzaakt tot afzonderlijk strafrechtelijk ingrijpen. Bijvoorbeeld de informatie uit een telefoontap dat een kleine hoeveelheid drugs zal worden afgeleverd. Ingrijpen al dan niet door middel van wegtippen heeft dan het nadeel dat niet met zekerheid het onderliggende hoofdonderzoek kan worden afgeschermd bij beslissingen, in het bijzonder niet als de termijn van circa 100 dagen voorlopige hechtenis is verstreken en derhalve in de afgetipte zaak een volledig proces-verbaal moet zijn samengesteld.

Aanbeveling 7: *De commissie beveelt aan nader te bepalen dat de notificatie op een zodanige manier plaats dient te vinden, dat wordt voorkomen dat tactische informatie openbaar moet worden gemaakt.*

6.3.2 Observatiemethoden

Algemeen

In de wereld van de observatiemethoden hebben zich vooral technische wijzigingen voorgedaan. Er moet veel moeite gedaan worden om de technische ontwikkelingen van telecommunicatie bij te houden teneinde het tappen mogelijk te laten blijven.
Er zijn weinig problemen met de normering van observatiemethoden. De normering voor het gebruik van observatiemethoden is redelijk helder. Wel bestaat er de nodige discussie over de inhoud van het begrip «stelselmatig», dat frequent wordt gebruikt in de normering van observatiemethoden. Ook bij de behandeling van het wetsvoorstel BOB zijn over het begrip «stelselmatig» tegenstrijdige interpretaties gegeven. Voor de praktijk van de opsporing is niet duidelijk waar precies de grenzen moeten worden getrokken. Overigens kunnen de observatieteams voldoende werken met bestaande regels. Wel is ook hier sprake van een steeds sterkere bureaucratisering.

Aanbeveling 8: *Het begrip «stelselmatig» dient ten behoeve van de praktijk van de opsporing eenduidig uitgewerkt te worden.*

Taps en camera's

De meest gebruikte opsporingsmethode is observatie met behulp van taps en camera's. In de praktijk bestaat de vrees dat camera's steeds moeilijker ingezet kunnen worden, omdat in de rechtszaal steeds vaker gevraagd wordt de beelden te tonen, die door camera's zijn opgenomen. Daardoor wordt immers ook duidelijk waar de camera is geplaatst. Dit betekent dus meer inzicht voor de criminele wereld in de tactiek van de politie. Verder kan het gevaar opleveren voor degenen bij wie bijvoorbeeld in huis een camera is geplaatst en wordt het risico van ontdekking van geplaatste apparatuur groter.

Aanbeveling 9: *Onder andere bij bepaalde vormen van observatie blijkt in de praktijk dat zich problemen voordoen met de openbaarmaking van tactische aspecten van de opsporingsmethoden (plaats en techniek van camera's). Nader bezien moet worden in hoeverre van de camerawaarnemingen proces-verbaal kan worden opgemaakt zonder dat de tactische informatie (plaats en techniek) hierdoor wordt prijsgegeven.*

Inkijkoperaties

Inkijkoperaties zijn volgens richtlijn en toekomstige wetgeving toegestaan. De praktijk van de opsporing gaat er voorzichtig mee om. In het recente verleden zijn de commissie geen specifieke problemen met betrekking tot inkijkoperaties gebleken.

Direct afluisteren.

In de praktijk bestaat er behoefte aan direct afluisteren. Velen binnen de opsporingspraktijk zien het als een effectieve aanvullende opsporingsmethode. Het middel wordt nog niet ingezet. Dat is terecht want het wordt pas mogelijk bij de inwerkingtreding van de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden.

Aanbeveling 10: *Er moet worden gewaarborgd dat er voldoende technische capaciteit beschikbaar is voor het nieuwe middel direct afluisteren.*

Technische ontwikkeling

De voortdurende technische ontwikkelingen maken dat de politie soms stuit op problemen waar nog geen wettelijke oplossing voor bestaat. Voorbeelden hiervan zijn het tappen van Internet alsmede PTT-medewerking bij de incallregistratie van via buitenlandse providers bellende Nederlanders. Ook de mobiele telefonie stelt de politie voor problemen.

Aanbeveling 11: *De commissie is van oordeel dat op korte termijn technische voorzieningen voor de praktijk ter beschikking moeten komen om deze problemen op te kunnen lossen.*

6.3.3 Informanten en infiltranten

Onderscheid tussen informant en infiltrant

Het onderscheid tussen informant en infiltrant is onduidelijk. Het is sterk afhankelijk van de functionaris welk onderscheid wordt gehanteerd. Verschillende criteria worden gehanteerd: dan weer is het plegen van strafbare feiten een onderscheidend criterium, dan weer het in de buurt

van criminelen functioneren, dan weer de mogelijkheid van afscherming. Een combinatie van deze criteria komt ook voor. Cruciaal lijkt meestal te zijn of het openbaar ministerie weet heeft van de strafbare feiten, niet zozeer of informanten strafbare feiten plegen. Veel informanten plegen strafbare feiten. Volgens sommigen is al sprake van een infiltrant als de politie vraagt ergens een kijkje te gaan nemen. Het begrip «gestuurde informant» bemoeilijkt deze discussie nog verder.
Het moeizame onderscheid tussen informant en infiltrant leidt tot lastige situaties in de praktijk. Daardoor wordt door de CID met sommige informanten creatief omgegaan: de politie hoort bepaalde zaken bewust niet, de politie vraagt de informant bepaalde zaken niet te vertellen, de politie laat een informant zelf op een idee komen zodat de politie niet verweten kan worden dat zij de informant heeft gestuurd. Deze «creatieve» oplossingen zijn mogelijk omdat CID-en ervan uitgaan dat de dagelijkse gang van zaken van informanten toch niet volledig is na te gaan.

Aanbeveling 12: *Een nadere afbakening van de begrippen informanten en infiltranten is noodzakelijk. De commissie beveelt aan het onderscheid te zoeken in het al dan niet onder regie van politie en justitie plegen van strafbare feiten. Dat betekent dat een infiltrant onder regie van politie en justitie bepaalde strafbare feiten kan plegen. Een informant mag geen strafbare feiten plegen. Uitzondering moet daarbij worden gemaakt voor bepaalde hand- en spandiensten van geringe importantie in relatie tot het delict waarover de informant informatie geeft, die van een informant gevraagd kunnen worden en bij weigering waarvan de «dubbelrol» van de informant onmiddellijk aan het licht zou treden. Om die reden moeten de strafbare feiten de informant niet worden aangerekend. De aard van de toegestane hand- en spandiensten moeten worden omschreven in de overeenkomst met de informant. Dit oordeel van de commissie wijkt af van hetgeen in het rapport van de werkgroep Van de Beek over deze thematiek is opgemerkt.*

Criminele burgerinfiltrant

Het besef dat er geen gebruik mag worden gemaakt van criminele burgerinfiltranten is in de praktijk goed doorgedrongen sinds de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel BOB. Ook daarvoor was door de Kamer al uitgesproken dat de criminele burgerinfiltrant niet ingezet zou mogen worden. Zowel de «Voorlopige uitgangspunten» als de CTC-richtlijnen maken uitzonderingen op het verbod mogelijk.
Onduidelijk is wat moet worden verstaan onder «crimineel». Is dat iemand die ooit veroordeeld is? Maakt het dan nog uit voor welk strafbaar feit? Is er al sprake van «crimineel» indien men kleine hand- en spandiensten verricht die onder het delict «deelnemen aan...» of «medeplichtigheid aan...» zouden kunnen vallen? Of is er alleen sprake van als men deel uitmaakt van de criminele organisatie waarop gerechercheerd wordt?
Deze vragen worden weliswaar beantwoord in de Concept-richtlijn informanten en infiltranten maar de status van deze richtlijn is onduidelijk. De praktijk van de opsporing blijkt van het daar vermelde onvoldoende op de hoogte. Een burgerinfiltrant wordt volgens deze Concept-richtlijn als crimineel aangemerkt wanneer hij actief is in hetzelfde criminele veld of binnen hetzelfde criminele milieu als waarin hij gaat infiltreren, dan wel wanneer hij ten aanzien van de gepleegde of nog te plegen misdrijven waartegen het onderzoek zich richt, een relevant strafrechtelijk verleden heeft. De vraag of een dergelijk strafrechtelijk verleden relevant is, is ter beoordeling van het openbaar ministerie.
Een enkele keer is de afgelopen jaren nog een criminele infiltrant ingezet. Ook is een te goeder trouw zijnde informant later als (criminele burger)-infiltrant aangemerkt, omdat hij omwille van zijn geloofwaardigheid strafbare hand- en spandiensten moest verrichten.

Aanbeveling 13: *De commissie beveelt aan de definitie van criminele burgerinfiltrant zoals omschreven in de Concept-richtlijn informanten en Infiltranten te volgen en daadwerkelijk bekend te maken in de praktijk van de opsporing. Daarbij dienen casusgewijs voorbeelden gegeven te worden van de consequenties van deze definitie. De werkgroep Van de Beek geeft hiertoe een eerste aanzet, maar naar het oordeel van de commissie blijft er te veel onduidelijkheid bestaan.*

Het aantal informanten

De commissie heeft niet kunnen vaststellen of het aantal informanten na het rapport van de enquêtecommissie is verminderd. De beschikbare cijfers kunnen niet vergeleken worden. Sommige runners klagen er over dat personen minder vaak met de politie willen praten, omdat zij eerder als infiltrant zouden moeten worden gerund dan in het verleden. Andere runners stellen dat wat betreft de bereidheid van informanten om informatie aan de politie te geven geen verandering is opgetreden. Nog weer anderen stellen dat de geringere bereidheid van informanten om met de politie te werken de criminaliteitsbestrijding – ook kwantitatief – nadelig beïnvloedt. Harde gegevens hierover bestaan echter niet, het gaat meer om indrukken van opsporingsfunctionarissen. De commissie heeft ten aanzien van dit onderwerp een wisselend beeld aangetroffen.

Aanbeveling 14: *De commissie beveelt aan over enige tijd door het kabinet te laten onderzoeken of en in hoeverre de informatiepositie van de politie in negatieve zin is beïnvloed door het aantal informanten, waarover de politie de beschikking heeft.*

Afschermen informanten

In de praktijk van de opsporing is het idee dominant dat de identiteit van de informant moet worden beschermd. Hierop worden twee uitzonderingen gemaakt. In de eerste plaats als de informant zelf strafbare feiten pleegt en in de tweede plaats als de informant zelf bekend maakt voor de politie diensten te hebben verricht. De problematiek van de afscherming van de informant roept problemen op in relatie met de strafvorderlijke regeling van de bedreigde getuige. Niet elke informant levert bewijsmateriaal of gegevens aan de hand waarvan de rechtmatigheid van de opsporing kan worden getoetst. Maar indien hetgeen de informant aandraagt later van rechtstreeks strafprocessueel belang blijkt, rijst de vraag of de informant als (bedreigde) getuige zal moeten optreden. Dat vergt beslissingen van de officier van justitie en de rechter-commissaris. De overgang van de status van informant naar die van (al dan niet bedreigde) getuigen en de daarmee gepaard gaande afstemming van verantwoordelijkheden tussen CID-officier van justitie en zaaksofficier is niet helder geregeld.

Aanbeveling 15: *De commissie beveelt aan nadere regels te stellen voor het runnen van informanten, in het bijzonder ten aanzien van het waarborgen van anonimiteit en de afscherming van informanten.*

Politie-informant

Velen delen de opvatting van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden, de Kamer en het kabinet dat politiemensen niet als informant zouden moeten worden ingeschreven. In de praktijk zijn er wel voorbeelden dat het in een specifiek geval volgens de politie toch noodzakelijk is geacht. Te denken valt aan de politiefunctionaris die weet heeft van strafbaar gedrag in zijn familiekring. De commissie heeft in enkele gevallen vernomen dat politiefunctionarissen daadwerkelijk als informant waren ingeschreven.

Aanbeveling 16: *Tegen de achtergrond van het eerder ingenomen standpunt van de Kamer dient te worden bezien of op andere wijze aan de onder bijzondere omstandigheden gerechtvaardigde wens tot afscherming van de identiteit van opsporingsambtenaren tegemoet kan worden gekomen.*

Afspraken met informanten

De afspraken met informanten worden soms vastgelegd in een specifiek contract; in andere gevallen worden slechts mondeling afspraken gemaakt. Op dit terrein bestaat nog geen uniforme praktijk. Er is onduidelijkheid over de vraag wat gewenst is. Illustratief is de vraag: «Als je iets schriftelijk vastlegt, kan de informant je dan via een civiele actie voor de rechter tot nakoming dwingen?» Tevens bestaat er discussie over welke inhoudelijke afspraken met informanten gemaakt kunnen worden.
Conform het wetsvoorstel BOB dient de overeenkomst tot het stelselmatig inwinnen van informatie schriftelijk te worden vastgelegd.

Aanbeveling 17: *De commissie acht het noodzakelijk dat er meer inzicht aan de praktijk wordt geboden in de vereisten waaraan een overeenkomst met een informant moet voldoen, en in de consequenties die ook voor de overheid kunnen voortvloeien uit het sluiten van een overeenkomst met een informant. Een en ander moet leiden tot een standaard-overeenkomst.*

Politie-infiltratie

De praktijk van de politie-infiltratie is weinig veranderd. Ook nu nog wordt alleen gewerkt volgens de vastgestelde richtlijnen en met een intensieve controle en begeleiding. De daarvoor bestaande organisatie is verder geprofessionaliseerd.

Selectie informanten

Informanten worden nog steeds «uit de verhoorkamer» geplukt of melden zich spontaan. Het gaat dus nog steeds om de oude criminaliteitsbeelden. Er zijn weinig tot geen informanten op de nieuwe criminaliteitsbeelden zoals fraude en milieu. Informanten zijn sterk gericht op de al bekende vormen van criminaliteit. Er worden in toenemende mate pogingen gedaan om bovenwereldinformanten te runnen. Dit heeft nog slechts in enkele zaken en regio's tot resultaten geleid.
Wie niet als informanten mogen werken zijn de zogenaamde geheimhouders (medisch personeel, notarissen). Zij hebben wel vaak relevante informatie. Het kan gebeuren dat hun beroepsgeheim hen ook zelf in gevaar brengt.

Aanbeveling 18: *Een nadere studie naar de vraag hoe geheimhouders moeten omgaan met criminele informatie acht de commissie noodzakelijk.*

Regeling bijzondere opsporingsgelden

Omtrent de Regeling Bijzondere Opsporingsgelden heeft de commissie geen bijzondere bevindingen. Naar het oordeel van de praktijk van de opsporing functioneert deze regeling naar tevredenheid. Wel wordt met enige regelmaat geklaagd over de hoogte van de uit te keren gelden; deze zouden te laag zijn.

Getuigenbescherming

Getuigenbescherming komt weinig voor (circa drie zaken per jaar bereiken de CTC). Er is inmiddels tamelijk precies geregeld wanneer iemand in aanmerking komt voor getuigenbescherming. Naarmate men het begrip

informant beperkter uitlegt en dus vaker zegslieden als infiltrant zal moeten aanmerken, zal het beroep op getuigenbeschermingsprogramma's toenemen.

Deals met criminelen

In de Richtlijn afspraken met criminelen (1997) is de procedure voor het maken van afspraken tussen criminelen en het openbaar ministerie vastgelegd. Het doel van deze afspraken is te komen tot een toetsbare getuigen verklaring in ruil voor een tegenprestatie van het openbaar ministerie. Een wetsvoorstel Toezeggingen aan getuigen in strafzaken is in behandeling bij de Kamer.
Uit de «deals» die de commissie bekend zijn geworden, blijkt dat eenduidigheid in de toepassing van dit middel ontbreekt. In de praktijk heerst nog onvoldoende helderheid over de volgende, elkaar deels overlappende, elementen van een «deal»:

- de definitie van een deal in het algemeen (afspraak met een verdachte of veroordeelde);
- het moment waarop van een deal kan worden gesproken;
- de inhoud van de tegenprestatie door het openbaar ministerie;
- de gevallen waarin tot een deal mag worden overgegaan (bijvoorbeeld alleen bij bepaalde ernstige misdrijven) en
- de vorm waarin de afspraak dient te worden gegoten

Het is niet steeds zonneklaar wanneer een afspraak valt aan te merken als deal in de zin van de richtlijn en het wetsvoorstel en wanneer er sprake is van een transactie of schikking (in de financiële sfeer). Daarnaast heeft de commissie enkele afspraken met criminelen aangetroffen die geen of slechts zijdelings betrekking hebben op getuigenissen tegen derden. Deze afspraken werden bijvoorbeeld ingegeven door gebrek aan zittingscapaciteit, maar kunnen niet formeel als «deal» worden aangeduid conform de Richtlijn en het wetsvoorstel. De praktijk blijkt een ruimere mogelijkheid tot het maken van afspraken te wensen dan in het wetsvoorstel Toezeggingen aan getuigen in strafzaken.

Aanbeveling 19: *De commissie is van oordeel dat nadere besluitvorming noodzakelijk is over de reikwijdte van de mogelijke afspraken met criminelen.*

Storefronts

De commissie is slechts in beperkte mate storefronts tegengekomen in haar onderzoek. De meeste storefronts blijken te bestaan om iemand een betrouwbare cover te geven. De commissie heeft geen informatie gekregen dat er specifieke problemen zijn ten aanzien van het gebruik van storefronts.

Pseudo-koop

Pseudo-koop zou volgens betrokkenen in toenemende mate gebruikt worden. Pseudo-koop hoeft echter slechts aangemeld te worden bij de CTC ter registratie, zodat een volledig overzicht niet goed mogelijk is. Toestemming van de CTC is niet nodig. In de praktijk roept dit bevreemding op omdat voor pseudo-koop vrijwel altijd (een lichte vorm van) infiltratie nodig is. Voor infiltratie is wel toestemming van de CTC nodig. Ook in de wet BOB zijn pseudo-koop en infiltratie ontkoppeld. Leden van politiële infiltratieteams verwachten dat hiermee ruimte wordt gecreëerd aan individuele rechercheurs, terwijl juist bedoeld was eenduidig te reguleren. Er is in de praktijk behoefte aan een verdere uitwerking van het begrip pseudo-koop. Vragen die beantwoord moeten worden zijn: wat mag aan de pseudo-koop vooraf gaan? Hoe groot mag

de koop zijn? Wat zijn de veiligheidsaspecten van de individuele politie-ambtenaar?

Aanbeveling 20: *De commissie is van oordeel dat pseudo-koop moet worden opgevat als een vorm van infiltratie. De voor infiltratie geldende normen en procedures dienen ook mutatis mutandis voor pseudo-koop te worden gevolgd.*

6.3.4 Gecontroleerde aflevering en doorlaten

Doorlaten en gecontroleerde afleveringen

Het besef dat er niet mag worden doorgelaten heeft een ieder in opsporingsland zich eigen gemaakt. Tegelijkertijd bestaat er in de praktijk veel onduidelijkheid wanneer dat verbod op doorlaten nu precies geldt. Behalve de «Voorlopige uitgangspunten» zijn er slechts conceptrichtlijnen die bovendien onderling tegenstrijdig zijn. In de praktijk bestaat zeer grote behoefte aan meer duidelijkheid.
Veel voorkomende vragen zijn: «Wat te doen als je onverwacht op de tap hoort dat er iets aankomt?», «Wat te doen als iemand over de tap zegt dat hij een kleine hoeveelheid hard drugs voor eigen gebruik in huis heeft?», «Wat te doen als je niet zeker weet of je een hoeveelheid drugs met behulp van een observatieteam kunt volgen maar wel zeker weet dat als je tot inbeslagname overgaat, een nog grotere hoeveelheid later niet meer te pakken zal zijn?», «Welke goederen vallen onder het verbod op doorlaten?», «Is er ook sprake van doorlaten als de gecontroleerde aflevering is mislukt?»
Doorlaten onder regie van de politie («actief doorlaten») vormt een hoge uitzondering en geschiedt vooral bij «ethisch indifferente» goederen (bijvoorbeeld compact discs). Het komt echter voor dat in twee identieke casus de CTC negatief adviseert. De CTC accepteert niet optreden als men bij toeval – zonder eigen regie, bijvoorbeeld tijdens telefoontap – oploopt tegen een zending (passief doorlaten). De CTC houdt niet bij hoe vaak er sprake is van doorlaten.
In 1998 werd bij de CTC 83 keer gecontroleerde aflevering geregistreerd. De jaren daarvoor was er slechts sprake van een derde of minder van dit aantal. Het is de vraag of deze ter registratie aangemelde zaken de werkelijk voorkomende hoeveelheid gecontroleerde afleveringen dekken. Het zal immers vaak voorkomen dat men bijvoorbeeld drugs in het vizier krijgt deze niet meteen in beslag neemt. Alleen al om organisatorische en/of tactische redenen zal daar enige tijd overheen gaan. Men ervaart dat echter niet als gecontroleerde aflevering. Analytisch is er echter geen onderscheid. Hier is een reëel risico voor het hanteren van verschillende «creatieve oplossingen» («er zijn geen tolken beschikbaar; er is geen AT beschikbaar; wij hebben het niet gehoord»).
De minister van Justitie heeft de Kamer in de periode na het debat over het rapport van de enquêtecommissie opsporingsmethoden niet eigener beweging en periodiek geïnformeerd hoe vaak doorlaten is voorgekomen. Dit laatste was wel toegezegd tijdens het debat met de Kamer over het rapport van de enquêtecommissie

Aanbeveling 21: *De commissie beveelt aan om op zeer korte termijn aan de praktijk van de opsporing duidelijkheid te verschaffen over de betekenis van het verbod op doorlaten. Ook die leden van de commissie die indertijd tegen het amendement-Kalsbeek c.s. hebben gestemd zijn – onder handhaving van hun destijds ingenomen standpunt inzake het verbod op doorlaten – van mening dat de betekenis van art. 126ff voor de praktijk dient te worden verhelderd. Daarmee neemt de commissie afstand van het eerder door de Tweede Kamer ingenomen standpunt dat geen nadere richtlijn tot stand zou moeten worden gebracht met betrekking tot doorlaten. De commissie geeft de volgende aanwijzingen voor de verduidelijking van artikel 126ff van het wetsvoorstel BOB:*

- *Volgens artikel 126ff van het wetsvoorstel BOB dient er sprake te zijn van een bevel als omschreven in de titels IVa tot en met V. De informatie die door de politie van een informant wordt verkregen omtrent een op handen zijnd transport (titel Va van het wetsvoorstel BOB) valt hier kennelijk niet onder. De commissie beveelt aan titel Va aan het artikel toe te voegen.*
- *Volgens artikel 126ff van het wetsvoorstel BOB moet er sprake zijn van het weten van de vindplaats van de betreffende voorwerpen. Naar het oordeel van de commissie betekent weten van de vindplaats van de betreffende voorwerpen dat de politie voldoende aanwijzingen heeft waar en op welk moment zich voorwerpen bevinden waarvan het aanwezig hebben of voorhanden hebben ingevolge de wet verboden is vanwege hun schadelijkheid voor de volksgezondheid of hun gevaar voor de veiligheid en voorts dat inbeslagneming van deze voorwerpen in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs mogelijk is.*
- *Volgens artikel 126ff mag de inbeslagneming in het belang van het onderzoek worden uitgesteld met het oogmerk om op een later tijdstip daartoe over te gaan. Er dient nadere duidelijkheid te worden gecreëerd omtrent de periode waarin niet tot inbeslagname wordt overgegaan.*
- *Volgens artikel 126ff kan sprake zijn van een zwaarwegend opsporingsbelang waardoor de verplichting tot inbeslagneming niet geldt. Er kan sprake zijn van een zwaarwegend opsporingsbelang om een bepaalde hoeveelheid van betreffende voorwerpen door te laten om een redelijkerwijs te verwachten grotere hoeveelheid van deze voorwerpen in beslag te kunnen nemen. Naar het oordeel van de commissie is de hoeveelheid van de bedoelde door te laten voorwerpen afhankelijk van de mate waarin de voorwerpen schadelijk zijn voor de volksgezondheid of gevaarlijk zijn voor de veiligheid.*
- *De veiligheid van politiële infiltranten kan een onderdeel zijn van het zwaarwegend opsporingsbelang.*
- *Het College van procureurs-generaal dient toestemming te geven voor doorlaten, wat impliceert dat het college door middel van piketdienst vierentwintig uur per dag beschikbaar moet zijn.*

Doorlaten mensen

Er is verder veel onduidelijkheid met betrekking tot doorlaten van mensen. De motie Rouvoet c.s. maakt de aanpak van mensensmokkel moeilijk, volgens de betrokkenen. Recent hebben de CTC en in navolging daarvan het college van procureurs-generaal en de minister besloten wel een aantal mensen «door te laten» teneinde een organisatie in mensensmokkel te kunnen oprollen. De minister heeft zijn inzicht terzake en de wijze waarop hij dus de motie-Rouvoet c.s. interpreteert in een brief aan de Kamer uiteengezet. De commissie vindt dat hiermee veel van in de praktijk gevoelde onduidelijkheid is weggenomen, terwijl recht gedaan lijkt te worden aan de intentie van de motie. Deze had immers de bedoeling te voorkomen dat mensen op welke wijze dan ook in mensonwaardige situaties geraken.

Aanbeveling 22: *De commissie ondersteunt de wijze waarop de minister het doorlaten omtrent mensen heeft omschreven. Het is naar het oordeel van de commissie wel zaak om er voor te zorgen dat ten behoeve van de praktijk van de opsporing een richtlijn terzake wordt opgesteld.*

6.3.5 Overige methoden

Informatie-behoefte overheid

Er is om diverse redenen grote behoefte aan informatie over personen en organisaties die zich bezighouden met de verstoring van de rechtsorde. De overheid heeft deze informatie nodig:
a. omwille van de opsporing;
b. omwille van de openbare orde;
c. omwille van de staatsveiligheid;

d. omwille van de bestuurlijke rechtshandhaving.

Informatiegaring ten behoeve van de opsporing is geregeld in het Wetboek van strafvordering; die ten behoeve van de ordehandhaving is gebaseerd op artikel 2 Politiewet; die ten behoeve van de staatsveiligheid op de Wet op de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten (WIV), waarvan een nieuwe versie in voorbereiding is; en die ten behoeve van de bestuurlijke rechtshandhaving in het voorontwerp bevordering integere besluitvorming openbaar bestuur (BIBOB). De regimes in deze wetten lopen sterk uiteen. Het komt de commissie voor dat niet alle verschillen even doordacht zijn. Bovendien is de regeling van het opslag en vooral het gebruik als gevolg van de voorgestelde wijziging van de Wet politieregisters, het voorontwerp BIBOB en verspreide andere regelgeving minder scherp onderscheiden dan deze diverse regimes zouden doen vermoeden: bijvoorbeeld in het kader van opsporingsonderzoek vergaarde gegevens kunnen (zeker in de toekomst) gebruikt worden ten behoeve van de bestuurlijke rechtshandhaving. De afstemming tussen de diverse regimes behoeft daarom nadere aandacht.

Aanbeveling 23: *De commissie beveelt aan deze problematiek nader te bezien, waarbij in het bijzonder aandacht moet worden besteed aan de navolgende onderwerpen. Een wettelijke basis, breder dan artikel 2 Politiewet, is noodzakelijk voor de informatieverzameling in het kader van de openbare orde. De verschillen tussen het wetsvoorstel BOB en het wetsvoorstel IVD dienen nader te worden bezien. De BVD krijgt namelijk in het wetsvoorstel IVD verdergaande bevoegdheden dan de politie en het OM in het wetsvoorstel BOB. Dit klemt te meer nu bedreiging voor de staatsveiligheid in niet onbelangrijke mate lijkt voort te komen uit ontwikkelingen in de georganiseerde criminaliteit. Ook de relatie tussen de wetgeving met betrekking tot persoonsregistraties en de overige wetgeving die van belang is voor het vergaren van informatie dient beter te worden afgestemd.*

Verkennend onderzoek

Binnen sommige kernteams is lang geworsteld met de vraag wat wel en niet mag in het kader van een verkennend onderzoek. De vraag is onder andere in hoeverre gebruik kan worden gemaakt van gegevens uit verschillende registers. Zo rijst de vraag hoe in het kader van verkennend onderzoek de Wet Persoonsregistraties, respectievelijk de nieuwe Wet bescherming persoonsgegevens en de Wet politieregisters zich tot elkaar verhouden. Verder rijst de vraag wat het belang is van een verkennend onderzoek indien volgens het regime van de Wet Politieregisters de gegevens na zes maanden moeten worden vernietigd. In verband met het financieel rechercheren doen zich vergelijkbare problemen voor.
Een twistpunt met betrekking tot het verkennend onderzoek is de overlap met strafrechtelijk onderzoek. De neiging bestaat om een opsporingsonderzoek te starten zodra men tijdens een verkennend onderzoek op een strafbaar feit stuit. Op zich zou men dan wel kunnen doorgaan met het verkennend onderzoek, maar er bestaat beduchtheid dat informatie uit een gerechtelijk vooronderzoek dan terugvloeit in het verkennend onderzoek of dat de schijn daarvan wordt gewekt, hetgeen later in de operationele zaak vragen zal oproepen ten aanzien van de start van die zaak.

Aanbeveling 24: *De afbakening van het verkennend onderzoek ten aanzien van andere wetgeving en het strafrechtelijk onderzoek moet worden verhelderd.*

Financieel rechercheren

Financieel rechercheren wordt door velen als een belangrijk opsporingsmiddel gezien. Toch wordt het middel nog maar op bescheiden schaal

ingezet. Een belangrijke oorzaak daarvoor is het gebrek aan deskundige menskracht. De doorstroming is groot en nieuwe mensen zijn niet eenvoudig te vinden.
Voor financieel rechercheren is het nodig dat mensen binnen de politie worden opgeleid. Aan een accountant van buiten heb je niet veel als je moet rechercheren op een schoenendoos vol papieren. De cursussen die nu bestaan schieten te kort omdat ze te oppervlakkig zijn.
Gewone rechercheurs hebben in de regel meestal weinig feeling met en deskundigheid over financieel rechercheren. Mede daardoor gaat informatie verloren die bruikbaar zou zijn voor een financieel onderzoek.
De FIOD is een belangrijke partner bij het financieel rechercheren.
Meldingen van ongebruikelijke transacties (MOT) hebben alleen effect voor de opsporing als zij gekoppeld kunnen worden aan CID-gegevens. Daardoor gaan veel MOT-meldingen verloren.
Bij lopend onderzoek wordt te weinig gebruik gemaakt van MOT-meldingen Veel regio's denken er niet aan om hun subject eens te checken bij het MOT-meldpunt.
Voor zover het gaat om het volgen van een geldspoor valt op dat hierover zeer positief wordt gesproken: het is echter zeer arbeidsintensief en kan slechts bij een beperkt aantal zaken worden gebruikt.

Aanbeveling 25: *Het financieel rechercheren moet verder worden uitgebouwd, zowel in de opleidingen en capaciteit als in de plaats die het heeft bij de criminaliteitsbestrijding.*

Bestuurlijke rechtshandhaving

Bestuurlijke rechtshandhaving wordt door velen als heel belangrijk gezien. Met name in Amsterdam is dit instrument tot ontwikkeling gekomen. Onderkend wordt dat bij een aantal methodieken die door het bestuur worden gehanteerd juridische kanttekeningen kunnen worden geplaatst. Met de inwerkingtreding van de wet BIBOB kunnen deze waarschijnlijk het hoofd worden geboden.

6.3.6 Opleiding

Opleidingsbehoefte en -capaciteit

Er heeft geen structurele scholing van politie- en OM-functionarissen ten aanzien van de opsporingsmethoden plaatsgevonden. Het LSOP en de SSR konden te weinig opleidingen en cursussen verzorgen. Wel hebben er enige plaats gevonden.
Voor kernteam medewerkers is een groter aanbod van opleidingen voorhanden dan voor andere politiemensen. Kernteams hebben daar ook meer budget voor. «Gewone» rechercheurs hebben een grote mate van vrijheid om te bepalen of zij een cursus willen volgen.
Dat neemt niet weg dat veel rechercheurs wel degelijk in de afgelopen periode opleidingen hebben gevolgd. Veel van deze opleidingen hebben ook een zeker raakvlak met opsporingsmethoden.

Aanbeveling 26: *De commissie beveelt aan te komen tot een inventarisatie van opleidingsbehoefte bij de politie, het openbaar ministerie en de zittende magistratuur ten aanzien van de bijzondere opsporingsmethoden en zo nodig daarvoor additionele middelen ter beschikking te stellen. Een cursus opsporingsmethoden moet gelden als verplichte opleiding voor rechercheurs.*

6.4 Organisatie opsporing

6.4.1 Algemeen

Initiatieven tot reorganisatie

Het rapport van de parlementaire enquêtecommissie was aanleiding voor velen om vele initiatieven te ontplooien om te komen tot een betere organisatie van de opsporing. Binnen regio's zijn veelal uitgebreide reorganisaties tot stand gebracht die tot daadwerkelijke veranderingen hebben geleid. De verschillen tussen regio's zijn echter groot.
In veel gevallen zijn deze regionale veranderingstrajecten gestimuleerd door een intern gevoelde noodzaak tot verandering, terwijl anderen het als extern opgelegd opvatten. De regio's zijn in verschillende stadia van verandering. In sommige regio's wordt geen noodzaak tot verandering onderkend.

Landelijke initiatieven

Vanuit het landelijk niveau is geen standaardstramien voor de regionale reorganisaties voorgesteld. Er heeft geen sturing vanuit het landelijk niveau plaatsgevonden omtrent de richting en inhoud van de regionale reorganisaties. De Politiewet gaat ook uit van een expliciete regionale verantwoordelijkheid voor de inrichting van de organisatie van het politiekorps. Dit beperkt ook de armslag van de drie politieberaden (het korpsbeheerdersberaad, het hoofdofficierenberaad en de Raad van Hoofdcommissarissen) en in het verlengde daarvan het Nederlands Politie Instituut als ondersteunend orgaan.
De indruk bestaat dat landelijke initiatieven, zoals ABRIO, los van de regionale reorganisaties tot stand kwamen, waardoor onduidelijk is hoe een en ander zich tot elkaar verhoudt. Velen waren en zijn bezig in afzonderlijke landelijke projectgroepen met onderdelen van de veranderingen die noodzakelijk zijn in de opsporing. Slechts heel weinigen zijn nog in staat tot het geven van een overzicht van de effecten van al deze initiatieven. In hoeverre deze landelijke inspanningen tot daadwerkelijk effecten leidt is niet altijd duidelijk.

Centrale of decentrale recherche

Er bestaan aanzienlijk verschillen binnen de politie omtrent de organisatie van de recherche. Het belangrijkste verschil wordt gevormd door de wijze waarop de recherchefunctie in een regio is gecentraliseerd of gedecentraliseerd. In sommige regio's concentreert men zich op de regionale recherche, terwijl in andere regio's de recherche (inclusief CID) gedecentraliseerd is naar de districten. Dit wordt deels veroorzaakt door de autonomie in organisatie die de Politiewet aan de regiokorpsen toestaat en het bij de politie gehanteerde organisatieprincipe, decentraal tenzij. Deels worden de verschillen veroorzaakt doordat er geen centrale uitgangspunten zijn geformuleerd na de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden waaraan de organisatie van de CID en de tactische recherche moet voldoen.

Aanbeveling 27: *De commissie beveelt aan meer systematisch te bezien welke voor- en nadelen zijn verbonden aan de verschillende wijzen waarop de recherche binnen de regio's is georganiseerd en de resultaten daarvan voorzien van een aanbeveling terug te koppelen naar de korpsen.*

Korpsleiding, recherchechef en divisiechef

De betrokkenheid van de korpsleiding bij de recherche is mede afhankelijk

van de omvang van het korps. Bij grotere korpsen is aan een van de afzonderlijke leden van de korpsleiding de recheche toebedeeld, terwijl in kleinere korpsen het een onderdeel is van het takenpakket van de korpschef of zijn vervanger. De belangstelling van koprschefs is na de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden toegenomen.
De recherchechef in de korpsleiding heeft meestal een totaaloverzicht van de rechercheprocessen in de regio. In sommige gevallen bemoeit de recherchechef in de korpsleiding zich intensief en operationeel met bepaalde opsporingsonderzoeken. De divisiechef recherche heeft veelal een meer gedetailleerd overzicht van de recherche-onderzoeken en de onderzoeksmethoden. In nagenoeg alle regio's is sprake van een integratie van de verschillende recherche-onderdelen. Er bestaan geen geheime eenheden meer waarover een divisiechef geen controle heeft.

Verhoudingen tussen politiekorpsen en openbaar ministerie

De verhoudingen tussen politiekorpsen zijn sterk verbeterd. De commissie heeft slechts bij wijze van uitzondering een situatie aangetroffen waarin er onwerkbare verhoudingen bestaan bij en tussen politie-organisaties en het OM. In een enkel geval is er nog sprake van onderling wantrouwen tussen personen.

Landelijke opsporing

De commissie constateert dat er verschillende opsporingsorganisaties betrokken zijn bij de landelijke en bovenregionale opsporing (LRT, KLPD, kernteams, Landelijk Parket, KMAR en bijzondere opsporingsdiensten) De verdeling van taken en zaken tussen deze organisaties is niet altijd even duidelijk. Er zit naar het oordeel van de commissie een zekere willekeur in de verdeling van de zaken over deze organisaties.

Aanbeveling 28: *Een fundamentele bezinning door het kabinet en het parlement op de organisatie van de landelijke en bovenregionale opsporing is noodzakelijk, waarbij bezien moet worden welke taken en zaken volgens welke criteria aan welke opsporings-organisaties kunnen worden toebedeeld en hoe betere afstemming kan plaatsvinden.*

6.4.2 Criminele inlichtingendiensten

Gebrekkige regelgeving CID-en

Hoewel de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden veel kritiek had op de wijze van functioneren van de CID-en en deze kritiek door Kamer en kabinet is onderschreven, is nog steeds de CID-regeling uit 1995 van kracht. In deze regeling staan de taken van de CID weergegeven. Van een nieuwe regeling waarin de taken en bevoegdheden van de CID zijn beschreven is geen sprake.
De wijziging van de Wet op de politieregisters is recent tot stand gekomen, zij het dat deze wijziging met betrekking tot de vroeger als CID-registers bekend staande registers nog niet in werking is getreden. Deze wet regelt op welke wijze de politie bepaalde verschillende gegevens moet opslaan. Het bijhouden van registers van criminele informatie is weliswaar een belangrijke taak van de CID, maar het is volgens de CID-regeling niet de enige taak. Over de andere taken is geen nieuwe regelgeving ontstaan.
In de praktijk heeft de Raad van Advies voor de CID de functie van de toenmalige Begeleidingscommissie CID gedurende 4 jaren niet overgenomen. Vastgesteld kan worden dat een adviesorgaan met zo'n uitgebreide taakstelling op een essentieel onderdeel van de politie, namelijk de CID, in een belangrijke periode vrijwel geen gevolg heeft gegeven aan de uitvoering van haar taken.

De commissie heeft vastgesteld dat, mede omdat de CID-regeling 1995 niet is aangepast, CID-en zich op geheel verschillende wijze ontwikkelen of juist alles bij het oude laten.

Aanbeveling 29: *De commissie is van oordeel dat op zeer korte termijn een nieuwe CID-regeling moet worden opgesteld waarin de taken, procedures en bevoegdheden van de CID zijn opgenomen.*

Oude aandachtsgebieden

Bij de CID-en gaat de aandacht primair uit naar de criminaliteit rond verdovende middelen. Er wordt wel geprobeerd op fraude en milieu inlichtingen in te winnen maar dit gaat nog moeizaam. Veelal heeft men hier te maken met een ander type informanten namelijk mensen die zich niet zelf met criminaliteit bezig houden. Om deze mensen te spreken te krijgen moeten andere netwerken worden benaderd. Voor zover de CID-en op deze terreinen wat boven water halen wordt er door de tactische recherche weinig mee gedaan. Vernieuwing van de aandachtsgebieden en de informanten van de CID krijgt kortom op papier de nodige aandacht, maar komt in de praktijk nog weinig voor. Wel is er in toenemende mate aandacht voor mensensmokkel.

Aanbeveling 30: *Naar het oordeel van de commissie moeten de CID-en meer mogelijkheden (personeel, financiën en organisatie) krijgen om informanten in de «bovenwereld» te kunnen runnen. Dit is noodzakelijk om tot een betere informatiepositie van de CID-en te kunnen komen.*

CID-Infodesks

Er bestaat onduidelijkheid over de taakverdeling en organisatorische verhouding tussen de CID en de in verschillende politiekorpsen ontstane infodesks. In veel regio's is door de CID- of korpsleiding aangegeven dat zij het niet wenselijk achten dat niet operationeel te gebruiken CID-informatie breder beschikbaar komt dan binnen de CID zelf. Daarim is in sommige regiokorpsen ervoor gekozen om de infodesk alleen de beschikking te geven over operationeel te gebruiken CID-informatie.

Aanbeveling 31: *De commissie beveelt aan op korte termijn tot nadere regelgeving te komen omtrent de organisatorische en formele verhouding tussen de criminele inlichtingendiensten en de infodesks zodat duidelijk wordt wie waarover verantwoordelijk is. De relatie tussen de regionale CID en de infodesks moet vooral worden verhelderd wat betreft het toegangs- en verstrekkingenregime.*

6.4.3 Tactische recherche

Samenwerking tactische recherche en CID

De samenwerking tussen tactische recherche en de CID verloopt in het algemeen beter ten opzichte van de situatie voor de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden. Er blijft echter sprake van een zekere spanning in de relatie tusen beide organisatie-onderdelen. Er zijn grote verschillen niet alleen tussen regio's maar ook binnen regio's. Sommige tactische teams weten de CID goed te vinden en te gebruiken, andere melden zich nooit. De wijze waarop de tactische recherche zich meldt bij de CID wisselt: dan weer heeft een chef van een tactisch team rechtstreeks contact met een CID-rechercheur dan weer loopt het contact via de CID-coordinator. Met de integratie van de CID en de tactische recherche was het doel de CID meer ondersteunend te laten werken. De praktijk laat zien dat dit nog niet helemaal functioneert. De algemene

informatie van de CID is voor de tactische recherche niet altijd te gebruiken.

Aanbeveling 32: *De afstemming tussen de informatiebehoefte van de tactische recherche en de informatievoorziening door de CID moet verder worden verbeterd. De CID dient op basis van de informatie die haar ter beschikking staat een criminaliteitsbeeld te ontwikkelen, mede op basis waarvan de tactische recherche kan bepalen welke onderzoeken moeten worden uitgevoerd. Vervolgens dient de CID ondersteunende werkzaamheden ten behoeve van de door de tactische recherche geselecteerde onderzoeken te realiseren.*

Organisatie tactische recherche

Binnen de tactische recherche heeft veelal een reorganisatie plaatsgehad waardoor tot een integratie van verschillende recherche-eenheden gekomen kon worden. Op papier is sprake van een transparante organisatie waar informatie zonder problemen en via formele kaders wordt uitgewisseld. De praktijk laat een meer diffuus beeld zien, maar dat neemt niet weg dat veel initiatieven worden ondernomen om de tactische recherche beter te laten functioneren. Veel aandacht is besteed aan kwaliteit van de organisatie en produkten. De regionale verschillen zijn ook hier groot.

Ondersteuning

De ondersteuning van de tactische recherche door een Observatieteam (OT), de Sectie technische ondersteuning (STO) en een Arrestatieteam (AT) is per regio verschillend geregeld. Soms zijn zij integraal onderdeel van de tactische recherche terwijl in andere gevallen sprake is van samenwerkingsverbanden met andere regio's. De belangrijkste reden voor de verschillen in organisatie is gebrek aan capaciteit.
De OT, STO en AT functioneren op basis van aanvraag. De beoordeling van het gebruik van opsporingsmethoden ligt bij de chef van de tactische recherche en niet bij de ondersteunende eenheden zelf. De districten hebben vaak ook nog teams voor bijstand en ondersteuning. Er bestaan geen duidelijke richtlijnen wanneer het regionale AT of OT kan worden ingezet.
De inzet van de politiele infiltratieteams (PIT) is met meer waarborgen omgeven dan de andere ondersteunende diensten. Ten behoeve van een politieel infiltratietraject bestaat er een strikt bewakingsproces.

Selectie onderzoeken

Voor de selectie van onderzoeken gebruiken de regio's verschillende procedures. Sommige regio's beschikken over een uitgebreid model op basis waarvan de selectie van onderzoeken wordt bepaald. Hoewel deze vorm van selectie zeer arbeidsintensief is, vormt hij wel de beste garantie voor een goede selectie.
Wel kost de intensieve procedure veel tijd en capaciteit wat ten koste gaat van de operationele onderzoeken. De projectplannen kennen een zeer grote mate van gedetailleerdheid.
Voor de andere regio's is de situatie problematischer. Hier wordt de selectie van zaken vooral bepaald door de beschikbare capaciteit en de actualiteit. In dergelijke gevallen is het nauwelijks mogelijk tot een selectie te komen, omdat er onvoldoende mogelijkheden zijn voor het uitvoeren van nieuwe onderzoeken.

Aanbeveling 33: *De commissie beveelt aan te komen tot een meer uniforme procedure van selectie van onderzoeken binnen de regio's.*

Geen rol voor de hulpofficier van justitie

Vanuit de gedachte «hoe zwaarder de inbreuk op grondrechten door het gebruik van een opsporingsmethode, hoe hoger de autoriteit die daar toestemming voor moet geven» kan het mogelijk en wenselijk zijn om bij geringe inbreuken of in spoedeisende gevallen een voorziening te treffen binnen de politieorganisatie zelf. In het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsbevoegdheden en de memorie van toelichting daarop is bij de inzet van genoemde methoden geen rol weggelegd voor de hulpofficier «nieuwe stijl» (gecertificeerd sinds april 1998). Dit wordt in de praktijk als gemis ervaren.

Aanbeveling 34: *De rechercheleiding dient zorg te dragen voor meer expliciete taken van de hulpofficier van justitie met betrekking tot de inzet van de bijzondere opsporingsmethoden. De juridische kennis van de hulpofficier als voorportaal voor de officier van justitie is van groot belang. Daarbij moet tevens aandacht worden besteed aan onevenwichtigheden in de wetgeving. Een hulpofficier mag wel een bevel geven tot spoed-huiszoeking, maar mag geen bevel tot stelselmatige observatie geven. Voor dergelijke verschillen moeten goede argumenten zijn (spoed kan dat onder omstandigheden zijn).*

6.4.4 Kernteams

Methoden

Aangezien de kernteams zich exclusief kunnen bezighouden met georganiseerde criminaliteit bestaat daar een goed zicht op het gebruik van opsporingsmethoden. Veelal is intern al verschillende malen gesproken over de haalbaarheid van verschillende opsporingsmethoden. Daarnaast zijn de geldende richtlijnen intensief verspreid. Binnen de kernteams is uitgebreid nagedacht over de gevolgen van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden. Kernteams zijn over het algemeen zeer precies voor wat betreft het gebruik en registratie van opsporingsmethoden.

Personeel

De organisatie en het personeel van kernteams zijn hoogwaardig. De kernteams slagen er in het beste personeel naar de kernteams te laten komen. Dat heeft echter wel gevolgen voor het personeelsbeleid en de doorstroming. Het is veelal moeilijk voor medewerkers van kernteams om terug te keren naar de regiokorpsen in een gelijkwaardige functie, terwijl dat een expliciete doelstelling was van de kernteams. Rechercheurs zouden daar een aantal jaar hoogwaardige deskundigheid opdoen om die vervolgens in de regio waarin men terug zou keren weer uit te dragen. Dit nu blijkt om diverse redenen niet te werken.

Aanbeveling 35: *De commissie is van oordeel dat bezien moet worden of en in hoeverre de opgedane ervaring en kennis van kernteammedewerkers na hun terugkeer in de regio beter kan worden ingezet.*

Organisatie

De organisatie van het kernteam is complex. In de nieuwe kernteamregeling van april 1999 krijgen de taken en de organisatie van de kernteams nader vorm. Daarbij is specifiek aandacht besteed aan de financiering van de kernteams en de organisatie van de CID van het kernteam.

Aanbeveling 36: *De commissie beveelt aan de werking van de nieuwe kernteamregeling in de toekomst te evalueren ten aanzien van de genoemde problemen.*

6.4.5 Korps landelijke politiediensten

Organisatie KLPD

Het KLPD vervult uiteenlopende taken en functies in de opsporing, wat tot uiting komt in een sterk gevarieerde organisatie, waarbinnen specifieke afdelingen soms betrekkelijke autonome posities hebben. Verschillende onderdelen van het KLPD vervullen een rol in de opsporing en bestrijding van (georganiseerde) criminaliteit. Op dit moment bevindt veel verschillende informatie zich op verschillende plaatsen. Het is niet duidelijk welke afdeling en functionaris over welke informatie beschikt. De recherche-informatie op landelijk niveau is naar het oordeel van de commissie te versnipperd.
Het ministerie van Justitie heeft bij de aansturing van het KLPD het accent steeds gelegd op het beheer en niet zozeer op het vaststellen van beleidskaders. In enkele gevallen zijn speerpunten aangegeven, zoals «financiële recherche» en «bestrijding van kinderporno», maar van een integrale visie op de taken van het KLPD is geen sprake. Initiatieven voor richtinggevend beleid zijn vooral aan het KLPD zelf overgelaten. In vergelijking met andere onderdelen van het KLPD besteedde het ministerie van Justitie relatief de meeste aandacht aan de divisie CRI en het LRT.
In 1998 is een begin gemaakt met de opzet van een Divisie Recherche binnen de KLPD. Dit heeft tot doel alle rechercheactiviteiten binnen het KLPD binnen één divisie te brengen onder leiding van één recherchechef. Dit moet leiden tot een geïntegreerde recherchefunctie, waarbij coördinatie- en afstemmingsproblemen worden gereduceerd.
Binnen het LRT zou het financieel rechercheren worden ontwikkeld, mede ten behoeve van de regionale korpsen. Onderzoeken met een sterk financieel karakter worden niet per definitie aan het LRT toegewezen.

Aanbeveling 37: *De commissie is van oordeel dat pas na een herbezinning van de organisatie van de landelijke opsporing een standpunt kan worden ingenomen over de ontwikkeling naar een Divisie Recherche.*

Aanbeveling 38: *De commissie meent dat bij de herbezinning op de organisatie van de landelijke opsporing bezien moet worden in hoeverre het LRT de mogelijkheden zou moeten worden geboden zich daadwerkelijk te ontwikkelen tot een opsporingsteam dat zich vooral met financieel rechercheren bezig kan houden.*

Nationale informatiehuishouding

Het rapport van de Algemene Rekenkamer heeft duidelijk gemaakt dat de CRI voor de informatiehuishouding afhankelijk is de medewerking van de regiokorpsen. Sommige korpsen zijn heel snel met het verschaffen van informatie, anderen heel afwachtend. Dat heeft te maken met een dominante cultuur bij de politie van wel geïnteresseerd zijn in het ontvangen van onderzoeksinformatie, maar veel minder in het delen ervan.
De mogelijkheid van sturing van de nationale recherche informatie-huishouding is beperkt. Dat heeft te maken met de organisatie van het politiebestel in zijn algemeenheid en de recherche in het bijzonder. Noch het ministerie van Justitie, noch het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, noch het openbaar ministerie hebben hun zeggenschap aangewend om tussen regiokorpsen, kernteams en de CRI passende samenwerking op te leggen.

Aanbeveling 39: *De commissie vraagt de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een onderzoek in te stellen waarbij alle aspecten van centrale sturing van de informatiehuishouding van de Nederlandse politie in kaart worden gebracht. Binnen het huidige regionale politiebestel zal naar de verwachting van de commissie een optimale nationale recherche huishouding nauwelijks realiseerbaar zijn.*

Melding recherche onderzoeken

Van elk onderzoek wordt in het begin een MRO (Melding Recherche Onderzoek) gemaakt. Op die manier kan snel een overzicht gegeven worden van de lopende recherchezaken. De aanmelding van MRO's bij de afdeling Nationaal inzicht van de CRI kent een sterk stijgende lijn. Tussen medio 1997 en eind 1998 is een stijging van zeventig procent van de onderzoeken en een stijging van ruim tweehonderd procent van de entiteiten te zien, wat het nut van de verwijzingsindex op MRO's uitdrukt. De korpsen kunnen met name het updaten, dus het toevoegen van CID-subjecten, onderzoeksgegevens e.d. lopende het onderzoek, in de MRO's sterk verbeteren. Onvolledige MRO's kunnen tot problemen in de samenwerking leiden.
Het aanmelden van informanten gebeurt onder code. De aanmelding van onderzoekssubjecten in MRO's gebeurt op naam. Daardoor kunnen in de huidige situatie beiden niet worden gematched. In VROS (Verwijzingsindex Recherche Onderzoeken en Subjecten), een programma dat de CIDSI matcht met de MRO's en MRO's onderling matcht, kunnen in de toekomst vergelijkingen worden gemaakt die zonder tussenkomst van personen naar de betrokken regio's worden gestuurd. Een voorwaarde voor het goed functioneren van dit systeem is de onvoorwaardelijke medewerking van de regiokorpsen.

Aanbeveling 40: *Het instrument MRO's wordt door de commissie positief beoordeeld. Nadere richtlijnen moeten worden verstrekt omtrent de verplichting tot het bijhouden van de MRO's.*

Recherche informatie bureaus

Het KLPD is een centraal georganiseerd korps. De Recherche informatie bureaus (RIB's) fungeren als schakel tussen de CRI en de regiokorpsen en kernteams. De taken van de RIB's liggen in het verlengde van de taken van de CRI. Zij leveren een bijdrage aan het nationaal criminaliteitsbeeld en dragen bij aan de coordinatie van internationale rechtshulp en informatievoorzieningen. Binnen de regiokorpsen en kernteams bestaat grote waardering omtrent het functioneren van de RIB's. Het werkaanbod van de RIB's is sterk afhankelijk van de stand van de informatiehuishouding in de regiokorpsen en kernteams.

Aanbeveling 41: *De commissie beveelt aan het instrument van de RIB's verder uit te breiden, zodat een betere uitwisseling van gegevens tussen de CRI en de regiokorpsen en kernteams ontstaat.*

Beschikbaarheid technische middelen.

Het KLPD is niet altijd in staat of bereid om de naar het oordeel van de politiekorpsen noodzakelijke technische middelen ter beschikking te stellen. Soms gaan politiekorpsen er daarom toe over zelf (kostbare) apparatuur aan te schaffen. Daarmee ontstaan er naast het DTOO van het KLPD bij sommige korpsen secties technische ondersteuning die kunnen beschikken over een uitgebreide hoeveelheid observatiemiddelen, terwijl andere korpsen afhankelijk blijven van DTOO. Hierdoor bestaan er grote verschillen in technische voorzieningen van de verschillende regio's.
De DTOO van het KLPD past zelf nog een toets toe teneinde te bepalen of

het vanuit juridisch oogpunt verantwoord is dat technische ondersteuning wordt gegeven. Dat gebeurt ook als er toestemming van de betreffende officier van justitie is om een opsporingsmethode waarvoor een technisch hulpmiddel nodig is in te zetten.

Aanbeveling 42: *De centrale capaciteit voor observatiemiddelen dient te worden uitgebreid. Indien daar niet voor wordt gekozen moeten op regionaal niveau meer middelen ter beschikking worden gesteld. De commissie acht grote verschillen in technische mogelijkheden tot observatie tussen de regio's ongewenst.*

Aanbeveling 43: *De commissie ziet geen meerwaarde in een eigen toets door het DTOO als de regels en richtlijnen voor het gebruik van observatiemethoden voldoende helder zijn. Deze extra toets dient dan ook te vervallen.*

6.4.6 BVD

Georganiseerde criminaliteit

De BVD is zich inmiddels meer gaan bezighouden met de georganiseerde criminaliteit. Vanwege de ruime taakomschrijving van de BVD is het mogelijk om de activiteiten van de BVD op het gebied van de georganiseerde criminaliteit binnen de taakdefinitie te laten vallen. Voor de BVD is de georganiseerde criminaliteit alleen van belang voor zover de verstrengeling van de onder- en bovenwereld in het geding is en de integriteit van het openbaar bestuur in gevaar is.

Wet IVD

De bevoegdheden en inlichtingenmethoden van de BVD worden nu helder omschreven in het wetsvoorstel. Deze bevoegdheden en inlichtingenmethoden komen niet overeen met de wet BOB. Er worden andere criteria en begrippen gehanteerd. De BVD is bevoegd tot veel verdergaande inlichtingenmethoden dan politie en justitie mogen ten aanzien van opsporingsmethoden.

Politie – BVD

De politie kan alleen gebruik maken van de BVD als de BVD op grond van haar taakstelling een eigen taak heeft. Als dat het geval is – en de ruime taakstelling maakt veel mogelijk – dan draagt de BVD bij aan het onderzoek. De informatie die de BVD verzamelt wordt via ambtsberichten aan de politie doorgegeven. De landelijk officier draagt daar zorg voor. Verschillende respondenten gaven aan dat de politie vooral informatie aan de BVD verstrekt, maar te weinig relevante informatie terug kreeg. De BVD geeft alleen informatie aan de politie door middel van formele ambtsberichten. U-bochten via de BVD is de commissie niet tegengekomen.

Regionale Inlichtingen Diensten

De BVD maakt voor haar werk gebruik van de RID-en. Deze RID-en doen tegelijkertijd werk voor de burgemeester in het kader van de openbare orde als voor de BVD in het kader van de taakstelling van de BVD. Formeel zijn deze taken strikt van elkaar gescheiden; feitelijk stelt menigeen dat zij door elkaar lopen. Kennis in het hoofd van een RID-er is zowel kennis voor de burgemeester als voor de BVD. Dit heeft in de praktijk geen problemen opgeleverd. Onduidelijk is in hoeverre de RID-en in het verlengde van de BVD bevoegd zijn tot het gebruik van inlichtingenmethoden.

6.4.7 FIOD

Samenwerking FIOD en politie

De FIOD werkt regelmatig samen met de politie. Het initiatief tot samenwerking kan van beide kanten komen. Zodra de FIOD in een douaneonderzoek bijvoorbeeld op een partij drugs stuit, wordt de politie vaak verzocht een bijdrage aan het onderzoek te leveren. Andersom doet de politie incidenteel een beroep op de FIOD om bijvoorbeeld een bijdrage te leveren aan een fraudeonderzoek. De FIOD stelt daarbij de voorwaarde dat de betreffende onderzoeken aansluiten bij de primaire taak van de FIOD. Onderzoeken moeten een fiscale of douanecomponent in zich meevoeren. Daarnaast eist de FIOD vanaf het begin van het onderzoek bij strategische beslissingen in het onderzoek betrokken te zijn.

Samenwerking FIOD en kernteams

De FIOD werkt op een structurele basis samen met enkele kernteams. Jaarlijks wordt in het kaderconvenant met het openbaar ministerie capaciteit beschikbaar gesteld voor de samenwerking met de politie ter bestrijding van commune delicten. De personele constructies die hierbij worden gehanteerd lopen uiteen. Sommige rechercheurs zijn gedetacheerd, zoals bij het LRT het geval is, terwijl andere rechercheurs functioneel onder de FIOD blijven vallen. De bevoegdheden van FIOD-medewerkers in de kernteams verschillen per geval.

Aanbeveling 44: *De commissie beveelt aan een uniforme structuur af te spreken ten aanzien van de bevoegdheden van de FIOD medewerkers in de kernteams en het LRT.*

CID-informatie FIOD

Het komt in de praktijk met enige regelmaat voor dat informatie met RCID-en wordt uitgewisseld. Informatie kan na instemming van de operationeel chef van de CID en goedkeuring van de CID-OvJ in de vorm van een proces verbaal worden overgedragen. Er zijn echter RCID-en (o.a. regio Utrecht) die pertinent weigeren informatie af te geven en zich daarbij beroepen op artikel 14 van de Wet Politieregisters. Waardevolle informatie gaat voor fiscaal onderzoek verloren doordat de FIOD niet vrijelijk over CID-informatie kan beschikken. Volgens verschillende respondenten lopen opsporings- en controlefunctionarissen van de FIOD en de douane in bepaalde situaties nodeloos gevaar, doordat de uitwisseling van CID-informatie stroef verloopt. De FIOD beschikt vaak niet over informatie over vuurwapengevaarlijke personen, hetgeen bij controle en observatie van groot belang kan zijn.

Aanbeveling 45: *De commissie is van oordeel dat de FIOD de beschikking moet krijgen over een volwaardige CID, waarbij nader bezien moet worden in hoeverre de regels voor de organisatie, taken en bevoegdheden van de CID aangepast moeten worden.*

6.4.8 Internationale samenwerking

Onduidelijkheid

Hoe internationale samenwerking op het terrein van bijzondere opsporingsmethoden moet plaatsvinden is vooralsnog onduidelijk. In de praktijk van de opsporing wordt op ad hoc basis geprobeerd tot oplossingen te komen. De regels en richtlijnen zijn niet of nauwelijks aangepast aan de internationale component.
Vrijwel iedereen neemt aan dat als een buitenlandse opsporingsorganisatie opsporingshandelingen wil laten verrichten men zich moet

houden aan de Nederlandse regelgeving. Dit gaat zo ver dat men vindt dat nagegaan moet worden of iemand die in het buitenland als informant te boek staat niet toch een criminele burgerinfiltrant is. Is dat laatste het geval dan gaat de samenwerking niet door.
Een lastige vraag is hoe dit moet worden vastgesteld. Deze kwestie nodigt uit tot het strategisch omgaan met het vragen van informatie. Buitenlandse opsporingsdiensten reageren vaak bevreemd op deze toets. Er bestaat overigens jurisprudentie die er op wijst dat de rechter het voldoende vindt als voldaan wordt aan de buitenlandse regels indien in Nederland te samen met het buitenland opsporingshandelingen moeten worden verricht.
Er is intensieve samenwerking in bepaalde regio's met België en Duitsland. In deze regio's wordt nog steeds veel informeel uitgewisseld, waarna een en ander later formeel wordt opgevraagd. U-bochten via het buitenland zijn mogelijk en worden gehanteerd. Door aan een politieorganisatie in het buitenland informeel informatie te geven, kan dat via een formeel rechtshulp verzoek «gewit» worden. Op die manier is informele informatie via een U-bocht mogelijk gemaakt.

Aanbeveling 46: *De commissie beveelt aan formeel te regelen aan welke regels een buitenlandse opsporingsorganisatie moet voldoen als in Nederland opsporingshandelingen worden verricht. Daarbij dienen met bevriende staten afspraken gemaakt te worden omtrent de aan te leveren informatie over deze opsporingshandelingen. Verdergaande controle door de Nederlandse autoriteiten is dan niet noodzakelijk onder de voorwaarde dat de verdachte in het buitenland voor de rechter wordt gebracht.*

Verschillen Nederland – buitenland

In de praktijk hebben vooral het LRT, de kernteams, de infiltratieteams en de observatieteams alsmede uiteraard de FIOD in douanezaken er meer dan gemiddeld mee te maken. Dikwijls wordt gesteld dat de regelgeving in het buitenland soepeler is dan in Nederland, maar de waarderingen daaromtrent verschillen. Sommigen noemen nauwelijks knelpunten. Anderen doen dat wel. Zij benadrukken dat in het buitenland misverstanden bestaan over de mogelijkheden van de Nederlandse politie en over de verplichtingen van de Nederlandse politie om overal toestemming voor te vragen.

Aanbeveling 47: *De commissie beveelt aan op meer structurele wijze voorlichting te geven over de geldende regels in Nederland met betrekking tot opsporingsmethoden in de landen waarmee Nederland regelmatig samenwerkt.*

Doorlaten, gecontroleerde aflevering en criminele burgerinfiltranten in internationaal verband

Problemen ontstaan indien een buitenlandse opsporingsinstantie een partij goederen door Nederland wil laten gaan om het in een ander land in beslag te nemen. Volgens bepaalde definities is er sprake van doorlaten als er in Nederland niet wordt ingegrepen. Volgens andere definities is er sprake van gecontroleerde aflevering omdat in het buitenland in beslag zal worden genomen.
Het is afhankelijk van de specifieke betrokkenen op welke wijze de praktijk van de opsporing hiermee omgaat. De indruk bestaat dat in het buitenland geanticipeerd wordt op de «strenge» houding in Nederland. De tegengestelde indruk dat het niet van belang is welke opsporingsmethoden in Nederland zijn toegestaan voor buitenlandse opsporingsdiensten bestaat echter ook.
Een ander probleem ontstaat bij rechtshulpverzoeken omtrent criminele burgerinfiltranten. Met name in Duitsland en de VS wordt gewerkt met criminele burgerinfiltranten. Hoever men moet gaan om vast te stellen of

daar in casu sprake van is, is onduidelijk. Het gebruik van buitenlandse burger-infiltranten levert problemen op omdat niet steeds duidelijk kan worden wat de achtergrond van de buitenlandse burger-infiltranten is.

Aanbeveling 48: *De commissie beveelt aan de al eerder aangegeven noodzaak tot verduidelijking rond doorlaten, gecontroleerde aflevering en criminele burgerinfiltranten ook van toepassing te laten zijn op het omgaan met buitenlandse rechtshulpverzoeken rond doorlaten, gecontroleerde aflevering en criminele burgerinfiltranten.*

Liaison-officers in Nederland

Het ontbreekt nog steeds aan een voldoende kader voor de werkzaamheden van de buitenlandse liaison officers in Nederland. Zo is onduidelijk aan wie de liaison officers verantwoording moeten afleggen, hoe de controle op de liaison officers vorm krijgt, op welke wijze zij informatie kunnen en moeten uitwisselen en hoe de contacten met de reguliere korpsen moeten worden vormgegeven.

Aanbeveling 49: *De commissie ondersteunt de initiatieven om op korte termijn een uitgewerkt kader voor het optreden van liaison officers te formuleren. Het is ongewenst dat de liaison officers op dit moment zonder formeel kader vergaande opsporingsactiviteiten uitoefenen.*

Organisatie van de rechtshulp

Er bestaat onduidelijkheid over de rol van de centrale toezichthouders (CRI en Landelijk parket enerzijds) op de internationale rechtshulp en de rol van de regiokorpesen (inclusief kernteams) en lokaal openbaar ministerie anderzijds. Er zijn nog geen instructies voor de omgang met verschillende soorten (kleine) rechtshulpverzoeken. Veel verzoeken gaan van politie naar politie in verschillende landen zonder dat het openbaar ministerie daarvan op de hoogte is. Het voornemen bestaat zeven Informatie Coordinatie Centra op te richten waar ook kleine rechthulpverzoeken moeten worden geregistreerd en van waaruit de voortgang kan worden bewaakt.

Aanbeveling 50: *De commissie beveelt aan deze centra zo spoedig mogelijk op te richten.*

6.5 Gezag en toezicht op de opsporing

6.5.1 Openbaar ministerie

Politie-openbaar ministerie

De contacten tussen de politie en het openbaar ministerie met betrekking tot de inzet van opsporingsmethoden zijn geïntensiveerd. Het overleg tussen politie en openbaar ministerie vindt veelvuldig plaats. Het openbaar ministerie probeert feitelijk sturing en controle op de opsporing te realiseren. Politiefunctionarissen vragen eerder dan in het verleden de officier van justitie om advies of een beslissing. In de meeste onderzochte regio's is sprake van een betere relatie tussen openbaar ministerie en politie.

Versterkt gezag

Het openbaar ministerie is er sinds de parlementaire enquête opsporingsmethoden diep van doordrongen dat men het gezag over de politie diende te hernemen. Bij zaaksofficieren is dat het meest merkbaar. Vrijwel zonder uitzondering zijn zaaksofficieren zeer betrokken op het recherche-

werk. Over zaken en de beslissingen die tijdens het onderzoek moeten worden genomen is veel en intensief contact. Soms wordt gevreesd dat de zaaksofficier te veel op de stoel van de chef van het rechercheteam gaat zitten.
Ook CID-officieren oefenen hun gezag intensiever uit dan voorheen, al zijn hier grotere verschillen tussen de arrondissementen. Er zijn CID-officieren die al «hun» informanten bij codenaam kennen, er zijn ook CID-officieren die de standaardbevelen laten afhandelen door een parket-secretaris. De meeste CID-officieren van justitie proberen intensief het werk van de runners en coördinatoren te sturen en te controleren. Niet iedere CID-officier is op de hoogte van alle informanten en hun werkzaamheden. De precieze activiteiten van informanten blijven het werkterrein van de runners. De controle is echter – in vergelijking met de periode voor de enquête opsporingsmethoden – over het algemeen sterk verbeterd. wel zijn er aanzienlijke verschillen tussen de arrondissementen.
De functie van de recherche-officier ten opzichte van de politie is onduidelijk. Hoewel er wel personen zijn benoemd, hebben zij niet allen het gewenste overzicht over de opsporingsmethoden en zaken. Omdat de functie van recherche-officier vaak gecombineerd wordt met een andere functie, besteden sommige recherche-officieren zeer weinig tijd aan deze taak. Er zijn ook enkele recherche-officieren die een grote betrokkenheid hebben ten aanzien van de opsporing. Zij achten hun functie-inhoud van belang, maar betwijfelen of daarvoor een aparte recherche-officier moet worden aangesteld.

Aanbeveling 51: *De rol van de CID-officier van justitie moet meer eenduidig vorm krijgen in de praktijk. De hoofdofficieren c.q. de recherche-officieren dienen er op toe te zien dat de CID-officier daadwerkelijk intensieve sturing en controle uitoefent ten aanzien van de CID.*

Aanbeveling 52: *De veelvormigheid van de functie van recherche-officier kan voorlopig blijven bestaan, maar over een aantal jaren moet de functie van recherche-officier worden geëvalueerd, teneinde de meerwaarde ervan te kunnen bepalen.*

Scheiding functies

De scheiding tussen de functies van CID-officier en zaaksofficier is niet altijd optimaal. In sommige arrondissementen is sprake van een vrijgestelde CID-officier, terwijl in andere arrondissementen de functie van CID-officier wordt gecombineerd met de functie van zaaksofficier. Dat laatste acht de commissie kwetsbaar. Vooral bij kernteams zijn er nog wel eens overlappingen tussen de verschillende functies vanwege een tekort aan officieren.

Aanbeveling 53: *De commissie acht een combinatie van de functies CID-officier en zaaksofficier voor zware criminaliteit onwenselijk. Indien capaciteitsoverwegingen leiden tot een dergelijke combinatie van functies, dient additionele capaciteit te worden gerealiseerd.*

Hoofdofficier

Het is sterk afhankelijk van de persoon van de hoofdofficier in hoeverre hij gedetailleerd op de hoogte is van de zaken en methoden. Over het algemeen kan gesteld worden dat zij zich op hoofdlijnen op de hoogte laten houden. Dit neemt niet weg dat hoofdofficieren zich soms in concrete zaken uitgebreid laten voorlichten over de inhoud van de zaak en de gebruikte methoden. Sommige hoofdofficieren hebben een zeer directe invloed op de wijze waarop de opsporing vorm krijgt.

6.5.2 Openbaar ministerie landelijk

College van procureurs-generaal

Het College heeft verschillende richtlijnen vastgesteld. Aan de implementatie van deze richtlijnen is, na de verzending aan de hoofdofficieren, door het College verder geen aandacht geschonken. Het College is belast met de toewijzing van onderzoeken die door de kernteams moeten worden verricht.
Het College houdt zich incidenteel bezig met specifieke onderzoeken. Dit kan zijn omdat daar bijvoorbeeld veel media-aandacht voor is, omdat de zaak politiek gevoelig is of omdat deze om ingrijpende beslissingen vraagt. Voor zover deze beslissingen door het College vooruitlopend op de Wet BOB en op basis van de Voorlopige uitgangspunten moeten worden genomen door het college worden deze voorbereid door de CTC. Ook hier is een klacht dat aan de spoedeisendheid van de beslissing niet altijd recht wordt gedaan.

Aanbeveling 54: *De commissie beveelt aan dat het College van procureurs-generaal op korte termijn voor inwerkingtreding van het wetsvoorstel BOB nadere beslissingen neemt omtrent de doorwerking van richtlijnen en regels over opsporingsmethoden en de herziening van de procedure tot toewijzing van kernteamonderzoeken. De commissie verwacht van het College een meer actieve houding ten aanzien van de normering en organisatie van de opsporingsmethoden.*

Keuze zaken

Het College van procureurs-generaal beslist over de toewijzing van onderzoeken aan de kernteams. Voordat deze beslissing wordt genomen brengt de Coördinatiecommissie zware criminaliteit (Cc Zwacri) een advies over het betreffende onderzoek uit. Dat advies wordt voorbereid door de door de Cc Zwacri ingestelde «weegploeg». De onderzoeken worden aangedragen door de hoofdofficier van justitie waaronder het kernteam gezagsmatig valt. Hij bedient zich daarbij van de coördinerend officier van het kernteam. Voor deze procedure geldt de instructie «Prioriteitstelling landelijk optreden tegen zware en georganiseerde criminaliteit».
De criteria voor «kernteamwaardigheid» van voorgesteld onderzoek lieten te weinig ruimte voor onder meer politieke prioriteiten. Het komt daarom met name in 1998 voor dat aan een aantal kernteams «niet kernteamwaardig» onderzoek wordt toebedeeld op basis van «extra» criteria: het verwachte leereffect, het ontwikkelen van een informatiepositie, een – politieke prioriteit, onduidelijkheid over het bevoegde arrondissement en/of het zo goed mogelijk benutten van vrije capaciteit binnen de kernteams. Sommige kernteams blijken niet steeds kernteamwaardige onderzoeken te doen. De capaciteit van de kernteams wordt op deze manier niet optimaal gebruikt.
Hoewel de keuze van zaken formeel goed geregeld is zijn er toch klachten. Zo duurt het te lang voor het College van procureurs-generaal een beslissing neemt (6–8 weken). Informatie die van belang is voor het onderzoek veroudert in die tijd. Soms wordt daarom al een voorschot genomen op het onderzoek als het eenmaal de Cc Zwacri is gepasseerd. De Unit mensensmokkel klaagt dat men te weinig zaken heeft. Als een onderzoek tegen de verwachting in snel verloopt, ontstaat er een periode van duimen draaien. Soms neemt men zijn toevlucht tot de ondersteuning bij regionale onderzoeken. Dit heeft echter ook weer nadelen: zodra er een nieuw kernteamonderzoek afkomt moet met de regio worden gestopt.

Aanbeveling 55: *De commissie beveelt aan de selectieprocedure voor kernteamzaken te vereenvoudigen en te versnellen. Daarbij moet meer dan nu het geval is duidelijk worden*

gemaakt op grond van welke criteria een onderzoek als kernteamwaardig wordt aangemerkt. Voorkomen moet worden dat een kernteam langere tijd geen kernteamwaardig onderzoek uitvoert zodat er sprake is van onderbelasting van sommige kernteams.

Landelijk parket

Het Landelijk parket heeft zich ontwikkeld tot een scharnierpunt voor de inzet en toetsing van bijzondere opsporingsmethoden. Veel landelijke initiatieven komen hier in bepaalde personen samen. Wat betreft inhoud en organisatie is het Landelijk parket sterk te vergelijken met andere parketten, met uitzondering van de specifieke zaken.

Landelijke overleggen

Er zijn verschillende landelijke overlegvormen (landelijk overleg recherche-officieren van justitie en het landelijk platform CID-officieren van justitie) die met enige regelmaat spreken over de problemen waarmee zij in de praktijk van de opsporing te maken hebben. De commissie concludeert dat deze overlegvormen verschillende activiteiten hebben ondernomen die een positieve bijdrage hebben geleverd aan de kwaliteit van de opsporing.

Centrale toetsingscommissie

De toetsing vooraf (vooral ook door de CTC) is in ontwikkeling. De normen op grond waarvan deze toetsing plaatsvindt zijn voor de uitvoerenden niet altijd duidelijk.
De CTC heeft zich ontwikkeld tot een tamelijk gezaghebbende groep van deskundige collega's. Inmiddels heeft zich een zekere inhoudelijke jurisprudentie gevormd over de voorwaarden en organisatie van de inzet van bijzondere opsporingsmethoden. De CTC heeft nog geen kans gezien deze «jurisprudentie» terug te koppelen naar degenen die belast zijn met de opsporing.

Aanbeveling 56: *De criteria waaraan de CTC toetst moeten duidelijk gemaakt worden aan politie en officieren van justitie. De jurisprudentie van de CTC dient toegankelijk te worden gemaakt voor alle betrokkenen.*

Aanbeveling 57: *De toetsing van opsporingsmethoden door de CTC kan aan betekenis winnen door a) een meer gestructureerde behandeling van de voorgelegde onderzoeken, b) structurering en uniformering van de over te leggen dossierstukken en c) een expliciete toetsing aan de voorwaarden voor inzet, in het bijzonder de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit.*

Aanbeveling 58: *In verband met de onduidelijkheid over de registratieplicht en dientengevolge de gebrekkige en onvolledige melding van opsporingsmethoden, heeft de registratie van opsporingsmethoden bij de CTC nauwelijks of geen meerwaarde. Het verdient aanbeveling deze te beëindigen en in plaats daarvan periodiek wetenschappelijk onderzoek te laten verrichten naar de frequentie van toepassing van de betreffende methoden.*

6.5.3 Rechters-commissarissen

Wettelijke positie rechter-commissaris

Wetgeving leidend tot versterking van de rol van de rechter-commissaris als de autoriteit die binnen het gerechtelijk vooronderzoek overzicht over alle opsporingshandelingen houdt, zoals voorgestaan in de beslispunten, is in de afgelopen periode niet van kracht geworden. Het wetsvoorstel BOB zal evenmin tot versterking van de rol van de rechter-commissaris

leiden. In het wetsvoorstel wordt in het algemeen de officier van justitie als bevoegde autoriteit aangewezen.

Controle door de rechter-commissaris

Door respondenten worden veranderingen aangewezen in de houding van de rechter-commissaris en zijn wijze van toetsen. Op het moment dat de rechter-commissaris bij een onderzoek wordt betrokken – vaak wanneer de officier van justitie een telefoontap vraagt – moet de rechter-commissaris beoordelen of de informatie die aan dat verzoek ten grondslag ligt, voldoende is. Aangegeven wordt dat de toets van rechters-commissarissen na de parlementaire enquête opsporingsmethoden kritischer is geworden. Er zou geen genoegen (meer) worden genomen met de enkele mededeling dat «uit betrouwbare CID-informatie is gebleken dat..» Er wordt door de rechter-commissaris meer «in de diepte» getoetst.
De commissie juicht deze ontwikkeling tot een meer intensieve toetsing door de rechter-commissaris toe. De rechter-commissaris vervult op deze manier steeds meer de rol van onderzoeksrechter.

Horen van getuigen

In grote zaken worden in de instructiefase vaak enorm veel getuigen gehoord door de rechter-commissaris. Naast «bewijsgetuigen» worden tegenwoordig steeds meer «rechtmatigheidsgetuigen» gehoord. Het horen van deze getuigen door de rechter-commissaris kost heel veel capaciteit. Daar komt bij dat tijdens de behandeling van de zaak ter terechtzitting vaak een groot deel van deze getuigen nogmaals wordt gehoord door de zittingsrechter. In hoger beroep wordt een (groot) deel van de getuigen zelfs voor de derde keer door een rechter gehoord.

Aanbeveling 59: *De commissie beveelt aan nader onderzoek te (laten) verrichten naar mogelijkheden om een eenmaal door een rechter(-commissaris) gehoorde rechtmatigheidsgetuige, niet nogmaals door een rechter te doen horen.*

Coördinerend rechter-commissaris

In de zes arrondissementen waar een kernteam is gevestigd, is een coördinerend rechter-commissaris benoemd in de rang van vice-president van de arrondissementsrechtbank. De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden constateerde dat de functie van coördinerend rechter-commissaris nog niet is uitgekristalliseerd en dat er behoefte bestaat aan een wettelijke onderbouwing van de coördinerend rechter-commissaris. Een wettelijke onderbouwing van de functie is er niet. Inmiddels heeft de functie zich wel meer uitgekristalliseerd. Binnen het kabinet is de coördinerend rechter-commissaris mede belast met de interne organisatie en met de contacten naar het parket en (de rest van) de strafsector. Daarnaast hebben de coördinerend rechters-commissarissen de aandacht gericht op het aanbieden van expertise op specifieke onderwerpen (onder andere telematica en DNA-onderzoek) aan de kabinetten.

Aanbeveling 60: *De commissie beveelt aan nu daadwerkelijk een wettelijke basis voor de coördinerend rechter-commissaris te formuleren. Daarbij kan tevens een nadere formulering van de taken en bevoegdheden worden opgenomen.*

6.5.4 Ministeries en korpsbeheerders

Activiteiten ministerie van Justitie

Het ministerie van Justitie heeft zich primair gericht op het wetgevingsproces omtrent het wetsvoorstel BOB en het wetsvoorstel wijziging van de Wet politieregisters. Tevens is door middel van het project IPEO (Implementatie parlementaire enquête opsporingsmethoden) geprobeerd de organisatorische en inhoudelijke veranderingen vorm te geven. De betrokkenheid van het ministerie en de minister bij de inzet van opsporingsmethoden is veel meer een gegeven geworden. Er zijn verschillende voorbeelden van zaken die aan de minister worden voorgelegd:

1. al of niet doorlaten;
2. infiltranten;
3. politiek gevoelige zaken;
4. hoge beloningen;
5. afbouw van informanten (wanneer dit een politiek gevoelige zaak betreft);
6. en (bijzondere) deals.

Ongeveer één à twee keer per maand wordt een zaak aan de minister voorgelegd. Vanuit het ministerie van Justitie zijn geen gestructureerde inspanningen ondernomen om de regelgeving omtrent de bijzondere opsporingsmethoden bekend te maken in de praktijk van de opsporing. Het ministerie ging er van uit dat het College van procureurs-generaal deze taak zou uitvoeren.

Aanbeveling 61: *De commissie beveelt aan dat het ministerie van Justitie een actievere houding aanneemt ten aanzien van de implementatie met betrekking tot de normering van de bijzondere opsporingsmethoden.*

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties

De rol van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties ten aanzien van opsporingsmethoden is zeer beperkt. Vanuit de beheersverantwoordelijkheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties zijn er echter wel aanknopingspunten voor een zekere betrokkenheid van dit ministerie. Een uitzondering moet daarbij gemaakt worden voor het voorontwerp BIBOB, dat geheel onder verantwoordelijkheid van dit ministerie valt.
De opleiding van de politie is de primaire verantwoordelijkheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninrijksrelaties. Er is geen extra geld uitgetrokken voor de opleiding van politie in verband met de wijzigingen in de regelgeving ten gevolge van de parlementaire enquête opsporingsmethoden.

Aanbeveling 62: *De commissie beveelt aan te komen tot een inventarisatie van de opleidingsbehoefte bij de politie ten aanzien van de bijzondere opsporingsmethoden en zo nodig daarvoor additionele middelen ter beschikking te stellen.*

Korpsbeheerders

De meningen over de rol van de korpsbeheerder bij de opsporing lopen uiteen. Over het algemeen is de korpsbeheerder op hoofdlijnen op de hoogte van lopende onderzoeken en toegepaste opsporingsmethoden. Deze informatie krijgt hij meestal via het reguliere overleg in de beheersdriehoek van de hoofdofficier van justitie en de korpschef. Voor het overige is de korpsbeheerder nauwelijks betrokken bij de inzet van (bijzondere) opsporingsmethoden, hij ziet hierin hoofdzakelijk een taak voor de hoofdofficier en de korpschef. Hij speelt alleen een rol in

onderzoeken met een bijzonder karakter waarin bijvoorbeeld grote belangen zijn gemoeid, en in die gevallen dat de korpschef en de hoofdofficier van mening verschillen. Ook de rol van de korpsbeheerder in het beheer van politieregisters is gering. De rol van korpsbeheerder ten aanzien van de inzet van bijzondere opsporingsmethoden is verschillend, afhankelijk van ieders individuele invulling ervan.
Formeel is de korpsbeheerder verantwoordelijk voor het registerbeheer. In praktijk wordt het beheer van de CID-registers, inclusief de CID-registers van de kernteams, uitgevoerd door een functionaris onder supervisie van de RCID-chef. Gebleken is dat het schonen van de registers conform de termijnen in de CID-regeling 1995 niet in alle korpsen is bijgehouden. De indruk bestaat bij de commissie dat de CID-en nog nauwelijks actie nemen op het schonen van hun registers zolang de gewijzigde Wet politie-registers nog geen kracht van wet heeft. Het is ook niet een ieder duidelijk wat er nu precies gaat veranderen. De implementatie van deze wetswijziging wordt momenteel door het ministerie van Justitie voorbereid.

Aanbeveling 63: *De commissie beveelt aan de verantwoordelijkheid van de korpsbeheerder voor de CID-registers te herzien. De hoofdofficier van justitie, en namens hem de CID-officier van justitie, dient de verantwoordelijkheid voor het beheer van de CID-registers te krijgen. Deze aanbeveling heeft consequenties voor de Politiewet.*

6.5.5 Parlement

Personeel

Na de debatten over het rapport van de enquêtecommissie opsporingsmethoden heeft de Kamer gesproken over het Plan van aanpak. Tijdens het plenaire debat bleek dat de reorganisatie van de politie onbedoelde effecten heeft gehad. De Kamer en de minister van Binnenlandse Zaken hebben namelijk nauwelijks invloed (meer) op het personeelsbeleid ten aanzien van politiefunctionarissen. Met betrekking tot de personele wisselingen bij het Openbaar Ministerie heeft het rapport-Ficq een grote rol gespeeld. Het is de commissie niet gebleken dat het hieruit voortvloeiende personeelsbeleid negatieve gevolgen voor de opsporing heeft gehad.

Voortgangsrapportages

De vaste commissies voor Justitie en voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hebben door middel van de IPEO-rapportages de voortgang van de uitvoering van de beslispunten door het kabinet gecontroleerd. De toegankelijkheid van de voortgangsrapportages was niet groot. Het gevaar bestaat dat de overleggen tussen Kamer en kabinet daarover verzanden in details. Hetzelfde geldt voor de voortgangsrapportages van het groot project Reorganisatie Openbaar Ministerie. Bestudering daarvan leidt tot de opmerking dat het beeld dat in de voortgangsrapportages wordt opgeroepen een ander beeld is dan het beeld dat de commissie zich heeft gevormd. Ook de leden van de vaste commissie voor Justitie hebben in verschillende overleggen aangegeven niet helemaal overtuigd te zijn van het in de rapportages geschetste optimistische beeld.
Debet aan het detaillistische gehalte van de voortgangsrapportages is het informatiestramien dat in overleg tussen Kamer en kabinet tot stand is gekomen. De commissie is van mening dat het instrument grote projectenprocedure niet is toegesneden op reorganisatieprojecten zoals van politie en openbaar ministerie.

Wetsvoorstel bijzondere opsporingsbevoegdheden

Het rapport van de enquêtecommissie heeft geleid tot het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsbevoegdheden, een voorstel tot wijziging van de Wet op de politieregisters en enkele andere daarmee samenhangende wetsvoorstellen. De Kamer heeft bovengenoemde wetsvoorstellen niet gezamenlijk c.q. in samenhang behandeld, ondanks aandrang daartoe van de zijde van de minister van Justitie. Ook vindt er niet altijd afstemming plaats met wetgeving op de terreinen van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, de electronische snelweg en de privacy.
De Kamer heeft de behandeling van het wetsvoorstel BOB onnodig vertraagd, waardoor de onduidelijkheid bij politie en justitie langer heeft voortgeduurd dan noodzakelijk was. Het wetsvoorstel was eind 1997 gereed voor plenaire behandeling. Door de crisis rondom het College van procureurs-generaal, de Tweede Kamerverkiezingen, de formatie en het inwerken van de nieuwe minister van Justitie is het wetsvoorstel eerst in november 1998 plenair behandeld. Mede daardoor heeft de onduidelijkheid over de normen met betrekking tot de opsporingsmethoden onnodig lang geduurd.

Aanbeveling 64: *De Kamer dient zich bij het plannen van de agendering van wetvoorstellen beter rekenschap te geven van het belang van een tijdige behandeling voor de praktijk.*

Evaluatie-onderzoek als parlementair instrument

De Tijdelijke commissie evaluatie opsporingsmethoden heeft een in de parlementaire geschiedenis unieke opdracht gekregen. Niet eerder heeft de Kamer op deze wijze onderzocht hoe door haar vastgestelde uitgangspunten ten aanzien van beleid en wetgeving hun uitwerking hebben op de praktijk. De commissie meent erin geslaagd te zijn in een relatief korte periode een goed overzicht de krijgen over het complexe werkterrein van politie en justitie voor zover het opsporingsmethoden en de organisatie daarvan betreft.

De mogelijkheden van het parlement zijn in die zin uniek dat – mits op basis van goede afspraken – de Kamer toegang heeft tot alle voor haar onderzoek relevante informatie. Nergens in de overheidsorganisatie heeft iemand de mogelijkheid om dit type onderzoek zelf te doen. De Kamer beschikt immers over specifieke rechten en bevoegdheden, terwijl de regering ingevolge artikel 68 van de Grondwet een informatieplicht jegens de Kamer heeft. Voorts kan de Kamer door haar werkwijze ook tijd voor haar leden vrijmaken om dit soort onderzoek intensief uit te voeren. Wel kan worden aangetekend dat de werking van dit instrument mede afhankelijk is van de medewerking van de betrokken bewindslieden.

Het is de commissie overigens gebleken dat voor dit onderzoek enquêtebevoegdheden niet nodig waren. Bij de aanvang van een dergelijk onderzoek is het noodzakelijk dat een commissie investeert in het winnen van het vertrouwen van de te onderzoeken organisaties en functionarissen, zodat de betrokkenen overtuigd raken van het belang van het onderzoek.

6.6 Bijzondere bevindingen

De commissie is van mening dat de bevindingen die zijn weergegeven in hoofdstuk 5 zodanig ernstig zijn dat een diepgaand onderzoek geboden is. Het is van het grootste belang dat definitief klaarheid wordt gebracht in het complex van feiten, gebeurtenissen en geruchten met betrekking tot

de IRT-affaire en de Delta-methode, inclusief de nieuwe bevindingen van de commissie terzake.
De commissie acht het onbevredigend en in het licht van de ernst van haar bevindingen zeer ongewenst dat strafrechtelijke onderzoeken niet tot een afronding (kunnen) worden gebracht. Daarnaast is de commissie van oordeel dat de voortdurende onduidelijkheid over tal van aspecten en de aanhoudende geruchten in de kring van politie en justitie schadelijk zijn, zowel voor de opsporing als voor de verhoudingen binnen en tussen de bij deze zaken betrokken opsporingsinstanties. Ook om die reden is het zaak dat er opheldering komt, zodat ofwel geruchten definitief ontzenuwd kunnen worden, ofwel passende maatregelen c.q. sancties volgen.

Aanbeveling 65: *De commissie is van oordeel dat er een integraal onderzoek, waarbij alle beschikbare informatie wordt betrokken, dient plaats te vinden onder directe verantwoordelijkheid van de minister van Justitie.*

Aanbeveling 66: *In adequate parlementaire controle moet worden voorzien door middel van een speciale ad hoc commissie uit de vaste commissie voor Justitie, overeenkomstig de door de Werkgroep vervolgonderzoek enquêtecommissie opsporingsmethoden aan de vaste commissies voor Justitie en voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geadviseerde constructie.*

LIJST VAN ENIGE AFKORTINGEN

AA	Ars Aequi
ABRIO	Aanpak bedrijfsvoering informatiehuishouding en opleiding
ANCPI	Afdeling nationale coördinatie politiële infiltratie
AT	arrestatieteam
BFO	Bureau financiële ondersteuning
BIBOB	Bevordering van integere besluitvorming openbaar bestuur
BIRS	Bureau internationale rechtshulp in strafzaken
BVD	Binnenlandse veiligheidsdienst
CBO	Coördinerend beleidsoverleg
Cc zwacri	Coördinatiecommissie zware criminaliteit
CID	criminele inlichtingendienst
CIDSI	CID-subjecten index
CRI	divisie Centrale recherche informatie
CTC	Centrale toetsingscommissie
CTPO	Centraal tripartite overleg
DBRZ	Dienst bijzondere recherchezaken
DD	Delikt en Delinkwent
DEA	Drugs enforcement agency
DTOO	Dienst technologie en operationele ondersteuning
ECD	Economische controledienst
ECRM	Europese commissie voor de rechten van de mens
EHRM	Europees hof voor de rechten van de mens
EVRM	Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden
FIOD	Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst
FOOM	Functiegericht opleiden OM
GRIP	Gedetineerden registratie en informatiepunt
gvo	gerechtelijk vooronderzoek
HARC	Hit and run containerteam
HKD	Herkenningsdienst
HR	Hoge Raad
ICS	Informanten coderingssysteem
IND	Immigratie- en naturalisatiedienst
IPEO	projectgroep Implementatie parlementaire enquête opsporingsmethoden
IRT	Interregionaal rechercheteam
KLPD	Korps landelijke politiediensten
LCGO	Landelijk coördinatiepunt grensoverschrijdende observatie
LIPO	Landelijk informatiepunt observatie
LIT	Landelijk infiltratie team
LMG	Landelijke milieugroep
LRT	Landelijk rechercheteam
LSOP	Landelijk selectie- en opleidingsinstituut politie

MIP	Maritiem informatiepunt
MOT	Melding ongebruikelijke transactie
MRO	Melding recherche onderzoek
NCID	Nationale criminele inlichtingendienst
NJ	Nederlandse Jurisprudentie
NJB	Nederlands Juristenblad
NJCM	Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten
NPI	Nederlands politie instituut
nr.	nummer
OM	openbaar ministerie
OT	observatieteam
OvJ	officier van justitie
PIT	politieel infiltratie team
RCID	Regionale criminele inlichtingendienst
RIB	Recherche informatie bureau
RID	Regionale inlichtingendienst
RT&L	Recherchedienst transport en logistiek
RvdW	Rechtspraak van de Week
SSR	Stichting studiecentrum rechtspleging
STO	Sectie technische ondersteuning
SUO	Schengen uitvoeringsovereenkomst
UMS	Unit mensensmokkel
USD	Unit synthetische drugs
VROS	Verwijzingsindex recherche onderzoeken en subjecten
Wet MOT	Wet melding ongebruikelijke transacties
wetsvoorstel BOB	wetsvoorstel Bijzondere opsporingsbevoegdheden
WIV	Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten
WODC	Wetenschappelijk onderzoek- en documentatiecentrum
WpolR	Wet op de politieregisters
zwacri-officier van justitie	zware criminaliteit-officier van justitie
zwacri-team	zware criminaliteit-team
ZGC-IRT	Werkgroep zware georganiseerde criminaliteit

BESLISPUNTEN TWEEDE KAMER

1.
In de democratische rechtsstaat vraagt elk optreden van bestuur, justitie en politie een zo precies mogelijke wettelijke grondslag. Bij de toepassing van strafrecht en strafvordering binnen de democratische rechtsstaat kan het doel de middelen niet heiligen. De toepassing van proportionaliteit en subsidiariteit moet geschieden binnen de grenzen van wettelijke bevoegdheden en niet daarbuiten.

2.
Regeling van de opsporingsmethoden is noodzakelijk, zowel naar inhoud als naar procedure en controle. Het gaat niet alleen om de vraag wat er mag, maar ook om de vraag hoe toezicht en gezag worden uitgeoefend. Dit volgens het adagium: geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid, geen verantwoordelijkheid zonder verantwoording.

3.
Alle opsporingshandelingen dienen te worden verricht onder het gezag van het openbaar ministerie (artikel 148 Sv). Er kan geen eigen domein voor politie of andere opsporingsdiensten bestaan.

4.
Het staat voor de commissie buiten kijf dat de minister van Justitie politiek verantwoordelijk is voor het doen en laten van het openbaar ministerie en dus ook voor de gebezigde opsporingsmethoden. Van de politieke verantwoordelijkheid is geen domein uitgezonderd. De minister dient op de hoogte te zijn van gebruikte opsporingsmethoden en kan via het college van procureurs-generaal zijn verantwoordelijkheid laten gelden. Er is ook geen afgescheiden domein voor het openbaar ministerie. De minister kan deze verantwoordelijkheid thans uitoefenen op basis van artikel 5 van de Wet op de rechterlijke organisatie.

5.
Deze politieke verantwoordelijkheid van de minister van Justitie kan nooit in de plaats komen van de toetsing door de rechter van de rechtmatigheid van opsporingsmethoden in een bepaalde casus. Derhalve is de commissie tegenstander van de door sommigen geopperde gedachte dat bijzondere opsporingsmethoden getoetst zouden moeten worden door een vertrouwelijke kamercommissie, zonder dat de rechter erover zou kunnen oordelen.

6.1 Wettelijke basis
Opsporingsmethoden dienen in een democratische rechtsstaat een expliciete wettelijke basis te hebben. Opsporing moet plaatshebben op de wijze bij de wet voorzien. Opsporingsmethoden kunnen inbreuk maken op grondrechten van burgers. Inbreuken op grondrechten van de burgers behoeven naar het oordeel van de commissie in ieder geval een legitimatie in de wet. Opsporingsmethoden kunnen naar het oordeel van de commissie dan ook niet worden ingezet als er geen wettelijke basis voor is. De wet definieert limitatief de opsporingsmethoden die een inbreuk op de fundamentele rechten van de burger inhouden. Analoge methoden mogen niet worden toegepast zonder wettelijke basis.
Motie 48 voegt toe:
Voor opsporingsmethoden en -handelingen die geen inbreuk maken op grondrechten en ook anderszins geen overmatig risico voor de overheidsorganisatie inhouden wordt de wettelijke basis in een zogenaamd «restartikel» neergelegd.

6.2 Wettelijke bevoegdheden
Bevoegdheden van opsporingsambtenaren dienen expliciet in de wet vastgelegd te worden. Daarbij moet worden voorkomen dat de omschrijving van de bevoegdheden dermate vaag is dat verschillende interpretaties van deze bevoegdheden gegeven kunnen worden. Opsporingsambtenaren hebben het recht precies te weten over welke bevoegdheden zij kunnen beschikken. Politie en justitie dienen natuurlijk beleidsvrijheid te behouden bij de afweging of gebruik wordt gemaakt van bepaalde methoden.

6.3 Vastlegging methoden
Het gebruik van opsporingsmethoden moet expliciet worden vastgelegd. Op elk moment moet het mogelijk zijn te achterhalen met welke methode bepaalde informatie is verzameld. Niet alleen de inhoud van de informatie, maar ook de wijze waarop de informatie is verkregen, dient te worden vastgelegd. Op die manier wordt het mogelijk de wijze van informatieverwerving te controleren.

6.4 Hogere autoriteiten bij zwaardere ingrepen
Bij meer ingrijpende opsporingsmethoden acht de commissie het noodzakelijk dat anderen dan politiefunctionarissen toestemming geven. De commissie is van oordeel dat hoe ingrijpender de methode is, des te hoger de autoriteit moet zijn die toestemming geeft. In bepaalde gevallen van de inzet van opsporingsmethoden is machtiging door de rechter-commissaris noodzakelijk. Op die manier kan verzekerd worden dat wanneer de inbreuk op grondrechten van burgers toeneemt, hogere autoriteiten een beslissing daartoe nemen. Hogere autoriteiten kunnen op meer afstandelijke wijze het opsporingsbelang afwegen tegen het belang van burgers wier grondrechten kunnen worden geschonden.

6.5 Objectieve toetsingscriteria
Toetsing vooraf dient plaats te vinden aan de hand van objectieve criteria. Naast proportionaliteit en subsidiariteit dienen bij de toetsing van de in te zetten methode tevens andere criteria een rol te spelen:
– in hoeverre is de methode voor politie en justitie controleerbaar;
– welk doel wordt met de methode nagestreefd;
– welk effect heeft de methode;
– in hoeverre worden onaanvaardbare risico's genomen?
Het oordeel over de toetsingscriteria dient te worden gemotiveerd.

6.6 Openbare verantwoording
Het uitgangspunt is dat de gebruikte methoden in het openbaar ter terechtzitting worden verantwoord. Ter terechtzitting moeten de gebruikte methoden kunnen worden besproken. Er kunnen zich uitzonderingssituaties voordoen, waarbij bepaalde aspecten van methoden niet openbaar worden. De rechter moet echter alle methoden kunnen toetsen.

6.7 Gezag
Het openbaar ministerie heeft het gezag over de opsporing. Dit impliceert dat het openbaar ministerie, onverlet de beheersverantwoordelijkheden, beslist over de te onderzoeken zaken en de te gebruiken opsporingsmethoden.
De politie dient het gezag van het openbaar ministerie te aanvaarden. Alleen dan kan sprake zijn van vruchtbare samenwerking tussen openbaar ministerie en politie.

6.8 Integratie kennis
Een aantal functionarissen binnen de recherche en het openbaar ministerie moet kennis hebben van de rechercheonderzoeken en de gebruikte opsporingsmethoden. Op één punt binnen de regiokorpsen en

binnen de parketten van het openbaar ministerie dient een overzicht te bestaan van de recherche-onderzoeken en de gebruikte opsporingsmethoden. Dat zal noodzaken tot integratie van verschillende organisatieonderdelen. Op deze wijze kunnen coördinatie en afstemming van kennis gerealiseerd worden.

7.
De commissie wil de opsporing, inclusief de zogenoemde «pro-actieve opsporing», een duidelijke plaats geven in de wet en wel in het Wetboek van Strafvordering. Een nieuwe toevoeging aan artikel 1 van dat wetboek dient te bepalen dat de opsporing alleen plaats heeft op de wijze bij de wet voorzien.
Motie 58 voegt toe:
Een definitie van opsporing wordt opgenomen in Titel VI, Eerste Boek van het Wetboek van Strafvordering.

8.
(a) Het gebruik van gegevens, die door opsporing verkregen zijn, ten behoeve van bestuurlijke en fiscale rechtshandhaving dient aan specifieke regels gebonden te worden.
(b) Opsporen moet volgens de commissie een specifiek doel hebben, te weten opheldering van strafbare feiten en zo mogelijk een strafrechtelijke sanctie en niet het vagere en minder omschreven doel ontmantelen.

Definitie opsporing.
Motie 59 vervangt:
[Zij wil opsporing als volgt definiëren:
Het verzamelen, registreren en verwerken van gegevens en informatie
– op grond van een redelijk vermoeden van te plegen strafbare feiten die gezien hun aard of het georganiseerd verband waarin ze worden begaan, een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren; of
– op grond van tenminste duidelijke aanwijzingen van gepleegde strafbare feiten met het doel te komen tot een strafrechtelijke sanctie. Deze opsporingsactiviteiten vallen onder het regime van artikel 1 Sv. Dit artikel brengt mee dat opsporing plaats moet hebben op de wijze bij de wet voorzien en beheerst moet worden door de beginselen van strafvordering.
Met deze definitie wil de commissie de werkelijkheid van de opsporing omschrijven en tegelijkertijd duidelijke grenzen stellen aan de toekomstige opsporing. Zij verzoekt de Kamer een oordeel te geven over deze definitie van de opsporing.
Met de definitie van opsporing maakt de commissie de keuze om ook de zogenoemde «pro-actieve» opsporing in het Wetboek van Strafvordering een plaats te geven.]
door:
Over de definitie van opsporing wordt aan de hand van een wetsvoorstel beslist. Pro-actieve opsporing dient te vallen onder de definitie van opsporing.

10. Fasen van opsporing
De commissie onderscheidt de volgende fasen:
Fase I: Voorfase, waarin nog geen sprake is van opsporing.
Fase II: Fase waarin sprake is van een redelijk vermoeden van een te plegen ernstig misdrijf. De commissie noemt de opsporingsactiviteiten die zich richten op deze fase, «pro-actieve» opsporing.
Fase III:
Motie 49 verwijdert:
[A. Fase waarin sprake is van duidelijke aanwijzingen van een gepleegd strafbaar feit.]

A. (was B.) Fase waarin sprake is van een redelijk vermoeden van een gepleegd strafbaar feit. Er is een verdenking.
B. (was C.) Fase waarin sprake is van een redelijk vermoeden van schuld aan een gepleegd strafbaar feit. In deze fase is er een verdenking en een verdachte.
De commissie duidt opsporingsactiviteiten die zich richten op fase III, aan als opsporing van gepleegde strafbare feiten. Aan opsporen kan altijd een fase vooraf gaan. In fase I houden de politie en andere controlerende instanties «ogen en oren open». Zij controleren, winnen open informatie in en ontvangen passief tips van derden (mogelijk ook informanten). Dit is geen opsporing. Opsporing in fase II is naar het oordeel van de commissie alleen mogelijk bij te plegen ernstige misdrijven waarbij sprake is van een redelijk vermoeden, dat wil zeggen een vermoeden dat berust op feiten en omstandigheden en meer is dan een aanwijzing of een tip. Het zal hierbij bijna altijd gaan om georganiseerde criminaliteit of organisatie-criminaliteit.
In fase III gaat het om allerlei feitelijk gepleegde strafbare feiten van meer of minder ernstige aard.
Motie 49 verwijdert:
Fase III A sluit aan bij de werkelijkheid dat vaak ook opsporingsactiviteiten verricht worden, zonder dat er al sprake is van een verdenking of een verdachte. De commissie gebruikt hiervoor de juridische term duidelijke aanwijzingen van gepleegde strafbare feiten.]
Fase III A (was III B) betreft de klassieke verdenking: er is een redelijk vermoeden dat berust op feiten en omstandigheden van een gepleegd strafbaar feit. Het drugstransport rijdt of het lijk is bijna gevonden.
Fase III B (was III C) (artikel 27 Sv.) betreft de klassieke verdachte: degene «te wiens aanzien uit feiten en omstandigheden een redelijk vermoeden van schuld» aan een strafbaar feit voortvloeit.
Motie 49 impliceert:
Fase B. en C. zijn in de volgende beslispunten veranderd in hun nieuwe aanduiding van respectievelijk A. en B., zonder vermelding van de oude nummering: 17, 21, 23, 31 (nu 30), 34, 36 en 50.

11.
Naast de indeling in fasen heeft de commissie steeds bezien in hoeverre criteria met betrekking tot de ernst van de te plegen of gepleegde strafbare feiten moesten worden gesteld. Daarbij heeft de commissie gebruikt gemaakt van de navolgende criteria:
– misdrijven waar voorlopige hechtenis is toegelaten;
– misdrijven die door hun aard of georganiseerd verband een ernstige inbreuk maken op de rechtsorde. Het gaat in ieder geval om misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten;
– ernstige misdrijven waarop een strafmaximum van acht jaar of meer staat.

11a.
Hoe zwaarder de inbreuk, hoe hoger de autoriteit die daarover een beslissing moet nemen. Dat uitgangspunt is van wezenlijk belang voor de aanbevelingen van de commissie. De commissie meent dat de volgende politiefunctionarissen, officieren van justitie en rechters een rol kunnen spelen bij de toestemming voor bepaalde methoden, in rangorde van zwaarte van de toestemming:
– hulpofficier van justitie;
– officier van justitie;
– rechter-commissaris;
– raadkamer.

11b.
Bij de vaststelling welke autoriteit toestemming moet geven voor het gebruik van een methode, dan wel moet toetsen in hoeverre de methode rechtmatig en verantwoord wordt gebruikt, hanteert de commissie de volgende uitgangspunten. (a) Inbreuken op grondrechten vergen een rechterlijke toetsing vooraf door de rechter-commissaris. In enkele gevallen is de inbreuk op de privacy zo gering dat kan worden volstaan met een toets door de officier van justitie. (b) Bij methoden die of zeer ingrijpend zijn of een groot risico voor de overheid (bijvoorbeeld infiltratie en direct afluisteren) met zich brengen, dient ook het college van procureurs-generaal toestemming te verlenen. (c) Waar de integriteit van de politie (mede gelet op het gevaar van corruptie) in het geding is, draagt ook de korpsbeheerder bestuurlijke verantwoordelijkheid. In die gevallen dient de korpsbeheerder op de hoogte te worden gesteld van de gebruikte methoden. (d) Hoe ingrijpender de methode, hoe specifieker het doel moet worden omschreven. Daarbij gaat de commissie ervan uit dat steeds expliciet een doel wordt geformuleerd en bij de toetsing van de methode steeds bezien wordt in hoeverre de doelstelling nog steeds reëel is. De commissie benadrukt de noodzaak van het consequent expliciteren van de doelstelling van de opsporing.

12.
Per methode dient te worden vastgesteld welke termijn voor de inzet van de methode wordt gehanteerd. Deze termijn moet zodanig zijn dat daadwerkelijk gebruik kan worden gemaakt van de methode, maar dat ook een hernieuwde toetsing van de methode mogelijk wordt.

13.
Van alle relevante handelingen ter fine van opsporing dient zo spoedig mogelijk proces-verbaal opgemaakt te worden. Daarmee bepleit de commissie een reactivering van het vereiste van artikel 152 Sv. Het proces-verbaal dient zowel de relevante inhoud als de gebruikte methode weer te geven. Een specifiek startproces-verbaal geeft de benodigde toestemming en verantwoordelijke officier van justitie aan. Alle relevante processen-verbaal behoren bij de processtukken gevoegd te worden. Er kunnen geen gesloten trajecten meer bestaan die niet aan de rechter worden voorgelegd.

14.
Mocht de officier van justitie van oordeel zijn dat bepaalde relevante informatie niet aan de processtukken kan worden toegevoegd, dan stelt hij de rechter-commissaris daarvan in kennis. De officier van justitie dient zijn beslissing met redenen te omkleden en op schrift te stellen. Deze procedure is slechts mogelijk indien een directe bedreiging van derden, analoog aan de bedreigde-getuigenregeling in het Wetboek van Strafvordering, te duchten is of een zwaarwegend opsporingsbelang wordt geschaad. De rechter-commissaris krijgt het recht te bepalen dat bepaalde stukken alsnog aan het procesdossier moeten worden toegevoegd. De officier van justitie kan daarop, vóór de zitting, besluiten de zaak niet te laten voorkomen. Naar analogie van artikel 30 Sv wordt de verdachte meegedeeld dat relevante informatie niet aan de stukken is toegevoegd. Mogelijk moet ook worden voorzien in een beroep op de raadkamer analoog aan artikel 32 Sv. Indien de officier van justitie besluit de zaak aan de zittingsrechter voor te leggen, dan kan hij zich niet meer aan het oordeel van de zittingsrechter onttrekken door de zaak «van de rol te halen.» Intrekking van de dagvaarding is in ons stelsel van strafvordering mogelijk tot aan de aanvang van het onderzoek ter zitting (artikel 266 Sv).

15.
De zittingsrechter behoudt te allen tijde het recht en de mogelijkheid een zelfstandige beoordeling te geven van de gebruikte opsporingsmethoden. Uiteindelijk beslist hij, gehoord de verdediging en gelet op het oordeel van de rechter-commissaris, of de achtergehouden informatie geheim mag blijven dan wel alsnog op tafel moet komen. Hij kan daartoe ook tijdens de zitting verwijzen naar de rechter-commissaris. Bij de beslissing van de zittingsrechter zal de officier van justitie zich moeten neerleggen op straffe van bewijsuitsluiting of niet-ontvankelijkheid. Ook al gezien het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens zou geen enkele wettelijke regeling de zittingsrechter deze toets kunnen ontnemen.

16.
Met deze voorstellen wil de commissie ordening brengen op het punt van de volledigheid van de processtukken. De bedoeling is een einde te maken aan de zogeheten geheime trajecten. De rechter-commissaris moet kunnen oordelen over alle relevante informatie en doet verslag aan de zittingsrechter indien naar zijn oordeel terecht relevante informatie niet aan de processtukken is toegevoegd, in verband met een te duchten directe bedreiging van derden. Zodra het opsporingsbelang het toelaat wordt een ex-verdachte of een betrokken persoon in kennis gesteld van tegen hem gebezigde dwangmiddelen of inbreuken op zijn fundamentele rechten.

17.
Voor het aftappen van telecommunicatie (telefoontap, fax, semafoons) volgt de commissie in grote lijnen het wetsvoorstel herziening gerechtelijk vooronderzoek. Noodzakelijk is «een redelijk vermoeden van een gepleegd ernstig misdrijf, waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten en dat gezien zijn aard of het georganiseerd verband waarin het is begaan een ernstige inbreuk op de rechtsorde oplevert». Wel meent de commissie dat het vermoeden dient te bestaan dat de verdachte aan de telecommunicatie deelneemt (fasen III A en B). Tevens acht de commissie het mogelijk dat tappen van telecommunicatie toegestaan wordt in fase II, als er sprake is van feiten en omstandigheden die een redelijk vermoeden opleveren van een te plegen ernstig misdrijf, en dan alleen tegen de personen tegen wie dit vermoeden zich richt. Deze voorwaarden zijn strenger dan voorgesteld in het oorspronkelijk wetsvoorstel herziening gerechtelijk vooronderzoek. De rechter-commissaris moet toestemming geven voor het aftappen van telecommunicatie voor een periode van vier weken. Op vordering van de officier van justitie kan deze termijn verlengd worden.

18.
Het gebruik van gegevens in andere zaken of tegen andere personen is slechts mogelijk met toestemming van de rechter-commissaris. In de politieregisters moeten gegevens met bronvermelding worden opgeslagen. Zij kunnen niet als CID-informatie versluierd worden. Gezien de voorgestelde regeling voor het telecommunicatieonderzoek kan de rechter-commissaris ook bij inzage in computerbestanden beslissen dat gegevens ten behoeve van andere onderzoeken gebruikt kunnen worden.

19.
Alle telecommunicatieverkeer via de ether dat niet bestemd is voor vrije ontvangst, dus ook scannen, autotelefoons en dergelijke, valt onder de regeling van de telecommunicatietap.

20.
Het zogeheten «printen», het opvragen van telefoon-, fax- en andere telecommunicatienummers, is toegestaan onder dezelfde voorwaarden

als de telecommunicatietap, met dien verstande dat de officier van justitie in eerste instantie toestemming geeft voor vier weken. Na vier weken dienen de gegevens vernietigd te worden of dient een rechter-commissaris een vordering tot verlenging van het printen te toetsen.

21.
Voor direct afluisteren zonder meer wil de commissie het ingediende wetsvoorstel volgen met de volgende toevoegingen. Direct afluisteren is alleen mogelijk in fasen III A en III B. Er moet sprake zijn van een redelijk vermoeden van een gepleegd ernstig misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten en dat gezien zijn aard of het georganiseerd verband waarin het is begaan, een ernstige inbreuk op de rechtsorde oplevert. Het vermoeden dient te bestaan dat de verdachte aan de afgeluisterde gesprekken deelneemt. Direct afluisteren in een woning is conform het wetsvoorstel slechts mogelijk bij misdrijven waarop een strafmaximum van acht jaar of meer staat. (noot Koekkoek)

22.
De commissie meent dat direct afluisteren niet moet worden toegestaan in fase II, omdat het een zwaardere inbreuk is dan het tappen van telecommunicatie en omdat het gepaard kan gaan met het heimelijk betreden van afgesloten ruimten en woningen. Daarvoor acht de commissie het bestaan van een verdenking noodzakelijk.

23.
Direct afluisteren op basis van alleen duidelijke aanwijzingen van een gepleegd strafbaar feit
Motie 49 verwijdert:
[(fase III A)] is evenmin toegestaan.

24.
De vordering van de officier van justitie tot direct afluisteren dient ter goedkeuring aan het College van procureurs-generaal te worden voorgelegd. De rechter-commissaris dient vervolgens te beoordelen of hij een machtiging tot direct afluisteren afgeeft. De machtiging van de rechter-commissaris geldt voor maximaal vier weken. Verlengingen dienen ter goedkeuring aan zowel het College van procureurs-generaal als aan de rechter-commissaris te worden voorgelegd.

25.
Direct afluisteren «met goedkeuring van een van de deelnemers» is een andere zaak. Deze methode wordt vaak gebruikt bij politiële infiltratie. Deze methode en het door de overheid opnemen van gevoerde telefoon-gesprekken als methode mogen worden toegepast onder dezelfde voorwaarden als gelden voor het aftappen van telecommunicatie. Deze vorm van direct afluisteren is daarmee wel mogelijk in fase II.

26.
Het nu voorkomende direct afluisteren in huizen van bewaring en gevangenissen dient onder het hier beschreven regime gebracht te worden.

27.
Motie 50 verwijdert:
Korte observatie [van zes uur of minder] behoeft geen toestemming en kan ook toegepast worden in fase I.
Motie 50 vervangt:

28.
Langere observatie van hoogstens een week kan worden toegepast in fasen II en III. Goedkeuring van de hulpofficier van justitie is voldoende.

29.
Observatie van langer dan een week is ook mogelijk in fasen II en III. Voor deze methode is goedkeuring van de officier van justitie vereist; duurt zij langer dan een maand, dan is tevens goedkeuring van de rechter-commissaris vereist.

30.
Voor het gebruik van andere technische hulpmiddelen (in de toekomst ook satellieten) dan verrekijkers en handmatig bediende fototoestellen is altijd toestemming vereist van de officier van justitie.

31.
Video-apparatuur kan geplaatst worden indien zich situaties voordoen als omschreven in fasen II en III. De officier van justitie moet daarvoor toestemming verlenen voor maximaal 4 weken. Video-apparatuur mag niet geplaatst worden in woningen dan met toestemming van de daadwerkelijke bewoner. Gericht op een woning is video- apparatuur toegestaan in de pro-actieve fase II, en in fasen III A en B indien sprake is van een verdenking van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten). Opnames/banden verkregen door technische hulpmiddelen worden vernietigd na één maand of na beëindiging van een zaak. Ook hier kan de rechter-commissaris toestemming verlenen om deze gegevens in andere zaken te gebruiken c.q. op te slaan in andere registers.]
door:

28.
Observatie van langere duur kan worden toegepast in fase II en III. Welke autoriteit toestemming voor observatie dient te geven is afhankelijk van de duur en de intensiteit van de observatie. (samenvoeging van de oude beslispunten 28 en 29)

29.
Voor het gebruik van andere technische hulpmiddelen (in de toekomst ook satellieten) dan verrekijkers en handmatig bediende fototoestellen of apparatuur die naar bereik en werking daarmee te vergelijken is, is altijd toestemming vereist van de officier van justitie. (was genummerd als 30, met toevoeging)

30.
Video-apparatuur kan geplaatst worden indien zich situaties voordoen als omschreven in fasen II en III. De officier van justitie moet daarvoor toestemming verlenen voor maximaal 4 weken. Video-apparatuur mag niet geplaatst worden in woningen dan met toestemming van de daadwerkelijke bewoner. Gericht op een woning is video- apparatuur toegestaan in de pro-actieve fase II, en in fasen III A en B indien sprake is van een verdenking van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten). Opnames/banden verkregen door technische hulpmiddelen worden vernietigd na één maand of na beëindiging van een zaak. Ook hier kan de rechter-commissaris toestemming verlenen om deze gegevens in andere zaken te gebruiken c.q. op te slaan in andere registers. (was genummerd als 31.)

31.
De wettelijke waarborgen rond observatie, waaronder het criterium tijdsduur, komen aan de orde bij de nadere uitwerking in een wettelijke regeling.

32.
Hierbij gaat het om de zogenaamde peilbakens die aan of in voeren vaartuigen worden aangebracht. Te denken valt aan plakzenders, geotach en dergelijke. Deze technische middelen mogen niet worden aangebracht op, aan of in personen.

33.
Aan en in voertuigen op de openbare weg is plaatsing toegestaan in de fasen II en III en bij verdenking van misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan. Toestemming van de officier van justitie is vereist voor maximaal 4 weken, waarna de officier van justitie over verlenging dient te beslissen.

34.
Het aanbrengen van deze apparatuur door middel van betreden van erven, loodsen en garages zijnde geen woningen is alleen mogelijk bij verdenking van ernstige misdrijven in georganiseerd verband (alleen in fasen III A en B).
Deze methode is te beschouwen als inkijkoperatie en wordt daar genormeerd.

35.
Voor het aanbrengen van plaatsbepalingsapparatuur op en in vaartuigen en vliegtuigen dienen vergelijkbare regels te gelden.

36a.
De commissie ziet twee mogelijke varianten van de inkijkoperatie.
a. Het heimelijk betreden van afgesloten ruimten zoals loodsen, erven en garages, niet zijnde woonruimten om plaatsbepalingsapparatuur aan te brengen is mogelijk bij verdenking van ernstige misdrijven, gepleegd in georganiseerd verband (fasen III A en B). De officier van justitie dient toestemming te geven en de rechter-commissaris dient, nadat de plaatsbepalingsapparatuur één maand is ingezet, toestemming te verlenen voor een nader te bepalen periode.

36b.
b. Het heimelijk betreden van afgesloten ruimten zoals loodsen, erven en garages, zijnde niet-woonruimten, ter opneming van de situatie is mogelijk op grond van een verdenking van misdrijven zoals genoemd in de Opiumwet en de Wet wapens en munitie. In dit geval zijn toestemming van de officier van justitie en de machtiging van de rechter-commissaris vereist. Ook dienen inkijkoperaties in de processtukken vermeld te worden, zoals volgt uit het vereiste van het opmaken van proces-verbaal.

37.
Inkijkoperaties in woningen en vergelijkbare ruimten zijn in elk geval niet toegestaan. Daarvoor gelden de bepalingen van de Algemene wet binnentreden. Tevens is te overwegen duidelijker in de desbetreffende bijzondere wetten aan te geven welk doel betredingsbepalingen hebben en of bij de betredingsbepalingen in bijzondere wetten toestemming van een hogere autoriteit noodzakelijk is.

38a.
Een informant is iemand die gevraagd of ongevraagd inlichtingen verstrekt aan de politie onder zekere waarborgen van anonimiteit en die als zodanig staat ingeschreven in een informantenregister van de politie.

38b.
Het runnen van informanten dient te geschieden door specifieke opsporingsambtenaren van de criminele inlichtingendienst (CID) en heeft tot

doel opsporing. Deze methode is toegestaan op grond van een redelijk vermoeden van gepleegde en te plegen misdrijven die door hun aard of georganiseerd verband een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren.

39.
De officier van justitie dient toestemming te geven voor het inschrijven en runnen van informanten. Hij is daarvoor ten volle verantwoordelijk en heeft toegang tot alle relevante informatie, inclusief de identiteit van de informant. De officier van justitie dient jaarlijks te bezien of informanten nog verder gerund moeten worden.

40.
Opsporingsambtenaren kunnen niet als informant worden ingeschreven.

41.
Waarborgen ter geheimhouding van de identiteit worden alleen gegeven na schriftelijke machtiging van de officier van justitie. Deze waarborgen liggen altijd onder het beslag van de mogelijkheid dat de informant als (bedreigde) getuige wordt opgeroepen.
Afscherming van de identiteit van de informant blijft mogelijk als voldaan is aan de voorwaarden die gelden voor de bedreigde getuige.

42.
De informant pleegt geen strafbare feiten onder regie van politie en justitie. Afspraken met de informant worden schriftelijk vastgelegd. Bij schending van die afspraken vervalt elke geheimhoudingswaarborg ten aanzien van de informant. Gehele of gedeeltelijke vrijwaring voor gepleegde strafbare feiten geschiedt slechts door de officier van justitie en is alleen mogelijk indien verkregen voordeel of criminele winst wordt afgedragen. Vrijwaring is niet mogelijk voor ernstige delicten.

43.
Vergoedingen aan informanten worden slechts gegeven op basis van een landelijke beloningsregeling. Daartoe wordt de regeling Tip-, toon- en voorkoopgelden herzien. Betaling van informanten geschiedt volgens een vaste norm, namelijk het belang van de overheid bij criminaliteitsbestrijding en kan niet gerelateerd worden aan mogelijke criminele winst.

44.
Informanten mogen gestuurd informatie inwinnen zonder daarbij strafbare feiten te plegen. De officier van justitie moet hiervoor toestemming geven. Maandelijks dient de officier te bezien of verder gegaan moeten worden met de gestuurde informant. Zijn de gestuurde informanten al betrokken bij strafbare handelingen, dan is het slechts mogelijk hen als informanten te runnen en hun toe te staan deze handelingen te blijven verrichten, indien zij bereid zijn verkregen voordeel en/of criminele winsten af te dragen. De overheid dient met deze regels te voorkomen dat zij de controle op informanten verliest. Mochten informanten in levensbedreigende situaties geraken doordat de overheid zich niet aan de gestelde regels houdt, dan dient de overheid bescherming te bieden. Het mag echter onder geen beding kunnen voorkomen dat de overheid gedwongen wordt de informant straffeloos criminele handelingen te laten verrichten.

45a.
Onder een deal verstaat de commissie een afspraak tussen een crimineel en het openbaar ministerie, met het doel een toetsbare getuigenverklaring te verkrijgen in ruil voor enige tegenprestatie van het openbaar ministerie. Deze deals dienen een wettelijke basis te krijgen.

45b.
De commissie bepleit derhalve grote terughoudendheid inzake deals met criminelen, die zichtbaar en controleerbaar moeten zijn. Zij moeten Motie 51 verwijdert: [kunnen] worden voorgelegd aan de rechter.
De commissie wil de volgende voorwaarden stellen aan het aangaan van deze deals:
- Zij zijn slechts toelaatbaar als uiterst redmiddel in zaken van georganiseerde criminaliteit of zaken van leven en dood.
- De te verkrijgen informatie dient essentieel te zijn voor opsporing en bewijs in die zaken. Een deal moet door de rechter toetsbare getuigenverklaringen opleveren. Het is onvoldoende wanneer een deal slechts informatie ten behoeve van de CID oplevert.
- Als tegenprestatie kan geen strafrechtelijke immuniteit worden toegezegd. Uitsluiting van strafvervolging is slechts mogelijk indien bij afwezigheid van de deal niet tot vervolging zou worden overgegaan of met een transactie zou worden volstaan.
- De tegenprestatie kan zijn:
  a. beloning volgens landelijke tipgeldregels (vergelijk informanten);
  b. het eisen van een lagere straf dan op basis van de tenlastelegging normaal zou zijn, waarbij de officier van justitie dit meldt in zijn requisitoir;
  c. enige verzachting van de strafexecutie. Dit mag niet in strijd komen met de Gratiewet.

Toestemming van het College van procureurs-generaal voor het aangaan van een deal is vereist. De verantwoordelijke hoofdofficier doet daartoe een verzoek.

46.
De toepassing van een zogenoemd getuigenbeschermingsprogramma, zoals voorgesteld door de werkgroep-Craemer in 1995, is slechts aan de orde bij ernstige bedreiging van mogelijke getuigen. De getuige moet zich zodanig bedreigd kunnen achten dat voor het leven, de gezondheid of de veiligheid dan wel de ontwrichting van het gezinsleven of het sociaal-economisch bestaan van die getuige moet worden gevreesd. Met deze formulering sluit de commissie aan bij de regeling voor de bedreigde getuige in artikel 226a Sv. Het moet daarbij gaan om zaken van georganiseerde criminaliteit of leven of dood.
Motie 68 vervangt:
[De commissie is van oordeel dat het begrip getuigenbeschermingsprogramma niet van toepassing is op informanten en infiltranten aangezien zij geen getuigenis afleggen.]
door:
Het getuigenbeschermingsprogramma is niet van toepassing op informanten en infiltranten tenzij zij getuigenis afleggen.

47.
Desalniettemin meent de commissie in meerderheid dat in uiterste gevallen wijziging van de identiteit van een getuige een noodzakelijk onderdeel van een getuigenbeschermingsprogramma kan zijn. Voor een zo ingrijpende maatregel is een wettelijke grondslag vereist.

48.
Voor het uitvoeren van een programma is de toestemming van het College van procureurs-generaal vereist. De uitvoering wordt centraal georganiseerd bij de CRI, onder gezag van de hoofdofficier van justitie bij het Landelijk bureau openbaar ministerie.

49.
Derhalve moet in de ogen van de commissie de figuur van de kroongetuige niet in het Nederlandse strafrecht worden ingevoerd.

50.
Infiltratie kan naar het oordeel van de commissie slechts plaatsvinden onder de volgende voorwaarden:
– Infiltratie kan plaatsvinden in de fase III A en B voor zover sprake is van ernstige gepleegde misdrijven die naar hun aard of georganiseerd verband een ernstige inbreuk maken op de rechtsorde. Motie 49 verwijdert: [In fase III A waarin alleen sprake is van duidelijke aanwijzingen van gepleegde strafbare feiten is geen infiltratie mogelijk.]
– Het inwinnen van informatie door middel van infiltratie als «pro-actieve» opsporingsmethode (fase II) is alleen mogelijk na een redelijk vermoeden van te plegen misdrijven die naar hun aard of georganiseerd verband een ernstige inbreuk op de rechtsorde vormen. Het plegen van strafbare feiten door infiltranten is in deze fase niet toegestaan.
– Het plegen van strafbare feiten zoals aankoop van illegale goederen is alleen toegestaan ten aanzien van verdachten van misdrijven die naar hun aard of in georganiseerd verband begaan een ernstige inbreuk op de rechtsorde vormen. Pseudo-verkoop van illegale goederen is als methode niet toegestaan, met uitzondering van kleine hoeveelheden softdrugs.
– Uitlokking van verdachte of andere personen binnen de criminele groep of organisatie is niet toegestaan.

51.
Zogeheten frontstores kunnen gebruikt worden ten aanzien van dezelfde misdrijven als waarvoor infiltratie is toegestaan. Overigens moet bedacht worden dat frontstores beperkte mogelijkheden kennen vanwege de noodzakelijke afscherming ten aanzien van derden, zoals fiscale diensten, etc. Alle frontstores worden landelijk geregistreerd. Bij niet-criminele burgerinfiltranten moet gedacht worden aan deelnemers aan frontstores, zoals accountants, financiële deskundigen, etc.

52.
Alle infiltranten dienen begeleid te worden door speciale infiltratieteams. Van alle infiltratie-activiteiten dient proces-verbaal te worden opgemaakt. Direct afluisteren met een technisch hulpmiddel door een infiltrant is slechts mogelijk indien er sprake is van verdenking van bovengenoemde ernstige misdrijven. Afscherming geldt de identiteit van infiltranten, die bekend dient te zijn bij de ANCPI van de CRI.
Voor alle infiltratie-acties is op aanvraag van de hoofdofficier, toestemming van het College van procureurs-generaal vereist. De rechter-commissaris toetst alle infiltratie-acties die langer dan een maand duren. Hij kan daarbij een termijn stellen voor hernieuwde toetsing. Eenmalige pseudo-koopacties en kortstondige buitenlandse acties (van één tot drie dagen) behoeven slechts toestemming van de hoofdofficier of landelijke officier van justitie.

53.
Voor het gebruik van informatie afkomstig uit infiltratieactiviteiten in andere zaken of opslag in politieregisters geldt de algemene regel dat de rechter-commissaris daar toestemming voor moet verlenen. Deze zelfde regel stelt de commissie ook voor bij telefoontap en observatie.

54.
De commissie komt tot het eindoordeel dat van criminele burger-infiltranten die onder regie van politie en justitie strafbare feiten plegen, geen gebruik moet worden gemaakt.

55. Gecontroleerde aflevering en doorlating
De commissie heeft ervoor gekozen de term gecontroleerde doorlevering niet in haar woordenschat op te nemen. Zij maakt slechts onderscheid tussen:

a. gecontroleerde aflevering, waarbij het doel is aanhoudingen te verrichten of in ieder geval partijen illegale goederen in beslag te nemen,
   en
b. doorlating, waarbij bewust partijen illegale goederen niet in beslag genomen worden.

56.
Gecontroleerde aflevering als onderdeel van een infiltratietraject vereist de daarbij behorende toestemming. Ook door observatie kan gecontroleerde aflevering worden vastgesteld, zonder dat er sprake is van actieve regie van opsporingsambtenaren. In dat geval is toestemming van de officier van justitie voldoende.

57.
Motie 52 vervangt:
[Naar het oordeel van de commissie zijn doorlatingen niet toegestaan, met uitzondering van de enkele proefzending van een kleine hoeveelheid softdrugs. (noot Koekkoek)]
door:
Ten aanzien van het doorlaten van personen en goederen die schadelijk of gevaarlijk kunnen zijn voor de veiligheid of de volksgezondheid geldt een algemeen verbod.
Ten aanzien van genoemde goederen bestaat de mogelijkheid tot het verlenen van ontheffing van het verbod door het College van procureurs-generaal, dat de beslissing tot ontheffing onmiddellijk ter kennis brengt van de minister van Justitie.
Voor deze beslissing worden geen criteria geformuleerd opdat zich geen beleidsinstrument ontwikkelt en elke beslissing aan de hand van het concrete voorliggende geval kan worden beoordeeld. De Kamer wordt periodiek gerapporteerd over eventuele doorlating.

58.
Voorzover een derde vrijelijk over deze gegevens kan beschikken kan deze informatie ook buiten de formele weg, maar binnen het kader van de opsporing, verstrekt worden. Anders wordt het wanneer de derde gebonden is aan een geheimhoudingsplicht en/of de gegevens vallen onder de Wet persoonsregistraties. Daarvoor is het naar het oordeel van de commissie onvoldoende dat nadere regels in standaardafspraken worden vastgelegd tussen bijvoorbeeld banken en het openbaar ministerie. Deze informele praktijk staat op gespannen voet met de Wet persoonsregistraties. Een duidelijke normering in de wet is derhalve gewenst om de mogelijkheid van onrechtmatige verstrekking van gegevens te vermijden. Daarbij blijft van kracht dat derden alleen verplicht kunnen worden deze gegevens te verstrekken door middel van toepassing van bestaande wettelijke dwangmiddelen.
De hierboven beschreven «informele» informatie-inwinning is als opsporingsmethode aan te merken en dient dus vastgelegd te worden bij proces-verbaal. Hiervan kan pas sprake zijn vanaf het begin van de pro-actieve opsporing in fase II.

59.
De koppeling van registers en bestanden kan het karakter krijgen van de zogeheten «Rasterfahndung» die naar huidig recht alleen is toegestaan tussen politieregisters en registers in de publieke sector. Als opsporings-methode dient zij genormeerd worden in het Wetboek van Strafvordering.

Zij behoeft volgens de commissie toestemming van de officier van justitie in fase II en bij verdenking van strafbare feiten. De koppeling van politieregisters met registers uit de niet-publieke sector is naar huidig recht voor opsporingsdoeleinden niet toegestaan. Dit dient zo te blijven. Het «ruilen» van gesloten informatie uit politieregisters met derden (bijvoorbeeld particuliere recherchebureaus) is uit den boze en dient expliciet verboden te worden.

60.
De hoofdofficier van justitie moet de wettelijke bevoegdheid krijgen deze gegevens aan het bestuursorgaan ter beschikking te stellen, indien sprake is van ernstige gepleegde en te plegen misdrijven in georganiseerd verband, die een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren. Ook informatie over CID-subjecten kan in combinatie met andere gegevens die voor het bestuur voorhanden zijn, tot de conclusie leiden dat een aanbesteding, een vergunning, een subsidie tot een ernstige inbreuk op de rechtsorde kan leiden. Het gaat hierbij om voorbeelden als de aanbesteding voor de bouw van een overheidsgebouw door een criminele organisatie of de verstrekking van subsidie aan een criminele hasjhandelaar.
De informatie moet bij proces-verbaal worden verstrekt. Zij maakt daarmee eventueel deel uit van een bestuursrechtelijk procesdossier en moet door de rechter getoetst kunnen worden. Daartoe moet bestuurlijke wetgeving die de gronden aangeeft voor het geven van vergunningen, het gunnen van overheidsopdrachten en het geven van subsidies, worden aangepast. Verder moet de wettelijke mogelijkheid geschapen worden dat binnen de beheersdriehoek, zoals beschreven in de Politiewet, vertrouwelijke opsporingsinformatie wordt uitgewisseld. Korpsbeheerders dienen zich een oordeel te kunnen vormen over de keuzes en prioriteiten die bij de opsporing worden gesteld.

61.
Misdaadanalyse kan geschieden op basis van open bronnen en opsporingsgegevens die zich in de politieregisters bevinden. Deze vorm van opsporing vereist in ieder geval dat er sprake is van een redelijk vermoeden van ernstige strafbare feiten zoals omschreven in fase II. De inwinning van informatie bij derden kan een nadere wettelijke regeling vereisen, zoals omschreven in de paragraaf over inwinning van informatie. Dat geldt in die gevallen waar «vrijwillige» verstrekking op gespannen voet komt met de Wet persoonsregistraties. Fenomeen en brancheonderzoek zijn niet als opsporingsmethode te beschouwen. Hiervoor kunnen geen opsporingsmethoden aangewend worden. Wel kan van CID-gegevens gebruik gemaakt worden binnen de politie. Het is gewenst dat uitbesteding van fenomeenonderzoek, voorzover daarbij vertrouwelijke gegevens gebruikt worden, een wettelijke basis krijgt. Daarbij dient geregeld te worden onder welke voorwaarden van vertrouwelijke politiegegevens gebruik mag worden gemaakt.

62. Combinatie van opsporingsmethoden
De commissie heeft vastgesteld dat in grote opsporingsonderzoeken bijna altijd verschillende opsporingsmethoden in combinatie worden toegepast. Langdurige observatie wordt gekoppeld aan telefoontaps en het werken met informanten en infiltranten. Juist deze combinatie levert een ernstige inbreuk op de persoonlijke levenssfeer op. Deze combinatie zal ook beoordeeld moeten worden aan de hand van de algemene criteria van proportionaliteit en subsidiariteit.
Tot nu toe is aan dit vraagstuk weinig aandacht besteed door de opsporingsinstanties, rechters-commissarissen en rechtspraak. De commissie pleit derhalve voor een algemene norm, dat bij de goedkeuring van opsporingsmethoden door het openbaar ministerie en

de rechter-commissaris extra afgewogen wordt of een dergelijke combinatie, gezien de ernst van de op te sporen strafbare feiten, rechtmatig en verantwoord te achten is. Daarom is zij er ook voorstander van dat het zogeheten parallelle onderzoek ter kennis wordt gebracht van de rechter-commissaris in het gerechtelijk vooronderzoek, zoals voorgesteld in het desbetreffende wetsvoorstel.

63.
De commissie acht het noodzakelijk dat de CID en de ondersteunende eenheden meer worden geïntegreerd in de recherche. De recherchechef dient volledig op de hoogte te zijn van alle aspecten van het functioneren van de verschillende onderdelen binnen de recherche, zoals de tactische recherche, de CID, het OT, het STO, het AT, het BFO. De recherchechef dient ervoor zorg te dragen dat noodzakelijke informatie tussen de verschillende onderdelen wordt uitgewisseld.

64.
Een van de leden van de korpsleiding dient rechtstreeks verantwoordelijk te zijn voor de aansturing van de recherche van een regiokorps. De andere leden van de korpsleiding dienen op de hoogte te zijn van de voortgang van de zaken en de gebruikte methoden en de organisatie van de recherche.

65.
Motie 53 vervangt:
[Ten behoeve van elke politieregio dient een officier van justitie, tenminste van het niveau van een eerste klasser, als recherche-officier van justitie verantwoordelijk te zijn voor de organisatie en het functioneren van de recherche, inclusief CID en ondersteunende eenheden. De recherche-officier moet volledig op de hoogte zijn van de methoden die door de recherche worden gehanteerd. De recherche-officier kan worden bijgestaan door een of meer officieren van justitie voor de CID en de ondersteunende diensten. Arrondissementen met een kernteam beschikken ook over een kernteamofficier die valt onder de verantwoordelijkheid van de recherche-officier van de betreffende politieregio. De officieren die de recherche-officier bijstaan kunnen bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de recherche-officier gemandateerd krijgen.]
door:
Onverminderd de beheersverantwoordelijkheid van de korpsbeheerder dient ten behoeve van elke politieregio een officier van justitie, tenminste van het niveau van een eerste klasser, als recherche-officier verantwoordelijk te zijn voor de organisatie en het functioneren van de recherche, inclusief CID en ondersteunende diensten.

66.
De zaaksofficieren van justitie zijn gezagsmatig verantwoordelijk voor alle opsporingsactiviteiten binnen hun zaken. Zij zijn daarmee tevens verantwoordelijk voor alle opsporingsactiviteiten van de CID en van de ondersteunende eenheden in hun eigen zaken. Er is intensief overleg nodig tussen de zaaksofficier en de recherche-officier. Bij conflict tussen de recherche-officier en de zaaksofficier dient de hoofdofficier een beslissing te nemen.

67.
Op deze wijze ontstaat een complementaire structuur. Deze structuur draagt ertoe bij dat zowel binnen de politie als binnen het OM op verschillende niveaus kennis bestaat over de gebruikte methoden en de organisatie van de recherche.

68.
De CID krijgt een duidelijke wettelijke regeling. De CID-regeling 1995 dient daarin ingepast te worden. De taak van de CID is het inwinnen, verzamelen en verifiëren van gegevens over misdrijven die gezien hun aard en het georganiseerd verband waarin ze worden begaan een ernstige inbreuk maken op de rechtsorde. Het gaat echter vooral om gegevens ten behoeve van de opsporing van georganiseerde en organisatiecriminaliteit. De gegevensverzameling door de CID dient zich niet alleen te richten op de klassieke criminaliteit maar ook op andere soorten criminaliteit zoals fraude en milieudelicten.

69.
De recherche-officier van justitie krijgt het volledige gezag over de CID. De recherche-officier en de officieren die hem bijstaan, krijgen het recht van directe toegang tot alle registers en andere vormen van gegevensverzameling en verslaglegging. De recherche-officier houdt toezicht op de registratie van informanten en CID-subjecten. Onder verantwoordelijkheid van het College van procureurs-generaal wordt het beleid terzake gecoördineerd door de landelijke vergadering van recherche-officieren.

70.
Motie 54 vervangt:
[CID-subject kunnen slechts zijn: 1. verdachten van ernstige misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, die gepleegd worden in georganiseerd verband en een ernstige inbreuk op de rechtsorde vormen, en 2. personen tegen wie een redelijk vermoeden bestaat dat zij deze misdrijven zullen plegen. De categorie «grijze veld-subjecten» wordt opgeheven. De CID doet slechts gericht onderzoek naar CID-subjecten en niet naar andere personen. De CID-registers en -journalen worden volgens deze nieuwe criteria aangelegd en waar nodig geschoond. Alle CID-subjecten worden geregistreerd bij de NCID.]
door:
Het huidige criterium van CID-subject is te ruim. De CID-registers dienen een wettelijke basis te krijgen in de Wet op de Politieregisters. De definitie van CID-subject dient in die wet te worden vervat en dient recht te doen aan zowel de rechtsbescherming als aan het opsporingsbelang. De huidige CID-registers dienen te worden opgeschoond hetgeen zal worden bezien in het licht van de besluitvorming over die wetgeving. De categorie «grijze veld-subjecten» wordt niet opgeheven. Alle CID-subjecten worden geregistreerd bij de NCID.

71.
De CID functioneert binnen de algemene recherche onder verantwoordelijkheid van de recherchechef. Embargo-onderzoeken zijn niet mogelijk. Van alle relevante opsporingshandelingen wordt proces-verbaal opgemaakt. Gebruikte methoden worden daarbij gerelateerd.

72.
De korpsbeheerder is verantwoordelijk voor het beheer van alle CID-activiteiten. Het gezag van het openbaar ministerie ontslaat hen niet van hem beheersverantwoordelijkheid. De korpsleiding is verantwoordelijk voor het functioneren van de recherche. Zij zorgt voor sterkte, kwaliteit en opleiding. Binnen de korpsleiding heeft één persoon de verantwoordelijkheid voor de recherche. Over het doen en laten van de recherche-eenheden vindt intensief overleg plaats tussen de recherchechef en onderdelen van de recherche.

73.
Ingeschreven informanten worden slechts gerund door de CID. Informanten die ten behoeve van andere politieregio's worden gerund, dienen

aan die regio te worden overgedragen. Opsporingsambtenaren kunnen niet als informant worden ingeschreven.

74.
De kernteams krijgen een eigen CID. Ook bij het KLPD komt één CID, mede ten behoeve van het LRT.

75.
Voor CID-medewerkers dient een betere specifieke opleiding te worden ontwikkeld bij de rechercheschool.

76.
De informatie-inwinning door de CID dient meer gericht te worden op de wensen van de tactische recherche. De CID dient zich op het verwerven van informatie over de zware criminaliteit te concentreren. Zij dient de bestrijding van de kleine criminaliteit over te laten aan wijkteams en de tactische recherche.

77.
De tactische recherche dient van alle relevante opsporingshandelingen proces-verbaal op te maken. Tijdens lopende tactische opsporingsonderzoeken zijn er geen CID-trajecten die voor de leiding van het tactische team verborgen blijven. Alle desbetreffende informatie en ook de wijze waarop die verzameld is, dient door de CID-chef aan de leiding van het tactische team bekend te worden gemaakt. Alle relevante opsporingshandelingen van de tactische recherche worden in het zaaksdossier opgenomen en aan de rechter en de verdediging bekend gemaakt. De tactische recherche verricht geen eigen «CID-activiteiten», maar registreert wel de binnengekomen tips.

78.
Over lopend opsporingsonderzoek vindt frequent overleg plaats tussen CID-chef, leider opsporingsteam, zaaksofficier en recherche-officier (dan wel de officieren die hem bijstaan).

79.
Alle ondersteunende eenheden krijgen een taakomschrijving krachtens de wet. Zij zijn onderdeel van de centrale recherchedienst in de regio; zij opereren onder directe verantwoordelijkheid van de recherchechef en onder gezag van de recherche-officier en de betrokken zaaksofficieren. Het Landelijk Bureau Openbaar Ministerie oefent het gezag uit over de ondersteunende diensten van het KLPD. Voor de concrete operationele handelingen van deze diensten wordt het gezag uitgeoefend door de recherche-officier in de regio en de betrokken zaaksofficier.

80.
Motie 60 vervangt:
[Van alle relevante opsporingshandelingen dient proces-verbaal te worden opgemaakt. Deze processen-verbaal vermelden ook het gebruik van de opsporingsmethoden.]
door:
Alle gebruikte opsporingsmethoden worden in de processen-verbaal vermeld. De in het kader van die methoden verrichtte opsporingshandelingen behoeven niet noodzakelijkerwijs steeds in de vorm van een proces-verbaal te worden vastgelegd.

81.
Het aantal in te zetten politie-infiltranten kan worden uitgebreid, afhankelijk van de gebleken behoefte. Het inzetten van politie-infiltranten wordt getoetst door de ANCPI van de CRI, die hierover advies uitbrengt aan de

betrokken hoofdofficier. Valse identiteiten dienen enkel door de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie ter beschikking te worden gesteld na daartoe strekkend verzoek van de hoofdofficier en de korpsbeheerder en na advies van de CRI. Het gezag over politie-infiltratie berust bij de zaaksofficier.
Motie 55 vervangt:
[Er zijn maximaal zeven politiële infiltratieteams. Het beheer daarvan berust bij de voor de kernteams verantwoordelijke korpsbeheerders respectievelijk bij de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken (overeenkomstig de regeling voor het LRT).]
door:
Het beheer van politiële infiltratieteams berust bij de voor de kernteams verantwoordelijke korpsbeheerders respectievelijk bij de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken (overeenkomstig de regeling voor het LRT).

82.
De taken en de organisatie van de kernteams dienen een nadere regeling te krijgen op basis van de wet. De taken van de kernteams beperken zich tot opsporingsonderzoek naar georganiseerde en organisatiecriminaliteit met een landelijk of internationaal belang. Het College van procureurs-generaal beslist over de keuze van onderzoeken door de kernteams, gehoord het advies van een landelijke OM-commissie (CBO). De ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken worden tevoren geïnformeerd.

83.
Tweejaarlijks vindt, ter onderbouwing van de prioriteitsbepaling in de onderzoeken, een kwalitatieve en zo mogelijk kwantitatieve analyse plaats van de aard en ernst van de georganiseerde criminaliteit en de daarbij betrokken groepen. Deze analyse wordt geanonimiseerd ter beschikking gesteld aan de korpsbeheerders en de Tweede Kamer.

84.
Het LRT geeft prioriteit aan onderzoeken die een hoogwaardige financiële deskundigheid vragen, en aan buitenlandse verzoeken. Het beheer van het LRT blijft bij de minister van Justitie en de minister van Binnenlandse Zaken; het gezag berust bij de hoofdofficier van justitie bij het landelijk bureau openbaar ministerie.

85.
De financiering van de kernteams geschiedt uit een centraal budget, dat hiertoe wordt onttrokken aan de regionale budgetten. Voor de medewerkers van kernteams worden aparte opleidingsmodules in recherchetechnieken, regelgeving en vaardigheden ontwikkeld.

86.
Het verrichten van fenomeenonderzoek behoort niet direct tot de opsporingstaak. Het ligt daarom niet voor de hand dat kernteams zelf fenomeenonderzoek verrichten. Op verzoek van kernteams kan fenomeen-onderzoek landelijk worden verricht door de CRI of door externe onderzoeksinstellingen.

87.
Motie 53 vervangt:
[Het gezag over de kernteams wordt onder verantwoordelijkheid van de recherche-officier uitgeoefend door een daartoe vrijgestelde officier van justitie van voldoende zwaarte. De recherche-officier draagt ook de verantwoordelijkheid voor de organisatie en het functioneren van de CID-afdeling binnen het kernteam. De betrokken zaakofficieren worden door de recherche-officier, of de officier die hem bijstaat, volledig op de

hoogte gehouden van alle activiteiten in de onderzoeken van het kernteam.]
door:
Onverminderd de beheersverantwoordelijkheid van de korpsbeheerder draagt de recherche-officier ook de verantwoordelijkheid voor de organisatie en het functioneren van de CID-afdeling binnen het kernteam.

88.
Indien binnen vijf jaar nog niet expliciet is aangetoond dat de kernteams en het LRT inhoudelijke betekenis hebben, moet besloten worden tot een andere organisatie van de opsporing. Dat zal gevolgen voor het politiebestel hebben.

89.
Er dient wetgeving tot stand te komen die de organisatie, inrichting en taken van de bijzondere opsporingsdiensten regelt. Bij de voorbereiding van deze wetgeving dient het bestaansrecht en de mogelijke samenvoeging van de huidige bijzondere opsporingsdiensten te worden heroverwogen.

90.
De samenwerking tussen de politie, in het bijzonder de bureaus financiële ondersteuning, en bijzondere opsporingsdiensten, in het bijzonder de FIOD, dient nader wettelijk te worden geregeld. De politie dient voor de financiële expertise in het kader van ondermeer de Plukze-wetgeving niet afhankelijk te zijn van afspraken met de FIOD of de belastingdienst.

91.
De bijzondere opsporingsdiensten krijgen geen eigen CID-en. Informanten ten behoeve van onderzoek van bijzondere opsporingsdiensten kunnen slechts door de politie gerund worden, mogelijk in samenwerking met bijzondere opsporingsambtenaren.

92.
Het uitwisselen van gegevens tussen bijzondere opsporingsdiensten en politie kan in bepaalde zaken plaatshebben op gezag van de officier van justitie. De uitwisseling van CID-gegevens dient de opsporing van strafbare feiten.

93.
De Rijksrecherche krijgt geen eigen CID, daartoe bestaat geen noodzaak. Bij onderzoek naar gepleegde strafbare feiten krijgt de Rijksrecherche toegang tot nationale en regionale CID-registers. Het is ongewenst dat de Rijksrecherche zelf informanten gaat runnen.

94.
Bij het landelijk bureau openbaar ministerie (LBOM) dienen recherche-officieren van justitie te worden aangesteld voor de verschillende bijzondere opsporingsdiensten.

95.
De BVD dient geen politietaken uit te voeren. BVD-ambtenaren kunnen geen deel uitmaken van rechercheteams.

96.
Het optreden van de landelijke BVD-officier van justitie dient een expliciete wettelijke basis te krijgen. Dat vereist verandering van artikel 22, derde lid van de Wet inlichtingen- en veiligheidsdiensten. De officier dient alle relevante informatie te kunnen controleren om voor de rechtma-

tigheid van de verkrijging van informatie in ambtsberichten te kunnen instaan.

97.
Onderzoeksmethoden van de BVD dienen een specifieke wettelijke grondslag te krijgen, zeker waar deze methoden een inbreuk maken op grondrechten.

98.
De strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde is niet alleen gebaat bij uitbreiding van de politie, maar zeker ook van het openbaar ministerie. Wil het openbaar ministerie daadwerkelijk gezag over de politie uitoefenen en adequaat zijn strafvorderingstaak uitoefenen, dan is niet alleen kwalitatieve, maar ook kwantitatieve versterking nodig.

99.
De reorganisatie van het openbaar ministerie dient spoedig haar beslag te krijgen. Van groot belang is absolute duidelijkheid over de positie en bevoegdheden van de hoofdofficieren van justitie en het College van procureurs-generaal. Niet oneigenlijke beheerstaken, maar daadwerkelijke gezagsuitoefening over de politie is voor het openbaar ministerie wezenlijk. Het uitgangspunt van het openbaar ministerie in het gezag over de politie dient te zijn dat het doel de middelen niet heiligt. Verantwoorde beslissingen kunnen slechts worden genomen op basis van kennis en inzicht in de politiepraktijk. Bij de reorganisatie volgens het plan van aanpak zal rekening moeten worden gehouden met de gebleken tekortkomingen in de organisatie, de werkwijze en het functioneren van (leden van) het openbaar ministerie. Mogelijke veranderingen van functie voor individuele leden van het OM dienen daarbij te worden overwogen.
Binnen het OM dienen officieren, hoofdofficieren en leden van het College van procureurs-generaal zowel adequate juridische vermogens als voldoende kennis en vaardigheden te bezitten om het gezag over de politie daadwerkelijk inhoud te geven. Het is daarbij noodzakelijk om aan de verschillende genoemde functies ook specifieke benoemingsvereisten te verbinden.

100.
Het College van procureurs-generaal moet toestemming geven voor het inzetten van een aantal opsporingsmethoden die een zware inbreuk op de grondrechten van burgers inhouden. De minister kan besluiten van het College terzake te niet doen als hij het daaruit voortvloeiende gebruik van opsporingsmethoden onrechtmatig of onverantwoord oordeelt.
Het College dient jaarlijks een compleet overzicht van gebruikte methoden aan de minister ter hand te stellen, waarna de Kamer wordt geïnformeerd.
De Centrale toetsingscommissie verdwijnt in haar huidige vorm. Het College van procureurs-generaal kan zich laten adviseren door een adviesraad zoals de Centrale toetsingscommissie, zonder eigen bevoegdheid.

101.
De functies van recherche-officier, zaaksofficier, kernteamofficier, zwacri-officier, fraude-officier en milieu-officier dienen een taakomschrijving te krijgen die duidelijkheid verschaft over hun afzonderlijke taken en de afstemming daartussen. Deze taakomschrijvingen dienen te worden gebaseerd op een landelijke richtlijn.

102.
Het coördinerend beleidsoverleg dient zich meer toe te leggen op een kwalitatieve analyse van de georganiseerde criminaliteit. Het dient zich niet langer te beperken tot het maken van kwantitatieve schema's.

103.
Motie 62 vervangt:
[In de normeringsvoorstellen van de commissie krijgt de rechter-commissaris een belangrijker taak dan voorheen. Deze principiële keuze vereist een getalsmatige en inhoudelijke versterking van het rechter-commissariaat. De rechter-commissaris moet bereid zijn een actievere toetsende rol op zich te nemen dan tot op heden het geval is.]
door:
Onverminderd het uitgangspunt dat de rechter-commissaris afstand moet houden tot de opsporing krijgt hij een belangrijker taak dan voorheen. Dit vereist een getalsmatige en inhoudelijke versterking van het rechter-commissariaat. Aan de hand van een in te dienen wetsvoorstel zal worden beslist in welke gevallen aard en omvang van een inbreuk op grondrechten een toets vooraf door de rechter-commissaris noodzakelijk maken.

104.
Naar het oordeel van de commissie dienen meer ervaren rechters deze functie uit te oefenen, mogelijk ook voor langere tijd dan nu het geval is. In overleg met de rechtbanken dienen hiervoor extra faciliteiten te worden geschapen. De werkomstandigheden van de rechter-commissaris vragen eveneens dringend om verbetering.

105.
De rechter-commissaris dient geen verlengstuk van de officier van justitie te worden. Hij toetst het gebruik van voorgestelde opsporingsmethoden. Hij motiveert zijn beslissingen. Binnen het gerechtelijk vooronderzoek dient hij overzicht te houden over alle opsporingshandelingen, ook in de zogenaamde parallelle trajecten. Nieuwe wetgeving zal de rechter moeten brengen tot een actievere toets van de rechtmatigheid van gebruikte opsporingsmethoden.

106.
Korpsbeheerders dienen actief hun beheersverantwoordelijkheid voor het gebruik van opsporingsmethoden uit te oefenen. Zij zijn ten volle verantwoordelijk voor de beheerstaak. Zij dienen door de korpschef ook geïnformeerd te worden over het beleid terzake binnen de korpsen. De verantwoordelijkheid voor de CID geldt daarbij even zwaar als die voor alle andere onderdelen van de politie. Korpsbeheerders dienen zich bewust te zijn dat de politie te zeer in een bestuurlijk vacuüm opereert. De sturing van en het toezicht op de politie in de opsporing is niet alleen een kwestie van het justitieel gezag, maar ook een bestuurlijke verantwoordelijkheid die ten volle moet worden gedragen. Dat vereist ook dat de korpsbeheerders op de hoogte dienen te zijn van de hoofdlijnen van belangrijke opsporingsonderzoeken en van te hanteren opsporingsmethoden. Zij dienen de toepassing hiervan te beoordelen tegen de achtergrond van hun verantwoordelijkheid voor de personeelszorg en de integriteit van het politieapparaat. Indien over de toepassing van opsporingsmethoden een geschil bestaat tussen hoofdofficier en korpsbeheerder,
Motie 56 vervangt:
[dient een conflictbeslechtingsregeling, naar analogie van de regeling in de Politiewet uitkomst te bieden.]
door:
dient de conflictbeslechting conform art. 53 Politiewet plaats te vinden. Bij de evaluatie van de Politiewet, dient expliciet aandacht besteed te worden aan het gebrek aan democratische controle op het beheer door korpsbeheerders.

107.
Aan het daadwerkelijk leiding geven aan de opsporingstaken van de politie heeft het de korpschefs lange tijd ontbroken. Een recherche-achtergrond was geen prae voor benoeming tot korpschef. De korpschefs dienen zich nadrukkelijker te bemoeien met de kwaliteit van hun recherche. De samenwerking tussen de verschillende regio's op dit vlak heeft veel te lijden gehad van de verstoorde verhoudingen aan de top van de politie. Dit moet worden doorbroken. De ministers en de korps-beheerders zullen de gebleken tekortkomingen dienen te betrekken bij hun personeelsen benoemingenbeleid. Voor zowel de huidige als een nieuwe generatie korpschefs geldt dat zij zich dienen te voegen in ondergeschiktheid aan het gezag, bereid moeten zijn te investeren in samenwerking en ook buiten de incidenten moeten willen sturen op de opsporing en de kwaliteit van de recherche.

108.
De minister van Justitie blijft, ook na de wettelijke reorganisatie van het openbaar ministerie, te allen tijde politiek verantwoordelijk voor het doen en laten van het openbaar ministerie en voor de gehanteerde opsporings-methoden. Hij dient derhalve geïnformeerd te worden en geïnformeerd te zijn. De minister moet altijd de bevoegdheid en de mogelijkheid hebben om in te grijpen indien naar zijn oordeel het gebruik van opsporings-methoden onverantwoord of onrechtmatig is. Zowel het openbaar ministerie als het departement van Justitie dient zich hiernaar te gedragen.

109.
Binnen het ministerie van Justitie dient een duidelijk aanwijsbare directie te zijn die zorgt voor de informatievoorziening en advisering over opsporing en opsporingsmethoden.

110.
In de ministeriële regeling voor de CID-en dienen nadere voorwaarden voor de aanvraag en uitkering van tipgelden te worden opgenomen.

111.
De minister van Justitie doet jaarlijks vertrouwelijk via de vaste commissie voor justitie verslag aan de Kamer over gebruikte opsporingsmethoden en door de kernteams verrichte en te verrichten onderzoeken.
Motie 74 luidt:
De Kamer; gehoord de beraadslaging; overwegende dat het rapport van de enquêtecommissie aanduidt dat de vertrouwelijke verstrekking van informatie aan vaste commissies van de Kamer niet op de juiste wijze heeft plaatsgevonden; verzoekt de Commissie voor de Werkwijze der Kamer; in het licht van de uitkomsten van de Enquêtecommissie, en in het bijzonder in het licht van de aanbevelingen onder nummer 111 en 116, de vraag te beantwoorden of het RvO-TK voldoende mogelijkheden biedt tot vertrouwelijke informatieverschaffing aan een vaste commissie uit de Kamer niet zijnde de commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheids-diensten, en zonodig voorstellen ter aanvulling daartoe aan de Kamer voor te leggen; en gaat over tot de orde van de dag.

112.
Het College van procureurs-generaal stelt de prioriteiten voor de kernteams op; de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken worden tevoren geïnformeerd. Hetzelfde geldt voor de kwalitatieve analyse van de georganiseerde criminaliteit en daaruit voortvloeiende prioriteiten voor het beleid.

113.
De minister van Binnenlandse Zaken is medeverantwoordelijk voor de kaders waarbinnen opsporingsmethoden worden toegepast.

114.
De Tweede Kamer dient de controle op het functioneren van het openbaar ministerie en de politie met betrekking tot opsporingsmethoden te verbeteren. Daartoe moet jaarlijks verslaglegging terzake van de minister van Justitie besproken worden. Dat geldt evenzeer de analyse van de georganiseerde criminaliteit, zoals hierboven beschreven.

115.
Bij de beoordeling van wetgeving dienen de samenhang met de praktijk en de gevolgen van de wetgeving voor de rechtsstaat meer dan in het verleden betrokken te worden.

116.
De commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten komt geen rol toe bij de beoordeling van bijzondere opsporingsmethoden. De praktijk waarbij de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten gebruikt wordt voor geheim overleg om lekken te voorkomen, dient een halt te worden toegeroepen. Vertrouwelijk overleg terzake dient plaats te vinden binnen de commissies voor Justitie en Binnenlandse Zaken.
Motie 74 luidt:
De Kamer; gehoord de beraadslaging; overwegende dat het rapport van de enquêtecommissie aanduidt dat de vertrouwelijke verstrekking van informatie aan vaste commissies van de Kamer niet op de juiste wijze heeft plaatsgevonden; verzoekt de Commissie voor de Werkwijze der Kamer; in het licht van de uitkomsten van de Enquêtecommissie, en in het bijzonder in het licht van de aanbevelingen onder nummer 111 en 116, de vraag te beantwoorden of het RvO-TK voldoende mogelijkheden biedt tot vertrouwelijke informatieverschaffing aan een vaste commissie uit de Kamer niet zijnde de commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheids-diensten, en zonodig voorstellen ter aanvulling daartoe aan de Kamer voor te leggen; en gaat over tot de orde van de dag.

117.
Voor de toekomst is echter noodzakelijk te regelen dat een enquêtecommissie in haar onderzoek geen geheimhoudingsverplichtingen kunnen worden tegengeworpen die niet het belang van de staat raken. Het enkele feit van een belofte tot geheimhouding is niet gelijk te stellen met een staatsbelang. De commissie is van oordeel dat een door of namens de overheid gegeven belofte van geheimhouding moet wijken voor de bevoegdheden van een enquêtecommissie. Zou dat niet het geval zijn, dan zouden de bevoegdheden van de Wet op de Parlementaire Enquête simpelweg door de overheid zijn te ontwijken door een beroep op gedane beloften. Dit principe lijdt slechts uitzondering indien qua inhoud werkelijk het belang van de staat in het geding is. Daarvan was in het geval van de geheime bijlagen van de rapportage van de commissie-Wierenga in het geheel geen sprake. Dit laat onverlet dat elke enquête-commissie prudent dient om te gaan met vertrouwelijke gegevens. Van meer was in het geval van de rapportage van de commissie-Wierenga geen sprake.

118.
De Wet op de Parlementaire Enquête dient naar het oordeel van de commissie te worden gewijzigd. De commissie meent dat het mogelijk moet zijn om in zeer uitzonderlijke gevallen van een besloten verhoor onder ede een openbaar verslag te publiceren. De commissie heeft zich, in tegenstelling tot voorgaande enquêtecommissies, op het standpunt gesteld dat artikel 18b, eerste lid, van de Wet op de Parlementaire Enquête

niet de mogelijkheid biedt tot het openbaar maken van een verslag van een besloten verhoor.

119.
De commissie meent dat het noodzakelijk is ten behoeve van omvangrijke onderzoeken een draaiboek samen te stellen voor de organisatie van een dergelijk onderzoek. De commissie heeft de indruk dat door het ontbreken van een dergelijk draaiboek te vaak het wiel opnieuw moet worden uitgevonden. Inmiddels heeft de Tweede Kamer ruime ervaring met het doen van onderzoeken. Het is zaak om de opgedane ervaringen vast te leggen voor toekomstig onderzoek.

120.
De commissie heeft goede ervaringen met de ondersteuning door een beperkte, deskundige staf en een gering aantal externe onderzoekers. Op die manier heeft de commissie de mogelijkheid maximale controle uit te oefenen op de inhoud en de uitvoering van de onderzoeken.

121.
Om kosten en tijd te kunnen besparen acht de commissie het wenselijk voor toekomstige parlementaire onderzoeken dat de Kamer permanent kan beschikken over een goed beveiligde en geoutilleerde ruimte op of rond het Binnenhof.

122.
De commissie is van oordeel dat het bij parlementaire onderzoeken mogelijk moet zijn gebruik te maken van informatie die bij openbaarmaking gevaar kan opleveren voor personen en zaken die het belang van de staat raken, zonder dat die informatie per definitie ter kennis gebracht wordt van alle leden van de Kamer. De commissie stelt voor artikel 18b, derde lid, Wet op de Parlementaire Enquête op dat punt te wijzigen.

123.
De commissie acht het wenselijk dat na de beëindiging van het onderzoek van een onderzoekscommissie het archief niet vernietigd hoeft te worden, maar dat na consultatie van de Registratiekamer een regeling wordt getroffen vergelijkbaar met de regeling en het besluit Politieregisters om inzage te verschaffen in de gegevens.

124.
De commissie heeft veel tijd besteed aan overleg met de bewindspersonen over de inhoud van het begrip «het belang van de staat». Het is de commissie gebleken dat er zeer verschillende interpretaties van dit begrip mogelijk zijn. De commissie acht het wenselijk dat de Kamer en het kabinet zich buigen over de vraag hoe het belang van de staat, zoals bedoeld in de Wet op de Parlementaire Enquête, moet worden uitgelegd.
Motie 42 luidt:
De Kamer; overwegende dat de mogelijkheid welke de wet op de parlementaire enquête de minister biedt zich te beroepen op het belang van de staat, rechtstreeks voortvloeit uit artikel 68 Grondwet; dat de Grondwet dit begrip niet nader omschrijft, zodat eventuele afspraken of uitspraken over de interpretatie ervan niets kunnen afdoen aan het recht of de plicht van de minister, zich in voorkomende gevallen op het belang van de staat te beroepen; spreekt uit dat geen poging zal worden gedaan te komen tot een algemeen geldende interpretatie van het belang van de staat, maar dat van de minister wordt verwacht dat hij in voorkomende gevallen zijn beroep op het belang van de staat zo goed mogelijk zal motiveren, waarna de commissie, dan wel de Kamer, kan beslissen of het beroep op het belang van de staat wordt aanvaard; en gaat over tot de orde van de dag.

125.
De commissie heeft goede ervaringen opgedaan met de attenderingsbulletins in de vorm van weekberichten en dagberichten, die werden samengesteld door de documentalisten. Op die manier werd de commissie constant op de hoogte gehouden van actuele ontwikkelingen op haar onderzoeksterrein.

126.
Het is de commissie goed bevallen alle commissieleden te laten participeren in het verhoren van getuigen. Het vergt de nodige afstemming tussen de leden voor en tijdens het verhoor, maar het verlevendigt de discussie en draagt bij aan een maximale waarheidsvinding.

127.
Het verdient aanbeveling om na elke verhoordag een korte persbriefing te verzorgen voor de media. Tijdens deze briefings kunnen vragen worden gesteld over de verhoren van die dag en de verhoren voor de komende dagen.

128.
De verhoren van de commissie zijn rechtstreeks op de televisie uitgezonden. De commissie geeft toekomstige onderzoekscommissies het advies om de visuele media de vrijheid te geven de verhoren rechtstreeks uit te zenden. Tijdens de verhoren is niet gebleken van een verstorend effect van de rechtstreekse uitzendingen.

129.
De commissie heeft over het algemeen alle medewerking gekregen die noodzakelijk was voor het uitvoeren van dit onderzoek. Zij heeft (te) weinig tijd gehad om goed onderzoek te doen naar het optreden van buitenlandse opsporingsdiensten in Nederland. Zij is echter gestoten op onwil van de in Nederland functionerende medewerkers van de Amerikaanse Drugs Enforcement Administration (DEA) om de commissie verder voor te lichten na een eerste gesprek op 6 maart 1995. De DEA stelt zich op het standpunt dat de diplomatieke status van de betrokken medewerkers hen vrijwaart van enige verplichting om gehoor te geven aan de op basis van de Wet op de Parlementaire Enquête gedane verzoeken. De DEA wilde slechts via tussenkomst van de CRI eventuele vragen schriftelijk beantwoorden. De commissie is van oordeel dat voor de toekomst opheldering gewenst is over de vraag of in Nederland verblijvende personen met diplomatieke status kunnen weigeren om een enquêtecommissie informatie te geven.

Centrale toetsingscommissie, Overzicht van bij de CTC aangemelde toetsings- en registratiezaken over 1996, 1997, 1998 en 1999;
Centrale toetsingscommissie, Jaarverslag 1998
College van procureurs-generaal,
Bijlage 1. Agenda's en vastgestelde notulen vergaderingen College van procureurs-generaal 1996; Bijlage 2. Agenda's en notulen 1997; Bijlage 3. Agenda's en notulen 1998; Bijlage 4. Agenda's en notulen 1999; Bijlage 5. Regelgeving: 5.1 Huidige regelgeving/algemeen kader, onder andere: 5.1.1 Voorlopige uitgangspunten van het College met betrekking tot de inzet van (bijzondere) opsporingsmethoden en -middelen ten dienste van politie en justitie, d.d. 24 januari 1997; 5.2 Richtlijnen, onder andere: 5.2.2 Richtlijn afspraken met criminelen, d.d. 13 maart 1997; 5.2.5 Instructie getuigenbescherming, d.d. 9 april 1998; 5.2.6 Handleiding kijkoperaties, d.d. 7 december 1994; 5.2.8 Richtlijnen infiltratie, d.d. 20 februari 1991; 5.2.11 Richtlijnen onderzoek van telefoongesprekken, d.d. 2 juli 1984; 5.2.12 Richtlijn schriftelijke vastlegging dwangmiddelen, d.d. 26 oktober 1994; 5.2.15 Instructie verkennend onderzoek, d.d. 1 december 1998; 5.2.16 Richtlijn vrijwillige medewerking banken bij onderzoeken, d.d. 12 juni 1996; 5.2.18 Richtlijn inzake de toepassing van art. 552i WvSv door het OM en de informatieverstrekking door de politie in het kader van de wederzijdse rechtshulp in strafzaken, d.d. 23 november 1994; 5.3 Concepten / overgangsregelingen, onder andere: 5.3.1 Nota van het Landelijk Parket «Het inwinnen van informatie met behulp van informanten door Nederlandse liaison officers in het buitenland», d.d. december 1998; 5.3.2 Conceptrichtlijn Doorlaten en gecontroleerde aflevering, d.d. 3 maart 1998; 5.3.6 Conceptrichtlijn Procedures in toetsings- en registratiezaken, d.d. 3 maart 1998; 5.3.7 Richtlijn Overgangsregeling bijzondere opsporingsbevoegdheden, d.d. 12 maart 1998; 5.3.10 Conceptrichtlijn Informanten en infiltranten, d.d. 8 mei 1998; 5.3.11 Concept Instructie informatieplatforms in het kader van de prioriteitstelling landelijk optreden tegen zware en georganiseerde criminaliteit.
College van procureurs-generaal,
Bijlage 1. Verslagen Regionaal Beheersoverleg 1998; Bijlage 2a. Beleidsplan OM Breda 1998; Bijlage 2b. Beleidsplan OM Breda 1999; Bijlage 3. Jaarverslag 1997 Buro Grootschalig Politieoptreden Regiopolitie Midden- en West-Brabant; Bijlage 4a. Jaarplan 1997 Divisie Georganiseerde Criminaliteit Regio Midden- en West-Brabant; Bijlage 4b. Jaarplan 1998 Divisie Georganiseerde Criminaliteit Regio Midden- en West-Brabant; Bijlage 5a. Jaarrapportage 1996 Regiopolitie Midden- en West-Brabant; Bijlage 5b. Jaarrapportage 1997 Regiopolitie Midden- en West-Brabant; Bijlage 6. Jaarplan 1999 Parket Breda; Bijlage 7a. Meerjarenbeleid en -raming 1997–2000, Beleidskaders en begroting 1997; Bijlage 7b. Meerjarenbeleid en -raming 1998–2001, Beleidskaders 1998; Bijlage 7c. Meerjarenbeleidsplan 1999–2002 en Kader 1999; Bijlage 8a. Jaarrapportage 1996 Arrondissementsparket Breda; Bijlage 8b. Jaarverslag 1997 Parket Breda; Bijlage 8c. Managementrapportage 1e halfjaar 1996, concept parketplan 1997, concept meerjarenplan; Bijlage 9. -; Bijlage 10. Model Jarap 1996 regiopolitie Midden- en West-Brabant
College van procureurs-generaal,
Bijlage 1. Notulen van de vergaderingen van het College d.d.: 28 oktober 1997; 22 januari 1998; 23 januari 1998; 25 januari 1998; 17 november 1998; 23 november 1998; 15 december 1998; 23 december 1998; 13 januari 1999; Bijlage 2. Collegeverslagen, onderdeel benoemingen (1996; 1997; 1998); Bijlage 3. Verslagen van het Landelijk Platform CID-officieren (1996; 1997; 1998)
College van procureurs-generaal,
Bijlage 1. Rapport van de Rijksrecherche 's-Hertogenbosch

College van procureurs-generaal,
Bijlage 1. Onderzoek naar het functioneren van de RCID Rotterdam-Rijnmond
College van procureurs-generaal,
Bijlage 1. Eindrapport Audit Ressortsparketten 1998/1999, maart 1999; Bijlage 2. Audit Ideaal Typisch Parket – II: Beelden, percepties en feiten
College van procureurs-generaal,
Bijlage 1. Verslagen van de vergadering van recherche-officieren van 2 t/m 4 februari 1999, 29 en 30 september 1998, 18 en 19 november 1998; Bijlage 2. Brief d.d. 21 december 1998 van S. Tempel, plv. hoofdofficier van justitie te Assen, aan het College van procureurs-generaal, over de status en het functioneren van de rechercheofficier van justitie; Bijlage 3. Fragmenten van verslagen van vergaderingen van het College van procureurs-generaal die betrekking hebben op de ontwikkeling van de functie van rechercheofficier, periode 5 november 1996–30 september 1998
College van procureurs-generaal,
Bijlage 1. Overzicht huidige openstaande vacatures van officieren van justitie; Bijlage 2. Functiebeschrijving recherche-officier van justitie; Bijlage 3. Functiebeschrijving arrondissementsofficier van justitie/substituut-officier van justitie, d.d. 3 juli 1997; Bijlage 4. Functiebeschrijving van CID-officier van justitie
College van procureurs-generaal,
Bijlage 1. Nota toedeling onderzoeksvoorstellen 1996 – heden, 26 april 1999; Bijlage 2. Brieven aan College van Procureurs-generaal/CBO; later weegploeg Cczwacri over toedeling van diverse onderzoeksvoorstellen aan kernteams, d.d. 28 februari 1996, 13 maart 1998, 2 april 1998, 2 april 1998, 8 april 1998
College van procureurs-generaal,
Bijlage 1. Brief van 15 april 1999 van de Stichting Studiecentrum Rechtspleging, aan College van procureurs-generaal, over de besteding van de «Van Traa»-gelden
College van procureurs-generaal,
Bijlage 1. Aanbiedingsbrief bij de concept-richtlijn «Opsporingsmethoden en opsporingsmiddelen, voorlopige uitgangspunten van het College van Procureurs-Generaal met betrekking tot de inzet van (bijzondere) opsporingsmethoden en -middelen», 24 januari 1997; Bijlage 2. Inzet methoden en middelen bij de opsporing: onderdeel van Project Implementatie Parlementaire Enquête, 18 november 1996; Bijlage 3. Inleiding, verantwoording en opzet van de handleiding
College van procureurs-generaal,
Dreigingsanalyses en overeenkomsten getuigenbescherming
College van procureurs-generaal,
Bijlage 1. Brief van de Weegploeg met een overzicht van de activiteiten en voorstellen van de Weegploeg; Bijlage 2. Instelling, taakopdracht en werkwijze van de Cczwacri, de opvolger van het Coördinerend Beleidsoverleg; Bijlage 3. Brief over de instelling, taakopdracht en werkwijze van de Cczwacri; Bijlage 4. Brief inzake de nieuwe werkwijze voor de prioriteitstelling met betrekking tot de onderzoekskeuze voor de kernteams; Bijlage 5. Brief inzake prioriteitstelling kernteams; indienen van onderzoeksvoorstellen; Bijlage 6. Landelijk bureau openbaar ministerie, Notitie voortgang landelijke aanpak georganiseerde misdaad, stand van zaken d.d. april 1996; Bijlage 7. LBOM, Conclusies naar aanleiding van de voortgangsgegevens van de kernteams: Gegevens over 1996, januari 1997; 8. Landelijk Parket i.o., Landelijke voortgangsrapportage kernteams 1997, januari 1998; 9. Landelijk Parket, Halfjaarrapportage 1998 kernteams, oktober 1998;
College van procureurs-generaal,
Overzicht portefeuilleverdeling College van procureurs-generaal
College van procureurs-generaal,

Ontwikkelschema over de recherche-officier van justitie: Overzicht per parket over de positionering van de recherche-officier van justitie, verhouding recherche-officier van justitie – regiopolitie en bijzonderheden of ontwikkelingen rond de functie van recherche-officier van justitie, 1999

College van procureurs-generaal,
Instructie voor de officier van justitie belast met de gezagsuitoefening over het informatiewerk, 2 februari 1999

Coördinatiecommissie Zware Criminaliteit,
Routing stukken interne OM-overleggen op het gebied van zware en georganiseerde criminaliteit, 28 december 1998

FIOD,
Bijlage 1. Concept rechercheplan en een evaluatieformulier FIOD-onderzoek; Bijlage 2. Rechtshandhaving verschuift van «autonoom repressief» naar «integraal preventief»: De bestrijding van beurs- en beleggingsfraude als voorbeeld; Bijlage 3. Financieel rechercheren: Theorie en praktijk, Kluwer, Deventer, 1997; Bijlage 4. Rijksuniversiteit Leiden; NIVRA; Universiteit Nijenrode, Brochure: Forensische Accountancy: Postdoctorale opleiding per 1 maart 1999

Kernteam Noord Oost Nederland,
Bedrijfsplan OT/STO, 1998

Korps landelijke politiediensten,
Bijlage 1. Jaarplan 1999 KLPD/Dienst Technische & Operationele Ondersteuning, d.d. 19 mei 1998 (1.1); Relevante delen uit de beleidsplannen en jaarplannen met betrekking tot het LRT 1996–1999 (1.2); Bijlage 2. Plan van aanpak project vorming divisie Recherche van het Korps landelijke politiediensten, 20 februari 1998; Bijlage 3.1 Managementrapportage 1998: LRT «Betrouwbaar, professioneel en toonaangevend», februari 1999; Bijlage 3.2 Notulen managementteam Landelijk Rechercheteam KLPD (19 maart 1998 t/m 10 december 1998); Bijlage 4.1 Organisatie- & formatie-rapport Landelijk Rechercheteam KLPD: Aanpassingen ten gevolge van realisering fraudecapaciteit 1998, formatierapport december 1997; Bijlage 4.2 Organogram en formatieoverzichten DTOO over 1997 en 1998; Bijlage 5.1 Met betrekking tot DTOO: Privacyreglement materiaal uitleen systeem (5.1.1); Privacyreglement (sub)journaal coördinatoren (5.1.2); Privacyreglement (sub)journaal taktisch team (5.1.3); privacyreglement IX direct 5.0 relatiebeheer klanten / leveranciers (5.1.4); Bijlage 5.2 Overzicht van binnen het LRT gebruikte persoonsregistraties vallend onder de Wpr; Bijlage 6. pagina's uit het kwaliteitshandboek van de DTOO betreffende de procedures rechercheondersteuning; 7./8. -; Bijlage 9.1 Overzicht assistentaanvragen 1998 DTOO; Bijlage 9.2 Juridisch advies inzake (opnemen van) «mee»luisteren als opsporingsmethodiek, januari 1998; Bijlage 10. -; Bijlage 11. Evaluatie taakuitvoering KLPD, 20 april 1998; Bijlage 12. De besturing van het KLPD: eindrapport, 28 april 1998

Korps landelijke politiediensten/divisie Centrale Recherche Informatie,
Bijlage 1. Jaarverslagen over 1996 en 1997; Bijlage 2. Beleidsplannen over 1996–2000 (2.1); 1997–2001 (2.2); 1998 (2.3); 1999 (2.4); samenvatting jaarplannen 1996 (2.5); Divisieplan 1996 (2.6); Beleids- en bestedingsplan 1997 (2.7); Koersnotitie 1996 (2.8); Eerste beoordeling Koersnotitie 1996 en Jaarplannen 1998 (2.9); Jaarplan 1999 (2.10); Nota De CRI-organisatie op hoofdlijnen, 15 mei 1997 (2.11); Brochure CRI, een verbindende schakel in recherche-processen (2.12); Bijlage 3. -; Bijlage 4. Organogrammen; Bijlage 5. Inventarisatie geautomatiseerde systemen, in gebruik bij de CRI; Bijlage 6/7. Procedurebeschrijving van informatieverstrekking en -verwerking; Bijlage 8. Privacyreglement politieregister NCID; Bijlage 9. -; Bijlage 10. Rapport Organisatie & Formatie, 15 mei 1997; Bijlage 11. -; Bijlage 12/13. Jaaroverzicht 1997 en Jaaroverzicht NCID-register 1996; Bijlage 14/16. -; Bijlage 17. Convenanten met de FIOD en de Kmar; Bijlage 18. Gemeenschappelijk

optreden van 14 oktober 1996 van de Raad houdende een gemeenschappelijk beleidskader voor de initiatieven van de Lid-Staten betreffende de verbindingsofficieren (18.1); Ministerie van Buitenlandse Zaken, Detachering van attachés bij diplomatieke vertegenwoordigingen in het buitenland, oktober 1998 (18.2); Bijlage 19. Vergadering van PG's, beschrijving werkwijze ANCPI: Richtlijnen infiltratie, 20 februari 1991 (19.1); Hoofdstuk 7 (organisatiestructuur politiële infiltratie) uit het rapport van de werkgroep Infiltratie van de RAC, juni 1993 (19.2); Raad van Hoofdcommissarissen, Nota Politiële Infiltratie, 1997 (19.3); Instructie getuigenbescherming 1998, 9 april 1998 (19.4); Regeling van de minister van Justitie inzake het optreden bij dreiging tegen personen die een openbaar ambt vervullen dat is gerelateerd aan de strafrechtspleging 1998 (19.5); Bijlage 20/21. -; Bijlage 22. NCID-formulier Wegingsfactoren vaststelling hoogte tipgelden; Bijlage 23. Privacyreglement Politieregister «grijze-veld» CRI; Bijlage 24. -; Aanvulling: Overzicht van de bij de ANCPI aangemelde zaken over 1996, 1997, 1998 en 1999

Korps landelijke politiediensten/divisie Centrale Recherche Informatie/ Afdeling Nationaal Inzicht,
Bijlage 1. Stukken en verslagen van de Raad van Advies CID, periode 17 mei 1995–11 februari 1999; Bijlage 2. Jaaroverzicht Criminele inlichtingendienst verwijsindexen 1996, 1997, 1998; Bijlage 3. Overzicht gemiddelde tipgelden 1996 (3.1), uitgekeerde tipgelden 1997 (3.2), jaarverslag 1998 bijzondere opsporingsgelden: verkorte versie (3.3)

Korps landelijke politiediensten/Divisie Ondersteuning,
Bijlage 1. Een overzicht van de assistentie-aanvragen 1998 van de Dienst Technologie & Operationele Ondersteuning; Bijlage 2. Juridisch advies inzake (opnemen van) «mee»luisteren als opsporingsmethodiek, januari 1998

Korps landelijke politiediensten/Landelijk Rechercheteam,
Bijlage 1: Vergaderstukken (agenda, notulen, onderliggende stukken) van de vergaderingen vanaf medio 1998 van de vergaderingen van Kernteamchefs

Landelijk Parket,
Bijlage 1. Tijdplan Informatieplatform LRT, 8 februari 1999; Bijlage 2. Brief d.d. 18 februari 1999 van het hoofd Landelijk Parket, aan het hoofd LRT, met een reactie op het plan van aanpak Informatieplatform

Landelijk Parket,
Overzicht orderportefeuilles van de officieren van justitie van het Landelijk Parket, 1999

Landelijk Selectie- en Opleidingsinstituut Politie; Rechercheschool,
Registreren en compareren afspraken met criminelen en getuigenbescherming: nascholingsdagen RCID, gehouden op 1 april 1997 en 2 april 1997 op de Rechercheschool te Zutphen; Inleiding; 1. Jansen, H.A., Hoe registreert de CID in de toekomst; 2. IJzerman, P.D., Registreren en compareren: Opening door de voorzitter van de Adviescommissie Criminaliteit; 3. Willems, J.H.M., Registreren en compareren: beschouwingen over het functioneren van de (R)CID in verband met de verbaliseerplicht van het Wetboek van Strafvordering; 4. Buruma, Y., Verbalisering en dossiervorming inzake bijzondere opsporingsbevoegdheden; 5. Myer, B.E.P., Controleerbaar verantwoorden; 6. Prakken, T., De actualiteit van het onderwerp «registreren en compareren»; 7. In 't Veld, C.H., De CID en artikel 152 Strafvordering – Afspraken met criminelen; 8. Groot, F.C.V. de, Afspraken jurisprudentie; 9. Jansen, F. E., Export-onderzoek; 10. Karstens, R., Getuigenbescherming in Nederland; 11. Stellingen bij de Workshops; Bijlagen: 12. Willems, J.H.M., Recht op stukken, juridische semantiek voor gevecht?, In: Trema (1997) 5 (mei) p. 185–188; 13. Richtlijn afspraken met criminelen, d.d. 4 december 1996; 14. Het concept wetsvoorstel

bijzondere opsporingsbevoegdheden: consultatie van het Korpsbeheerdesberaad en de Raad van Hoofdcommissarissen, inclusief persbericht

Landelijk Selectie- en Opleidingsinstituut/Rechercheschool,
Bijlage 1. Organogram en personele bezetting Rechercheschool (oud); Bijlage 2. Organogram en personele bezetting Rechercheschool (nieuw); Bijlage 3. Overzicht van de aanmeldingen en plaatsingen in de periode 1996–1999; Bijlage 4. LSOP, Meerjarenbeleidsplan LSOP 1993–1998, Amersfoort, 1993; Bijlage 5. Discussienota «Kaders voor beleidsontwikkeling LSOP» positiebepaling, oktober 1998; Bijlage 6. Opleidingsaanbod Nederlandse Politie Academie: de studiegidsen BTM; ABT; ATL; LPB; LSP; LLO; de dienstengids NPA; Bijlage 7. Opleidingsaanbod Rechercheschool: de dienstengidsen: algemeen; PIOV; RS; NPA; POC; PVI

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Bijlage 1. Conceptwetsvoorstel Bevordering Integere Besluitvorming Openbaar bestuur (versie d.d. juli 1997);

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Bijlage 1. Besluit van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken d.d. 31 juli 1969 tot instelling van de Recherche Advies Commissie met taakopdracht en benoeming van voorzitter en leden; Bijlage 2. t/m 11. Vergaderverslagen d.d.: 28 mei 1996 (2); 1 november 1996 (3); 3 maart 1997 (4); 16 mei 1997 (5); 21 augustus 1997 (6); 2 december 1997 (7); 26 maart 1998 (8); 23 juni 1998 (9); 24 september 1998 (10); 15 december 1998 (11); Bijlage 12. Advies Informatie-uitwisseling verzekeraars – politie/justitie, d.d. 14 juni 1996; Bijlage 13. Advies over de rechtmatigheid en doelmatigheid van de «Zaanse Verhoormethode», d.d. 1 november 1996; Bijlage 14. Advies over concept-wetsvoorstel normering bijzondere opsporingsbevoegdheden, d.d. 4 maart 1997; Bijlage 15. Advies inzake rapport «Onderzoek aan het lichaam», d.d. 11 september 1997; Bijlage 16. Advies inzake concept-AMVB «Verstrekking gegevens telecommunicatie», d.d. 23 september 1997; Bijlage 17. Advies inzake het wetsvoorstel «Toezeggingen aan getuigen in strafzaken», d.d. 3 oktober 1997; Bijlage 18. Advies inzake het wetsvoorstel inzake DNA-onderzoek, d.d. 3 oktober 1997; Bijlage 19. Advies inzake «Audiovisuele registratie van verdachtenverhoren», d.d. 27 maart 1998; Bijlage 20. Notitie Opsporing Voortvluchtigen, d.d. 23 juni 1998; Bijlage 21. Advies over het rapport van de commissie Meijers «Een verplichte Aids-test in het strafprocesrecht», d.d. 30 september 1998

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties/Binnenlandse Veiligheidsdienst,
Bijlage 1. Overeenkomst tussen de Rijksrecherche en de Binnenlandse Veiligheidsdienst inzake werkafspraken betreffende consultatie, afstemming en informatie-uitwisseling, d.d. 15 februari 1999; Bijlage 2. Overeenkomsten inzake het vervaardigen van gezamenlijke analyses door de Dienst Bijzondere Recherche Zaken van de Divisie Centrale Recherche Informatie van het Korps Landelijke Politiediensten en de Binnenlandse Veiligheidsdienst, d.d. 15 februari 1999; Bijlage 3. Notitie informatie-uitwisseling Politie–BVD, d.d. 1 juli 1997; Bijlage 4. Werkafspraken tussen het openbaar ministerie en de BVD betreffende het overleg, bedoeld in artikel 22, derde lid van de Wet op de inlichtingenen veiligheidsdiensten, alsmede de notulen hierover van de PG-vergadering op 30 juni 1993; Bijlage 5. Organogram per 1 januari 1999; Bijlage 6. Notitie van de minister van Justitie betreffende de bewijskracht van door de Binnenlandse Veiligheidsdienst verkregen materiaal, d.d. 28 februari 1992 (Kamerstuk 22 463, nr.4, 1991–1992); Bijlage 7. Voorbeeld van een samenwerkingsprotocol tussen een regionaal politiekorps (Regiopolitie Rotterdam-Rijnmond) en de BVD; Bijlage 8. Openbare versie van het Eindrapport project Hermandad «Samenwerken aan veiligheid», september 1997; Bijlage 9. Jaarverslag

1996; Bijlage 10. Jaarverslag 1997; Bijlage 11. Een beetje integer kan niet: een handleiding waarmee u het integer functioneren van uw organisatie kunt bevorderen, d.d. april 1996

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; ministerie van Justitie,
Deelrapporten van het IVA-onderzoek Kernteams als instrument voor de bestrijding van de zware georganiseerde criminaliteit , d.d. 31 maart 1999; Bijlage 1. Zwol, W. van, Het Landelijk Recherche Team; Bijlage 2. Lensvelt-Mulders, G.J.M.L.; Spapens, A.C.; Gooren, W.A.J., Het kernteam Noord Oost Nederland; Bijlage 3. Gooren, W.; Rebel, J., Het kernteam Amsterdam-Amstelland/Gooi & Vechtstreek; Bijlage 4. Mayer, I., Het kernteam Randstad Noord en Midden; Bijlage 5. Mayer, I., Het kernteam Haaglanden/Hollands-Midden; Bijlage 6. Lensvelt-Mulders, G., Het kernteam Rotterdam-Rijnmond; Bijlage 7. Zwol, W. van, Het kernteam Zuid-Nederland;

Ministerie van Binnenlandse Zaken; Ministerie van Justitie/Stuurgroep Implementatie Project Enquête Opsporingsmethoden,
Verslagen van de Stuurgroep IPEO d.d.: 28 oktober 1997; 17 februari 1998; 9 april 1998

Ministerie van Financiën/Directie Algemene Fiscale Zaken,
Bijlage 1. Bedrijfsplan FIOD 1996 – 2000; Bijlage 2. Bedrijfsplan FIOD 1997–2001; Bijlage 3. Bedrijfsplan FIOD 1998 – 2002; Bijlage 4. Bedrijfsplan FIOD 1999–2003; Bijlage 5. Jaarverslag 1996; Bijlage 6. Jaarverslag 1997; Bijlage 7. Jaarverslag 1998; Bijlage 8. Managementrapportage FIOD 1996; Bijlage 9. Managementrapportage FIOD 1997; Bijlage 10. Gedragscode FIOD; Bijlage 11. Organogram; Bijlage 12. Wijziging Voorschrift informatieverstrekking 1993, d.d. 1 december 1998; Bijlage 13. Voorschrift Wederzijdse bijstand Douane, d.d. 1 mei 1995; Bijlage 14. Voorschrift Fiscaal-strafrechtelijke belangen, d.d. 3 mei 1993; Bijlage 15. Functiebeschrijving medewerkers opsporing; Bijlage 16. Informatie recherche-opleiding FIOD; Bijlage 17. Samenwerkingsconvenanten (overzicht): 17a. Voorschrift inzake de samenwerking van de Belastingdienst met de Politie en andere opsporingsinstanties, 25 april 1996; 17b. Modelconvenant behorende bij dit voorschrift; 17c. Modelconvenant voor de samenwerking met Politie en bijzondere opsporingsdiensten bij de bestrijding van commune delicten; 17d. Convenant inzake het oostelijk horizontale fraudebestrijdingsexperiment; 17e. Samenwerkingsovereenkomst tussen Belastingdienst FIOD / vestiging Rotterdam en GAK Nederland B.V., opsporingsdienst regio Zuid West; Aanvulling: 18. Omgaan met tipgevers en informanten; betalen tipgelden. – In: FIOD-Wegwijzer, deel 3: Opsporing, d.d. 1 september 1997

Ministerie van Financiën/Directie Algemene Fiscale Zaken,
Bijlage 1. De nota «Blik op de toekomst», juni 1997; Bijlage 2. Notulen van de vergaderingen van het Platform Bijzondere Opsporingsdiensten d.d.: 14 februari 1997; 6 juni 1997; 3 oktober 1997; 22 januari 1998; 4 juni 1998; 17 september 1998

Ministerie van Justitie/Directoraat-generaal Rechtshandhaving,
Bijlage 1. Conceptrichtlijn «Doorlaten en gecontroleerde aflevering», versie d.d. 3 maart 1998; Bijlage 2. Conceptrichtlijn «Informanten en infiltranten», versie 8 mei 1998

Ministerie van Justitie; ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Bijlage 1. Instructie schriftelijke verantwoording ten behoeve van strafzaken, vastgesteld door het College van procureurs-generaal d.d. 28 januari 1997 (inwerkingtreding 1 mei 1997); Bijlage 2. Verslagen projectgroep Gezag Recherche d.d.: 12 augustus 1997; 3 oktober 1997; 21 januari 1998; 12 maart 1998; 24 april 1998; Bijlage 3. Brief d.d. 6 januari 1999 van het College van procureurs-generaal, met de Instructie verkennend onderzoek; Bijlage 4. Voortgangsrapportage

Getuigenbescherming (Commissie Craemer II) d.d. 1 april 1998; Bijlage 5. Verslagen project ACCACIA: 5a Resultaten deelprojecten 1996; 5b. Voortgangsrapportage d.d. 16 september 1996; Bijlage 6. Programma en plan van aanpak ABRIO (Kwaliteit van de recherche): 6a. Aanbiedingsbrief d.d. 27 januari 1999, Programmabureau ABRIO; 6b. Plan van Aanpak, d.d. oktober 1997; 6c. Projectenplan, 1998; 6d. Concept-projectenplan; Bijlage 7. Conceptregeling kernteams: 7a. Brief d.d. 16 december 1998 van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie, waarin wordt aangeboden de nieuwe Conceptregeling kernteams; 7b. Conceptregeling kernteams d.d. 4 december 1998; Bijlage 8. Project Financieel rechercheren, Eindrapport, Deventer, 1997; Bijlage 9. Centrale Toetsingscommissie: 9a. Jaaroverzicht 1997 van de CTC, met de toetsingszaken en registratiezaken vanaf 1995; 9b. Instellingsbesluit Centrale Toetsingscommissie d.d. 7 december 1994 (inwerkingtreding 1 januari 1995), alsmede de modelbrief van de procureurs-generaal aan de hoofdofficieren van justitie d.d. 7 december 1994; Bijlage 10. Rapport van de werkgroep rechter-commissaris (werkgroep Meijeringh) d.d. juli 1997; Bijlage 11. Verslagen van de werkzaamheden Afdeling Organisatie Opsporing en Vervolging binnen de Directie Strafrechtelijke Handhaving van het ministerie van Justitie: periode 16 juni 1997–23 maart 1998; Bijlage 12. -; Bijlage 13. Projectplan Concorde d.d. september 1997; Bijlage 14. Voorstel aanpassing besluit beheer regionale politiekorpsen; Bijlage 15. Reacties van de regio's en parketten op het rapport Rekkelijk of precies; Bijlage 16. WODC rapportage ernst en aard georganiseerde criminaliteit; Bijlage 17. IVA; Gooren, W.A.J., Kernteams als instrument voor de bestrijding van de zware georganiseerde criminaliteit: Verslag van een inventariserend onderzoek gericht op mogelijke evaluatie van de kernteams, Tilburg, november 1998; Bijlage 18. Werkgroep liaison officers, Rapportage Toezicht op de buitenlandse liaison-officers in Nederland, d.d. mei 1998

Ministerie van Justitie,
Bijlage 1. Reacties uit de praktijk op het concept-wetsvoorstel bijzondere opsporingsbevoegdheden door: IRT Noord Oost Nederland; Regiopolitie Brabant-Noord; DTOO; CRI; kernteam Noord Oost Nederland; Bijlage 2. Concept-uitvoeringsregelingen: 2.1 Aanbiedingsbrieven, gedateerd 10 februari 1999, met een adviesaanvrage; 2.2 Nota uitvoeringsregelingen wetsvoorstel Bijzondere opsporingsbevoegdheden, d.d. 1 februari 1999; 2.3 Concept Samenwerkingsbesluit infiltratie, d.d. 25 januari 1999; 2.4 Concept Besluit bewaren en vernietigen processenverbaal, d.d. 25 januari 1999; 2.5 Concept Regeling infiltratieteams, d.d. 25 januari 1999; 2.6 Concept Besluit technische hulpmiddelen bijzondere opsporingsbevoegdheden, d.d. 28 januari 1999; 2.7 Concept Regeling opnemen vertrouwelijke communicatie politie, d.d. 25 januari 1999; Bijlage 3. Brief over de conclusies van het wetsvoorstel BOB, alsmede de begeleidende brief van het College aan de parketten; Bijlage 4. Stukken betreffende de te verwachten toegenomen werklast als gevolg van inwerkingtreding wet BOB; Bijlage 5. -; Bijlage 6. Fragment uit Eerste-Kamerstuk 25 392 46c, over de status van de overlegvergadering; Bijlage 7. Chronologische overzichten van de totstandkoming van de wetsvoorstellen BOB en Politieregisters en de daarbij behorende uitvoeringsregelingen; Bijlage 8. Toetsingskader individuele casus die aan de minister (moeten) worden voorgelegd

Ministerie van Justitie,
Bijlage 1. ABRIO Projecten-boek d.d. 15-2-1999: landelijk overzicht regio's/parketten

Ministerie van Justitie,
Bijlage 1. CID-basiscursus SSR voor CID-officieren van justitie, d.d. 14 januari 1999; Bijlage 2. Heijden, A.W.M. van der; Boer, F.J. de, Internationale samenwerking in de praktijk «De Cervelle-zaak» LRT,

augustus 1998; Bijlage 3. Verslag OM-conferentie te De Lutte d.d. 17 juni 1998, 18 juni 1998 en 19 juni 1998, inzake de verhouding tussen ministerie en college; Bijlage 4. Functiebeschrijving arrondissements-officier van justitie en substituut-officier van justitie, d.d. 3 juli 1997; Bijlage 5. Formatierapport Directoraat-Generaal Rechtshandhaving, d.d. 2 oktober 1998; Bijlage 6. Concept instructie voor de officier van justitie belast met de gezagsuitoefening over het informatiewerk, d.d. februari 1999; Bijlage 7. Brief d.d. 8 mei 1998 van het hoofd LBOM, aan de waarnemend voorzitter van het College van procureurs-generaal, inzake de richtlijn informanten en gedragscode CID; Bijlage 8. WODC; Nelen, Hans; Barendse, Els; Schaaf, Jacqueline van der, Mondiaal met man en macht: Een evaluatie van het opsporingsonderzoek 4M , juli 1998

Ministerie van Justitie,
Bijlage 1. Brief d.d. 3 december 1997 van de ministeries van Binnenlandse Zaken en van Justitie, waarin wordt aangeboden: 1.1. De Concept Regeling houdende de organisatie en taken van de kernteams en bepalingen over de samenwerking tussen de kernteams en de regionale politiekorpsen; 1.2. Convenant Interregionaal Recherche Team in het samenwerkingsgebied van de politieregio's Midden- en West-Brabant; Brabant-Noord; Limburg-Noord; Limburg-Zuid; Brabant-Zuid-Oost, 1 juli 1993; 1.3. Convenant IRT politieregio's Amsterdam-Amstelland; Gooi en Vechtstreek; Kennemerland; Noord-Holland Noord; Utrecht; Zaanstreek-Waterland, 1 juli 1993; 1.4. Idem 1 juli 1994; 1.5. Convenant IRT politieregio's IJsselland; Groningen; Friesland; Drenthe; Twente; Noord en Oost Gelderland; Gelderland-Midden; Gelderland-Zuid; Flevoland, 1 juli 1993; 1.6. Convenant IRT politieregio's Haaglanden en Hollands Midden, 1 juli 1993; 1.7. Convenant IRT politieregio's Rotterdam-Rijnmond, 1 juli 1993

Ministerie van Justitie/Directie Delinquentenzorg en Jeugdinrichtingen,
Brief d.d. 20 juli 1994 het hoofd Directie D&J, over het samenwerkingsverband tussen D&J en CRI in het CRI-meldpunt Gedetineerden Recherche Informatie Punt (GRIP)

Nederlands Politie Instituut,
Bijlage 1. Jaarverslag NPI 1997; Bijlage 2. Werkplan NPI 1998; Bijlage 3. Werkplan NPI 1999

Nederlands Politie Instituut; Raad van Hoofdcommissarissen,
Bijlagen: Agenda's en verslagen van de vergaderingen van de Adviescommissie inlichtingendiensten van de Raad van Hoofdcommissarissen vanaf 1996

Nederlands Politie Instituut; Raad van Hoofdcommissarissen,
Bijlage 1. Bovenregionale criminaliteitsbestrijding (tussenmelding), 9 december 1998. Een reactie van de Raad van Hoofdcommissarissen op het rapport van de Algemene Rekenkamer «Uitwisseling van recherche-informatie tussen CRI en politieregio's» (Kamerstuk 26 215, nr. 2, 1998–1999)

Nederlands Politie Instituut; Hoofdofficierenberaad; Raad van Hoofdcommissarissen; Korpsbeheerdersberaad,
Bijlage 1. Vergaderverslagen Korpsbeheerdersberaad van 16 november 1996 en 15 februari 1997; Bijlage 2. Vergaderverslagen Portefeuillehouders Criminaliteitsbeheersing, periode 29 januari 1998–26 maart 1999; Bijlage 3. Vergaderverslagen Adviescommissie Algemene en Middelzware Criminaliteit, periode 25 maart 1998–17 februari 1999; Bijlage 4. Vergaderverslagen Adviescommissie zware, georganiseerde en organisatiecriminalteit, periode 14 mei 1998–3 februari 1999; Bijlage 5. Vergaderverslagen Adviescommissie Recherche Expertise en Ondersteuning, periode 30 maart 1998–23 maart 1999;
Aanvulling: Bijlage 6a. Vergaderverslagen Hoofdofficierenberaad, periode 16 februari 1996–4 maart 1999; Bijlage 6b. Vergaderverslagen Dagelijks Bestuur Hoofdofficierenberaad, periode 19 februari 1998–18 februari 1999; Bijlage 7a. Overzicht van de onderwerpen die

een relatie vertonen met de aanbevelingen van de Parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden, besproken door de Raad van Hoofdcommissarissen, periode 1996 t/m 1998; Bijlage 7b. Vergaderverslagen van de plenaire bijeenkomsten van de Raad van Hoofdcommissarissen, periode 21 januari 1998–24 september 1998

Nederlands Politie Instituut; Korpsbeheerdersberaad,
Bijlage 1. Aanbiedingsbrief d.d. 16 april 1999 aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over het verslag van W.J. Deetman (voorzitter KBB); I.E. Klopper-Gerretsen (voorzitter Hoofdofficierenberaad); B.A. Lutken (voorzitter RHC); Bijlage 2. Eindverslag naar aanleiding van de expertmeeting «Legitimiteit informatie-inwinning onder verantwoordelijkheid van de burgemeester»/Expertmeetings december 1998 en januari 1999

Nederlandse Orde van Advocaten; Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak; Parket-Generaal van het Openbaar Ministerie,
Polarisatie in de strafzaal: over grenzen van behoorlijkheid; Verslag van een werkconferentie gehouden op 22 januari 1999 in de Jaarbeurs te Utrecht (ook verschenen als themanummer in het tijdschrift Trema (1999) 3 (maart) p. 75–95): Inleiding; Myer, B.E.P., Over de grenzen van behoorlijkheid: een OM-pleidooi voor een saaiere rechtsstrijd: Een aanzet tot discussie; Sjöcrona, J.M., Over ego's, onwetendheid, onwil en de rechtspleging als vergiet; Willems, J.H.M., Polarisatie in de strafzaal – over de grenzen van behoorlijkheid; Naeyé, J., Polarisatie in de strafzaal: Over grenzen van behoorlijkheid

Openbaar ministerie Amsterdam; Regiopolitie Amsterdam-Amstelland,
Bijlage 1: Openbaar ministerie: 1.1 Antwoordbrief van hoofdofficier van Justitie; gefaxte lijst van geleverde documenten door Regiopolitie Amsterdam-Amstelland en een overzicht van het aantal opleidingen, genoten door CID-runners tussen 1 januari 1996–31 december 1998; 1.2 Algemeen: Handleidingen / Richtlijnen etc. inzet bijzondere opsporingsmethoden en -middelen; 1.3 Observatie: Conceptrichtlijn stelselmatige observatie; 1.4 Infiltratie: 1.4.1 Landelijke richtlijnen infiltratie; 1.4.2 Informanten en infiltrantenen gedragcode CID; 1.4.3 Doorlaten; 1.4.4 Conceptrichtlijn Doorlaten en gecontroleerde aflevering; 1.4.5 Inzet Duitse infiltranten / informanten en/of vertrouwenspersonen; 1.5 Pseudokoop: Handleiding kijkoperaties; 1.6 Afspraak met criminelen: Richtlijn afspraken met criminelen; 1.7 CID: 1.7.1 Parketstandpunt CID-aangelegenheden; 1.7.2 Gebruik van informatie afkomstig van buitenlandse bronnen; 1.8 Projectmatige aanpak mega-zaken; 1.9 Overzicht afgeronde zwacri-zaken; 1.10 Stukken Regiopolitie Amsterdam-Amstelland; 1.11 BIO/RR; 1.12 AT; 1.13 Stukken Kernteam; 1.14 Stukken Bestuur; 1.15 Driehoeksverslagen; 1.16 Verslagen regionale college; Bijlage 2: Openbaar ministerie: Jaarplannen OM 1996, 1997, 1998, 1999; jaarverslagen OM 1996, 1997, 1998;
Bijlage 3: Regiopolitie Amsterdam-Amstelland: I. Organisatie Beschrijving 1999 Dienst Centrale Recherche; II. Recherche Werkplekbeschrijving; III. Jaarverslag 1995 DCR; IV. Jaarverslag 1996 DCR; V. -; DCR; VI. Bedrijfsvoeringsgegevens DCR, 1e half jaar 1998; VII. Organogram DCR; VIII. Jaarverslag 1996 Politie Amsterdam-Amstelland; IX. Korpsbeschrijving Met creativiteit sturen op resultaten; X. Jaarverslag 1997 Politie Amsterdam-Amstelland; XI. Standaardisering werkprocessen: Project VORF '94/'96; XII. «Op weg naar een doelmatig en doeltreffend rechercheren»: Definitieve Versie, januari 1997, Versie 2.0; Project VORF '94/'96; XIII. Doeleman, R., De recherchewereld volgens GARP; Geautomatiseerd Aanbieden van Recherche Processen bij de Regiopolitie Amsterdam-Amstelland, april 1997; XIV. -; XV. Bureau Recherche Informatie, De criminele informatie huishouding: versie 3.0, augustus 1997; XVI/XVIII. -; XIX. Begroting 1999–2002 Regiopolitie Amsterdam-Amstelland; XX. Beleidsplan regio Amsterdam – Amstelland 1996; XXI. Beleidsplan 1997; XXII. Beleidsplan Regiopolitie

Amsterdam-Amstelland 1998; XXIII. Beleidsplan 1999 Regiopolitie Amsterdam-Amstelland; XXIV/XXV. -; XXVI. Personeelsplan, waaronder beschrijvingen van de DCR; XXVII. DCR/Bureau Recherche Informatie, Geweld in de politieregio Amsterdam – Amstelland: Quickscan; XXVIII. DCR/BRI, Project Wervelwind: 2e rapportage over heel 1998; XXIX. DCR; BRI; Hoff, M.; Loof, Y.; Plantinga, M.; Scholtes, M.; Korf, D., Criminele investeringen in onroerend goed in de regio Amsterdam-Amstelland; XXX. Jaarverslagen RCID over 1995, 1996, 1997;
Aanvulling: Bijlage 4: Regiopolitie Amsterdam-Amstelland: 4.1 Jaarplannen Kernteam: 4.1.1 Jaarplan 1996 IRT Amsterdam-Amstelland Gooi en Vechtstreek; 4.1.2 Jaarplanning 1997; 4.1.3 Jaarplanning 1998; 4.2 Voortgangsrapportage Kernteam: 4.2.1 Voortgangsrapportage 8/98; 4.2.2. Voorgangsrapportage 2/99; 4.3 VSO / Rechercheprojecten 1996/1997/1998: Overzicht Zwacri-zaken, lopend en afgerond: Overzicht; stand per 31 december 1996, 31 december 1997, 31 december 1998; 4.4 Checklist AT; 4.5 procedure plukze

Openbaar ministerie Rotterdam; Regiopolitie Rotterdam-Rijnmond, Bijlage 1: Openbaar ministerie: 1.1.A Korte toelichting planning and control cyclus politie en openbaar ministerie; 1.1.B Parketplan 1999; 1.1.C Control 1998, eerste halfjaar; 1.1.D Parketplan 1998 en control 1997; 1.1.E Parketplan 1997; 1.1.F Control 1996 1.1.G Parketplan 1996 en control 1994 en 1995; 1.1.H Voorbeeld teambestek; Bijlage 1.2.A Beschrijving CID-officier en Recherche-officier van justitie; 1.2.B Relatie CID-officier van justitie en Recherche-officier van justitie; 1.2.C Procedure bijzondere opsporingsmethoden; 1.2.D Bevel tot uitstel van de verplichting tot inbeslagneming; 1.2.E Bevelen Bijzondere Opsporingsmethoden; 1.2.F Informatieverstrekking uit lopende onderzoeken naar andere tactische teams via RCID; 1.2.G Overzicht verbalen-administratie; 1.2.H Programma ZZ-dag d.d. 8 april 1998; 1.2.I/J Standpunt unit Zware Zaken over Dossiervorming; 1.2.K Inzet procedure Arrestatieteam met meldingsformulier; 1.2.L Rapport «De kwaliteit van de recherche in Rotterdam-Rijnmond»; 1.2.M Rapport «Weegfactoren», checklist inventaristie en prioritering criminele groepen; 1.2.N t/m Q. Kwaliteitsinstrument voor zware en georganiseerde criminaliteit; 1.2.R Overzicht Bureau Interne Zaken-zaken (BIZ-zaken); 1.2.S Abrio-projecten Rotterdam; 1.2.T/U Convenant Politiesecretaris met mandaatregeling; Bijlage 2. Regiopolitie Rotterdam-Rijnmond: 2.1.1 Bedrijfsplan 1996–2001; 2.1.2/2.1.5 (Concept) Korpsjaarplan 1996, 1997, 1998, 1999; 2.2.1 Handboek RCID inclusief jaarverslagen van CID over 1996, 1997 en 1998; 2.2.2 Korpsjaarverslag 1996; 2.2.3 Korpsjaarverslag 1997; 2.3.1 Marap over 1996, 1997 en 1998, naast 1998 Controlling; 2.4 Brief van de chef RCID, over de vertrouwelijkheid van de recherche-onderzoeken in de politieregio Rotterdam-Rijnmond; 2.5 «Versterkte contouren»: Oriëntatie, grondslagen, sturing, structuur, samenhang & werkwijze van het politiekorps Rotterdam-Rijnmond; 2.6 Regionale Recherche Dienst, Financieel rechercheren: Van woorden naar daden; 2.7 Verslagen platformoverleg 1996–1998; 2.8 Organigrammen van RRD, RCID, Bureau Recherche Ondersteuning; 2.9 Vermaas, P., Kernteam Zuid-Oost-Azië; «Sommige rechercheurs in Nederland kennen ons nog niet», In: Algemeen Politieblad (1998) 21 (24 okt); 2.10.A Jansen, H.A., «Op sporen naar 2001»; 2.10.B Kwaliteitstraject RRD: Zelfevaluatie; 2.10.C Kwaliteits-beleid voor de RRD; 2.10.D Vlieger, J. de, Het korps weet wat we doen: Redelijk Raadselachtige Dienst Of Regionale Recherchedienst, januari 1999; 2.10.E Andersson Elffers Felix, Kwaliteitsinstrument voor zware en georganiseerde criminaliteit; 10.E Meetinstrumenten; Productenboek; 2.11.A CD-ROM met Richtlijnen en jurisprudentie Politie Rotterdam-Rijnmond RRD; 2.11.B Opsporingsmethoden en opsporingsmiddelen: Voorlopige uitgangspunten van het College van Procureurs-Generaal met betrekking tot de inzet van (bijzondere) opsporingsmethoden en -middelen; 2.11.C Richtlijn Schriftelijke verantwoording ten behoeve van

de strafzaak; 2.12/2.19 -; 2.20. Personeelsplan t.a.v. recherchefuncties; 2.20.A Projectgroep Van Traa, Eindrapport, 15 januari 1997; 2.20.B Herinrichting RRD: Formatie-overzicht nieuwe RRD (1); Overdracht van beheer (2); Nota herinrichting RCID (3); Deelplan II, personeel en materieel (4); Deelplan I, organisatie (5); Plan van aanpak (6); 2.20.C Intern memorandum korpschef over taakverdeling korpsleiding

Openbaar ministerie Rotterdam; Regiopolitie Rotterdam-Rijnmond,
Bijlage 1: Openbaar ministerie Rotterdam: Overzicht Bureau Interne Zaken (BIZ-zaken), periode 1 januari 1996 t/m 25 januari 1999; Bijlage 2: Regiopolitie Rotterdam-Rijnmond: 2.1.A Akker, M.J.J. van den; Hoogendoorn, A.B., Schijnt bedriegt: Overheid, bedrijfsleven en gelegenheidsstructuren voor criminaliteit op de hergebruikmarkt, 's-Gravenhage, 1997; 2.1.B Platform Aanpak zware, georganiseerde criminaliteit Rotterdam-Rijnmond, Wegtransport en criminaliteit: Verslag van een fenomeenonderzoek naar de relatie tussen het wegvervoer en de georganiseerde criminaliteit, Rotterdam, ca. 1997; 2.1.C Regionale Recherchedienst; Jeugd- en Zedenzorg, Eindrapportage H.I.K. team, 1 maart 1995; 2.1.D Openbaar ministerie Rotterdam; Regiopolitie Rotterdam-Rijnmond; Moret Ernst & Young, Financieel rechercheren: Een evaluatieonderzoek; 2.1.E Regionale Recherche Dienst; Kernteam Rotterdam-Rijnmond; Expertiseteam Zuid Oost Azië; Erasmus Universiteit Rotterdam; Erasmus Center for Police Studies; Mul, V.; Pols, E.J.V., (Ver)stand van zaken 1997–1998; 2.1.F Loon, A.M.H. van, Kernteam zware milieucriminaliteit; 2.1.G Vrouwenhandel: Vechten tegen windmolens??, Rotterdam, 16 januari 1996; 2.1.H EU-fraude: Samenvatting; 2.1.I Regionale Recherche Dienst, Eindrapportage fraude-onderzoek ESF-subsidies, februari 1998; 2.1.J Regionale Recherche Dienst, Eindrapportage «NOSY», 7 oktober 1996; 2.1.K Werkgroep Aanpak Zware Milieucriminaliteit; Kernteam «zware milieucriminaliteit», Meten van luchtemissies: Studie naar de mogelijkheden om in het kader van de handhaving luchtemissies onafhankelijk van de bedrijven te meten: definitief concept, maart 1998; 2.1.L Het rechercheonderzoek naar milieudelicten bij TCR/TCA geëvalueerd (Evaluatie-rapportages; deel 3); 2.2.A Jaarplan 1999 Kernteam Rotterdam-Rijnmond; 2.2.B Jaarplan 1996 RRD; 2.2.C Jaarplan 1997 RRD; 2.2.D Jaarplan 1998 RRD; 2.2.E Jaarplan 1999 RRD; 2.3.A Checklist optreden AT; 2.3.B Werkaanvraag STO-zaken; 2.4 Overzicht interne (strafrechtelijke en disciplinaire) onderzoeken; 2.5.A Opleidingsmodule «Het onderzoek ter terechtzitting»; 2.5.B Opleidingsmodule «CID»; 2.6 Brief d.d. 26 januari 1998 aan de minister van Justitie, van A. Peper, korpsbeheerder Politieregio Rotterdam-Rijnmond, met een reactie op conceptregeling kernteams; 2.7.A Regionale Recherche Dienst, Het project integriteit; 2.7.B Divisie CRI; Afdeling Onderzoek & Analyse; Boorsma, J.; Vriezelier, N., Verslag evaluatie Kernteam Zware Milieucriminaliteit: deelrapportage a intern functioneren; 2.7.C Werkgroep Aanpak Zware Milieucriminaliteit, Strategienotitie aanpak zware milieucriminaliteit, augustus 1998; 2.7.D Regionale Recherche Dienst Rotterdam-Rijnmond; Informatieknooppunt Haaglanden, Analyse en Research, Weegfactoren: Checklist inventarisatie en prioritering criminele groepen; 2.7.E Schoot, C. van der, Naar een dynamische en geïntegreerde misdaadanalyse van georganiseerde misdaad: «het evalueren van grote recherche-onderzoeken» (scriptie)

Openbaar ministerie Breda,
Bijlage 1. Verslag van bespreking afbakening positie recherche-officier, 8 oktober 1997; Bijlage 2. Werkinstructie «Inzet van een arrestatieteam», 19 mei 1995, met bijlage «Registratieformulier toestemming inzet aanhoudings- en ondersteuningseenheid»

Openbaar ministerie/Arrondissementsparket Haarlem,
Notitie Schriftelijke vastlegging bijzondere opsporingsmethoden, 3 februari 1999

Openbaar Ministerie/Arrondissementsparket Zwolle,
Bijlage 1. Jaarplannen voor: 1996; 1997; 1998; 1999; Jaarverslag 1997; Bijlage 2. Regeling inzet bijzondere Opsporingsmethoden / Politieregio IJsselland, d.d. 18 december 1995; Bijlage 3. Drietal brieven waaruit blijkt wanneer, aan wie en hoe de voorlopige uitgangspunten van het College van PG's bekend zijn gemaakt; Bijlage 4. Ethische code voor CID-werkzaamheden; Bijlage 5. Checklist optreden AT

Programmabureau ABRIO,
Bijlage 1. ABRIO-programma: Resultaten 1998/Programma 1999, maart 1999

Regiopolitie Haaglanden,
Bijlage 1. Regionale beleidsplannen over: 1996; 1997; 1998; 1999; Bijlage 2. Jaarverslagen over Politie (1996 -1997); OM (1996 1997); CID; Bijlage 3. Marap over: CJD 1996/1; CJD 1996/2; CJD 1997/1; 1997/2; CJD 1998/1; O.I. 1996/1; Staf RCID 1998/1; Bijlage 4. Verslagen regionaal college, driehoeksoverleg, zwacri-overlegvormen, rechercheoverleg; Bijlage 5. Organogram en beschrijving betrokken diensten: Formatieplan 1998 (5.1); Rapport «Gebieden, verbieden en verbeteren», 6 mei 1996 (5.2); Inrichtingsplan Werkgroep Lokaal Recherche Proces 1996 versie 3.0 (5.3); idem versie 3.2 (5.4); Inrichtingsplan Bureau Informatie Knooppunt Haaglanden (IKH 1996) (5.5); Bijlage 6. Overzicht recherche-onderzoeken vanaf 1996; Bijlage 7. Aktiviteitenplannen recherche vanaf 1996; Bijlage 8. Werkwijze en functioneren interne organisatie recherche-afdelingen: Startdocument zelfevaluatie CJD 1997 (8.1); Regionaal Recherche Onderzoek bij de CJD 1998 (8.2); Handboek projectorganisatie Bovenlokale Opsporing (8.3); Doorlichting Regionaal Rechercheproces 1996 (8.4); Quick Scan Bureau Observatie & Technische Ondersteuning 1998 (8.5.); Bijlage 9. Interne richtlijnen voor gebruik opsporingsmethoden; Bijlage 10. Interne evaluaties en rapporten; Bijlage 11. Huishoudelijk reglement CID. waaronder: Brief van het College van procureurs-generaal d.d. 4 juli 1997, inzake een gedragscode CID-officieren (11.5.1); Concept-gedragscode d.d. september 1997 (11.5.2); Bijlage 12. Checklists optreden bijzondere eenheden: AT; OT; BFO; Bijlage 13. Overzicht van interne (strafrechtelijke en disciplinaire) onderzoeken; Bijlage 14. Overzicht van gevolgde opleidingen van rechercheurs (1996 1999); Bijlage 15. Opleidingsplan CJD 1997; Bijlage 16. Beleidsvoornemens Parket Den Haag: 1996 en verder; 1999; Bijlage 17. Parketplannen Arrondissement Den Haag: 1996; 1997; 1998; 1999; Bijlage 18. Jaarplannen kernteam Haaglanden; Bijlage 19. Rapporten fenomeenonderzoeken: chemicaliën-branche en Zuid-Amerika; Bijlage 20. Stukken met betrekking tot het functioneren van het Kernteam: Inventarisatie-onderzoek IVA Tilburg, juli 1998 (20.1); Voortgangsrapportage 1998/1 (20.2); Evaluatieverslagen (20.3); Bijlage 21. Overzicht inzet OT en AT vanaf 1996; Bijlage 22. Huishoudelijk reglement Kernteam CID; Bijlage 23. Convenanten over het Kernteam; Bijlage 24. Overzicht van gevolgde opleidingen door rechercheurs (1996–1999); Bijlage 25. Reactie Kernteam op de (concept) Kernteamregeling

Regiopolitie IJsselland,
Bijlage 1. Startnotitie IRT 1993; Bijlage 2. IVA-rapportage; Bijlage 3. Notitie opbouw Unit techniek en Ondersteuning; Bijlage 4. Bijzondere opsporingsmethoden; Bijlage 5. Toegepaste opsporingsmethodieken per onderzoek; Bijlage 6. Plannen van aanpak; Bijlage 7. Stukken met betrekking tot kernteamregeling; Bijlage 8. Overzicht interne onderzoeken; Bijlage 9. Rapporten Fenomeenonderzoeken: 9a. Het Arnhemse Spijkerkwartier; 9b. Pleidooi voor toezicht op tolken; 9c. Paracetamol als versnijdingsmiddel; 9d. Fenomeenonderzoek nader uitgewerkt; 9e. Rijksuniversiteit Utrecht, De Mercatorbuurt; 9f. Coopers & Lybrand, Risicoanalyse: een vorm van fenomeenonderzoek; 9g. Mensenhandel vanuit Centraal- en Oost-Europa; 9h. IPIT, Afpersen door Oosteuropeanen; 9i. Post-Sovjet criminaliteit: Een internationale

dreiging?; 9j. De Russische maffia: Nederlandse bedrijven en georganiseerde criminaliteit in Rusland; 9k. IPIT, Turkse heroïnesmokkel over de weg; Bijlage 10. Verslagen van de driehoeken-special en super driehoek; Bijlage 11. Gevolgde opleidingen periode 1996 tot 1999; Bijlage 12. Personeelsplan IRT Noord en Oost Nederland; Bijlage 13. Notitie gefaseerd in-, door- en uitstroombeleid; Bijlage 14. Financieel jaar 1996 (plan van aanpak; Marap I en II; begroting; resultaten; jaarrekening); Bijlage 15. Financieel jaar 1997 (plan van aanpak; Marap I en II; resultaten; jaarrekening); Bijlage 16. Financieel jaar 1998 (plan van aanpak; Marap I en II); Bijlage 17. Financieel jaar 1999 (plan van aanpak en meerjarenbegroting 1999–2002);
Aanvulling 1: Bijlage 18. Unit Mensensmokkel; Bijlage 19. Convenant inzake de oprichting van een Unit Mensensmokkel; Bijlage 20. Voortgangsberichten Unit mensensmokkel; Bijlage 21. Voorstel van het ontwikkelteam Landelijke eenheid mensensmokkel

Regiopolitie IJsselland,
Bijlage 1. Aanbiedingsbrief d.d. 4 december 1995 van J. Wilzing aan J.E. de Wijs, hoofdcommissaris van de KLPD inzake de matrix opsporingsmethoden; Bijlage 2. Aanbiedingsbrief d.d. 2 november 1995 van H.A. Hoogland aan Hoofdofficieren van Justitie te Zwolle en Flevoland inzake de matrix opsporingsmethoden; Bijlage 3. Matrix van niet-wettelijk geregelde opsporingsmiddelen, -methoden en -tactieken

Regiopolitie Kennemerland,
Bijlage 0.1 Brief d.d. 26 januari 1998 van het Ministerie van Justitie inzake Implementatie Parlementaire Enquête; Bijlage 0.2 Brief d.d. 18 december 1997 van de Korpsbeheerder Politieregio Kennemerland aan de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie over Ambtsbericht ten behoeve van de 2e voortgangsrapportage IPEO; Bijlage 1.1 Concept beleidsplan 1994–1997; Bijlage 1.2 Concept jaarplan 1996; Bijlage 1.3 Jaarplan 1997; Bijlage 1.4 Beleidsplan 1998; Bijlage 1.5 Beleidsplan 1999; Bijlage 1.6 Jaarverslag 1996; Bijlage 2.1 Verslagen vergadering Regionaal College, periode 5 februari 1996–14 oktober 1998; Bijlage 2.2 Verslagen driehoeksoverleg, periode 15 januari 1996–20 januari 1999; Bijlage 3.1 Samenvatting van het Eindrapport Inzake Opsporing in Kennemerland; Bijlage 3.2 Bijlage: Eindrapport Inzake Opsporing in Kennemerland, juli 1997; Bijlage 3.3 De recherchefunctie binnen de politieregio Kennemerland; Bijlage 3.4 Plan van aanpak met betrekking tot de Nota Recherchefunctie; Bijlage 3.5 Brief d.d. 5 juni 1998, van T. Westen over Regiegroep Implementatie Nota Recherchefunctie; Bijlage 3.6 Inrichtingsplan Regionale Informatiedesk Kennemerland; Bijlage 3.7 Bijlage bij RIK; Bijlage 4. Totaaloverzicht van criminaliteit en prioriteit in de periode 1995–1998; Bijlage 5.1 Districtsplan 1996; Bijlage 5.2 Districtsplan 1997; Bijlage 5.3 Districtsplan 1998; Bijlage 5.4 Werkplan districtsrecherche Kennemerland-Zuid 1996; Bijlage 5.5 Werkplan districtsrecherche Kennemerland-Zuid 1997; Bijlage 5.6 Werkplan 1998 Districtsrecherche Kennemerland-Zuid; Bijlage 5.7 Districtsplan IJmond 1996; Bijlage 5.8 Districtsplan IJmond 1997; Bijlage 5.9 Districtsplan IJmond 1998; Bijlage 5.10 Districtsplan Haarlemmermeer 1996; Bijlage 5.11 Districtsplan Haarlemmermeer 1997; Bijlage 5.12 Districtsplan Haarlemmermeer 1998; Bijlage 5.13 Jaarplan 1997 Divisie Regionale Recherche; Bijlage 5.14 Divisieplan 1998 Regionale recherche; Bijlage 6/7. -; Bijlage 8. Onderdeelsbeschrijving Divisie Regionale Recherche; Bijlage 9.1 Ethische code voor CID-werkzaamheden; Bijlage 9.2 Reglement politieregister Criminele Inlichtingendienst; Bijlage 9.3 Reglement politieregister «Grijze-veld»; Bijlage 10.1 Overzicht STO inzet 1996; Bijlage 10.2 Overzicht STO inzet 1997; Bijlage 10.3 Overzicht STO inzet 1998; Bijlage 11. -; Bijlage 12. Functiewisseling, oktober 1998; Bijlage 13. Overzicht gehonoreerde cursussen 1996 – 1e helft 1999; Bijlage 14. Straelen, F.E.M. van, Schriftelijke vastlegging bijzondere opsporingsbevoegdheden, 3 februari 1999; Bijlage 15.1 Planning &

Control 1996 Parket Haarlem; Bijlage 15.2 Parketplan 1997; Bijlage 15.3 Parketplan 1998; Bijlage 15.4 Jaarplan 1999; Bijlage 15.5 Jaarverslag Parket Haarlem; Bijlage 15.6 Managementrapportage 1996; Bijlage 15.7 Management control 1997; Bijlage 16. Kernteam Noord en Midden: 16.1 Plan van Aanpak 1996; 16.2 Plan van Aanpak 1997 en twee brieven; 16.3 Oprichting en financiering; 16.3.1 Informatiemap, 22 april 1994; 16.3.2 Projectplan; 16.3.3 Convenant, met bijlagen; 16.3.4 Uitgangspunten personeelsstatuut; 16.3.5 Convenant FIOD; 16.3.6 Convenant KMAR; 16.3.7 Samenwerkingsconvenant KLPD; 16.4 OT inzet; 16.5 AT inzet; 16.6 Convenant met betrekking tot CID; 16.7 Opleidingen; 16.8 Ontbreekt; 16.9 Organigram

Regiopolitie Limburg-Noord,

Internationale aspecten van de Wet Bijzondere opsporingsbevoegdheden; Bijlage 1. Analyse RHV, sheet over de gang van zaken bij een RechtsHulpVerzoek in strafzaken; Bijlage 2. Casus BOB, voorbeeld hoe een RHV moet gaan bij Wet BOB; Bijlage 3. Internationale Verdragen, sheet met opsomming van de relevante verdragen tussen Duitsland en Nederland rond internationale samenwerking bij opsporing; Bijlage 4. Doelstelling, sheet met het doel van het verzoek tot internationale samenwerking op Nederlands grondgebied; Bijlage 5. Opsomming van de wetgeving die van toepassing is; Bijlage 6. Internationaal rechtshulp in strafzaken, uitleg over de wettelijke grondslag van een RHV; Bijlage 7. Bijzondere Opsporingsmethoden, vraag waarom de gang van zaken rond een (Duitse) politie-infiltratie slechts een registratie bij de CTC behoeft bij een pseudo-koop en een CTC-toetsing bij gecontroleerde aflevering; Bijlage 8. De juridische status van een buitenlandse informant/infiltrant op Nederlands grondgebied; Bijlage 9. -; Bijlage 10. Verantwoordelijkheid, sheet met opsomming van de verantwoordelijke functies bij opsporing; Bijlage 11.1 Verkapte uitlevering, definitie; Bijlage 11.2 Bouten, J.; Beek, S. van, Verkapte uitleveringen zo oud als de weg naar Rome, In: Dagblad de Limburger, 3 augustus 1996, Interview met H. van der Wilt, universitair docent Internationaal strafrecht, Rijksuniversiteit Limburg over de wettelijke procedure bij uitlevering en de soms praktische gang van zaken om die procedures te omzeilen; Bijlage 12.1 Brief d.d. 28 april 1997 van A.W.H. Docters van Leeuwen, aan de hoofdofficieren van justitie, over de tussenrapportage van het ontwikkelteam Recherche-officier van justitie; Bijlage 12.2 Brief d.d. 4 april 1997 van A.O. van der Klerk aan de leden LPC, over de recherche-officier. ; Bijlage 12.3 Agendapunt 3: LPC, Stand van zaken ontwikkelteam Recherche-officier van justitie, 9 april 1997; Bijlage 12.4 Ontwikkelteam Recherche-officier van justitie, Tussenrapportage, februari 1997; Bijlage 12.4.1 Voorstel tot beschrijving van de functie van recherche-officier van justitie; Bijlage 12.4.2 Voorstel tot beschrijving van de functie van CID-officier van justitie; Bijlage 12.4.3 Ontwikkelopdracht van het ontwikkelteam Recherche-officier van justitie; Bijlage 12.4.4 Planningsformulier ontwikkelopdracht van het College van procureurs-generaal, 2 juli 1996 (voornemen), 12 november 1996 (fiat); Bijlage 13. Arrest Hoge Raad, 2 november 1993, Delikt en Delinkwent 94.110;

Regiopolitie Limburg-Zuid;

Openbaar ministerie rechtbank Maastricht, Bijlage 1.1 Verslagen van het Regionaal Management Team over 1996, 1997 en 1998; Bijlage 2: 2.1 Verslagen van het Regionaal College van de Politieregio Limburg-Zuid over 1996, 1997 en 1998; Bijlage 2.2 Strategisch overleg Hoofdofficier van Justitie, zijn plaatsvervanger, de Regionaal Korpschef en zijn plaatsvervanger over 1998; Bijlage 3: Verslagen van het Regionaal driehoeksoverleg over 1996 en 1997; Bijlage 4: Verslagen van het Regionaal driehoeksoverleg over 1998; Bijlage 5: 5.1 Formatieplan, inclusief recherchefuncties; 5.2 Beleidsplan over 1996, 1997 en 1998; 5.3 Jaarverslag 1996 en 1997; 5.4 Jaarverslag politieklachten 1996 en 1997;

5.5 Totaaloverzicht politieklachten Bureau Interne Zaken 1996 t/m 1998; 5.6 Managementgesprekken tussen korpschef Mostert en de districtschef Erkens, Van Klaveren, Tukker, Van Rossum en divisiechef Roerink; Bijlage 6: Activiteiten en inzet per politiedistrict: District Sittard: Activiteiten 1996 t/m 1999; capaciteitsinzet 1999; District Kerkrade: Beleidsplan 1996 t/m 1998; Overlastteam 1996 t/m 1998; District Maastricht: Beleidsplan 1997 t/m 1999; jaarverslag 1996 t/m 1998; driehoeksoverleg 1996 t/m 1998; Bijlage 7: Project ABRIO en bijlagen: 7.1 Post Van Traa: stukken algemeen; 7.2 Stukken en begeleiding van onderzoeken; 7.3 Rechercheverantwoordelijkheid in Limburg-Zuid; 7.4 Toekomstvisie recherche; 7.5 Divisie-pespectief; 7.6 Recherche en Drieluik Politiezorg; 7.7 Werkgroep Recherche en Drieluik Politiezorg; 7.8 De kwaliteit van de recherche; 7.9 Procesbeschrijvingen; 7.10 Marktsegmenten criminaliteit; 7.11 Zelfevaluatie NKP; 7.12. t/m 7.19. ABRIO; 7.20. De kwaliteit van de strafrechtketen; 7.21 Project Financiële recherche; 7.22 Project werkvoorbereiding; 7.23 Regeling RBT; 7.24 Plan Bureau misdaadanalyse; 7.25 Project KID / RID; Bijlage 8.1 Beleidsplan divisie 1996, 1997, 1998 en 1999; Bijlage 8.2 Halfjaarveslagen divisie 1996, 1997, 1998 en 1999; Bijlage 8.3 Opleidingsplan regio; Bijlage 8.4 Opleidingen van rechercheurs van de divisie; Bijlage 9. Openbaar ministerie: 9.1 Managementplan, planning & control 1996, 1997, 1998 en 1999; 9.2 Jaarplan 1997, 1998 en 1999; 9.3 Rapportage 1996 met betrekking tot landelijk prioriteiten en aandachtspunten; 9.4 Jaarverslag 1997; 9.5 Halfjaarrapportage 1998; 9.6 Verslagen overleg korpsleiding/ parketleiding, 13 januari 1998, 3 maart 1998, 19 mei 1998, 21 juli 1998, 15 oktober 1998 en 21 december 1998; 9.7 Werkgroep zware criminaliteit;

Aanvulling: Bijlage 10: 10.1 Brief d.d. 29 juli 1997 van H.W. Overbosch, hoofdofficier van justitie te Maastricht, aan de korpschef van de Regiopolitie Limburg-Zuid, over de (late) toezending van de Instructie schriftelijke verantwoording ten behoeve van de strafzaak; 10.2 Overleg gremia recherche; 10.3 Brief d.d. 31 juli 1996 van J.K.G. Hartman aan de chef van de Divisie Regionale Recherche Limburg-Zuid, inzake grensoverschrijdende opsporingsmethode; 10.4 Schema inzet Bijzondere Opsporingsbevoegdheden; 10.5 Beschrijvingen toepassing bijzondere opsporingsmethoden; 10.6 Cijfermatig overzicht van het Informatie Coördinatie Centrum over de periode 1 november 1996 t/m 2 februari 1999; 10.7 Korpsbeschrijving Politie Limburg-Zuid, maart 1998; 10.8 Overzicht resultaten recherche Bijstand team 1996, 1997, 1998

Regiopolitie Limburg-Zuid,

Bijlage 1. Derde IPEO-rapportage, zoals d.d. 1 maart 1999 aan het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties toegestuurd

Regiopolitie Limburg-Zuid/Divisie Regionale Recherche/Regionale Criminele Inlichtingendienst,

Bijlage 1. Model CID proces-verbaal, zoals in gebruik; Bijlage 2. Concept model CID proces-verbaal; Bijlage 3. Overzichten van 1998 van de aantallen opgemaakte CID processen-verbaal

Regiopolitie Limburg-Zuid/District Heerlen,

Bijlage 1. Conceptnotulen driehoeksoverleg politiedistrict Heerlen, periode 7 maart 1996–14 januari 1999; Bijlage 2. Verslagen vergaderingen, plannen en evaluaties van Projectgroep Heerlen over aanpak criminaliteit; Bijlage 3. Beleidsplan District Heerlen 1996, 1997, 1998; Bijlage 4. Jaarrapportage 1997 District Heerlen

Regiopolitie Midden- en West-Brabant,

Bijlage 1. Jaarrapportage 1995; Bijlage 2. Jaarrapportage 1996; Bijlage 3. Jaarrapportage 1997; Bijlage 4. Jaarverslag klachtenregeling: verslagjaren 1996 en 1997; Bijlage 5. Eerste managementrapportage 1996 (1 januari 1996–30 april 1996); Bijlage 6. Tweede managementrapportage 1996 (1 januari 1996–31 augustus 1996); Bijlage 7. Eerste managementrapportage 1997 (1 januari 1997–30 april 1997); Bijlage 8.

Tweede managementrapportage 1997 (1 januari 1997–31 augustus 1997); Bijlage 9. Eerste managementrapportage 1998 (1 januari 1998–30 april 1998); Bijlage 10. Managementrapportage 1998 2 (1 januari 1998–31 augustus 1998); Bijlage 11. Meerjarenbeleidsplan 1996–1999 en Regionale kaders 1996; Bijlage 12. Meerjarenbeleid en -raming 1997–2000 en Beleidskaders en begroting 1997; Bijlage 13. Meerjarenbeleidsplan 1998–2001 en Beleidskader 1998; Bijlage 14. Meerjarenbeleidsplan 1999–2002 en Kader 1999

Regiopolitie Midden- en West-Brabant,
Bijlage 1. Jaarverslagen van de Divisie Georganiseerde Criminaliteit over: 1996; 1997; 1998; Bijlage 2. Checklists optreden bijzondere eenheden: Inzet observatieteams; Aanvraag arrestatieteam; Melding recherche-onderzoek; Infiltratie Politie Infiltratie Team; Toongeld PIT; Taktische voorkopen justitie; Taktische voorkopen verzekering; Inbeslagneming; Bijlage 3. Evaluatieverslagen van onderzoeken; Bijlage 4. Overzicht van taken, eindtermen en leerwegen betreffende: operationeel chef Divisie Georganiseerde Criminaliteit; medewerkers van de DGC; Bijlage 5. Organisatie: Globaal Concept, 15 juni 1992 (5.1); Orgaanbeschrijvingen (5.2); Koersdocument «Herinrichting Recherchefunctie», 19 mei 1998 (5.3); Bijlage 6. Personeelsplanning: Inrichtingsplan, 25 februari 1999 (6.1); Functiebeschrijvingen van de recherchefuncties (6.2); Bijlage 7. Overzicht interne onderzoeken PIO en Rijksrecherche

Regiopolitie Midden- en West-Brabant,
Bijlage 1. Jaarrapportages Unit Recherche Ondersteuning over: 1996; 1997; 1998; Bijlage 2. In den beginne ...: Inrichting, taak en werkwijze BFO

Regiopolitie Midden- en West-Brabant,
Bijlage 1. STO over 1998 en 1999

Regiopolitie Midden- en West-Brabant/Divisie Recherche,
Bijlage 1. Globaal Concept Recherchefunctie, 3 maart 1999; Bijlage 2. «Op weg naar een nieuwe divisie Recherche»: Plan van aanpak, 25 februari 1999; Bijlage 3. Resultaten van oriëntatieronde van J. Cloin: Bijlage 4. Diskette met de antwoorden op eerder gestelde vragen

Regiopolitie Rotterdam-Rijnmond,
Bijlage 1. Rapport inzake diverse opsporingsonderzoeken

Regiopolitie Rotterdam-Rijnmond,
Bijlage 1. Evaluatiesheets onderzoek; Bijlage 2. Agenda's en verslagen van hoofden van districtsrecherche, periode 19 augustus 1998–17 maart 1999; Bijlage 3. Rapport inzake disciplinair onderzoek ter zake plichtsverzuim contra een politieambtenaar

Regiopolitie Rotterdam-Rijnmond/Regionale Recherche Dienst,
Brief d.d. 26 april 1999 van H.A. Jansen met uitleg over de, tijdens een inleiding gemaakte opmerking dat er door de Rotterdamse politie adviezen worden gemaakt met betrekking tot wetgeving: Bijlage 1. Brief d.d. 8 mei 1998 van H.A. Holthuis van de CTC aan het College van procureurs-generaal, inzake de richtlijn «Informanten en infiltranten» en «Gedragscode CID-officieren», waarbij als bijlage is toegevoegd een aantal in de Rotterdamse RCID-praktijk voorkomende voorbeelden; Bijlage 2. Notitie Vrouwenhandel een wereld op zich: Vechten tegen windmolens, 16 januari 1996

Registratiekamer,
Overzicht van bij de registratiekamer aangemelde CID-registers, 1999

Rijksrecherche,
Bijlage 1. Circulaire Taken en inzetcriteria Rijksrecherche van de ministeries van Justitie en van Binnenlandse Zaken, 10 juli 1997; Bijlage 2. Beleidsplan Rijksrecherche 1998–2002, vastgesteld door het College van procureurs-generaal op 9 september 1997; Bijlage 3. Andersson, Elffers, Felix, Rijksrecherche: onderzoek naar huidige en toekomstige organisatie van de dienst, juli 1993; Bijlage 4. Andersson, Elffers, Felix, Aanpak Landelijke Onderdelen Openbaar Ministerie, 6 november 1998;

Bijlage 5. Verslagen van het managementoverleg Rijksrecherche in 1998; Bijlage 6. Rapport ten behoeve van het congres «Naar een beter zicht op integriteitsaantasting»: Samenwerking opsporingsinstanties bij aanpak schending integriteit, op 2 november 1998 te Nunspeet; Bijlage 7. Stukken met betrekking tot oprichting en bestaansrecht Inlichtingendienst van de Rijksrecherche; Bijlage 8. «De Rijksrecherche stelt een onderzoek in...», september 1998;
Aanvulling 1: Relevante delen uit notulen van vergaderingen van de procureurs-generaal (1991–1997);
Aanvulling 2: Overzicht recherche-opleidingen 1996–1999 Rijksrecherche;
Aanvulling 3: Overzicht van de onderzoeken van de Rijksrecherche inzake bijzondere opsporingsmethoden in de periode 1996–1999.

Stichting Studiecentrum Rechtspleging,
Bijlage 1. Programma en readers van de Themadagen Bijzondere opsporingsbevoegdheden en gerechtelijk vooronderzoek, 7 april 1999; Bijlage 2. Programma en reader van de Cursus Zware/georganisserde criminaliteit, 22 en 23 februari 1999

Tweede Kamer/Vaste Commissie voor Financiën,
Onderzoek en aanbevelingen met betrekking tot de werkwijze van de Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst, 7 december 1995

Westendorp & Hoogendam, advocaten,
Brief over deal met en inzet als burgerinfiltrant van cliënt; Bijlage 1. Processen-verbaal rond inzet van burgerinfiltrant bij het oplossen van een reeks diefstallen van computeronderdelen op Schiphol; Bijlage 2. CID werkt nog met infiltranten, In: Het Parool, 2 februari 1999

Lijst van officiële publicaties

Kamerstukken

21 461, Een nieuw politiebestel in de jaren ’90
22 463, Verslag van de Vaste Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten over haar werkzaamheden (juli 1990–juli 1991)
22 590, Herziening van het Reglement van Orde
23 047, Wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de regeling van het opnemen van gesprekken met een technisch hulpmiddel
23 251, Partiële wijziging van het Wetboek van Strafvordering (herziening van het gerechtelijk vooronderzoek)
23 490, Ontwerpbesluiten Unie-Verdrag
24 034, Reorganisatie van het openbaar ministerie
24 072, Enquête Opsporingsmethoden
24 714, Verslag van de Vaste Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten over haar werkzaamheden in het jaar 1995
25 016, Beleidsvoornemens politie 1997
25 056, Bevordering Integere Besluitvorming Openbaar Bestuur
25 195, Evaluatie Politiewet 1993
25 296, «Hakkelaar»-proces
25 380, Integriteit financiële sector
25 392, Wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie, het Wetboek van Strafvordering, de Politiewet 1993 en andere wetten (reorganisatie openbaar ministerie en instelling landelijk parket)
25 398, Wijziging van de Wet politieregisters, houdende nadere regels voor bijzondere politieregisters t.b.v. de politie, Koninklijke Marechaussee en daartoe aangewezen diensten van publiekrechtelijke lichamen die met de opsporing van strafbare feiten zijn belast
25 403, Wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de regeling van enige bijzondere bevoegdheden tot opsporing en wijziging van enige andere bepalingen (bijzondere opsporingsbevoegdheden)
25 418, Verslag van de commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten over haar werkzaamheden in het jaar 1996
25 443, Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de onschendbaarheid van het brief-, telefoon- en telegraafgeheim
25 468, De zaak-Lancée
25 616, Beleidsvoornemens politie 1998.
25 638, Wijziging van de artikelen 140 en 443 van het Wetboek van Strafrecht
25 645, Opsporingsorganisatie FIOD
25 678, Oprichting Stichting Nederlands Politie Instituut
25 714, Beursfraude
25 726, Criminaliteit in relatie tot integratie van etnische minderheden
25 760, Cameratoezicht
25 861, De onderzoeksfunctie van de Tweede Kamer
25 877, Regels met betrekking tot de inlichtingen- en veiligheidsdiensten alsmede van enkele wetten (Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 19..)
25 880, Wetgeving voor de elektronische snelweg
25 892, Wet bescherming persoonsgegevens
26 084, Taken en functioneren van de rijksrecherche
26 215, Uitwisseling van recherche-informatie tussen CRI en politieregio’s
26 227, Organisatie EK 2000
26 268, Evaluatie ontnemingswetgeving
26 279, Verslag van de commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten over haar werkzaamheden in het jaar 1997
26 294, Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering met betrekking tot verklaringen van getuigen die in ruil

voor een toezegging van het openbaar ministerie zijn afgelegd (toezeggingen aan getuigen in strafzaken)
26 340, Financieel beheer politieregio's
26 345, Beleidsplan Nederlandse Politie 1999–2002
26 352, Contourennota modernisering rechterlijke organisatie
26 410, Wijziging van bepalingen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens
26 436, Wijziging van de regelingen betreffende de waarborgen rond de vervolging
26 461, Wijziging van de Politiewet 1993 en de Wet politieregisters in verband met de overdracht van het beheer van het Korps landelijke politiediensten aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Regelingen en richtlijnen

College van procureurs-generaal, Richtlijn vrijwillige medewerking banken bij onderzoeken, In: Staatscourant (1996) 168 (2 september), p. 6
College van procureurs-generaal, Herziening executiebeleid en -richtlijnen i.v.m. invoering LCA, In: Staatscourant (1997) 50 (12 maart), p. 10
College van procureurs-generaal, Richtlijn afspraken met criminelen, In: Staatscourant (1997) 61 (27 maart), p. 30
College van procureurs-generaal, Richtlijn schriftelijke verantwoording strafzaken, In: Staatscourant (1997) 68 (9 april), p. 8
College van procureurs-generaal, Aanwijzing bestrijding van voetbalvandalisme en -geweld, In: Staatscourant (1998) 32 (17 februari), p. 7
College van procureurs-generaal, Richtlijn voorlichting opsporing en vervolging, In: Staatscourant (1998) 17 (27 januari)
College van procureurs-generaal, Aanwijzing voor de opsporing en vervolging van overheden, In: Staatscourant (1998) 82 (1 mei), p. 18
College van procureurs-generaal, Richtlijn voor strafvordering bij ontneming, In: Staatscourant (1998) 164 (31 augustus), p. 8
College van procureurs-generaal, Aanwijzing ontneming, In: Staatscourant (1998) 164 (31 augustus), p. 9
College van procureurs-generaal, Beleidsregels Openbaar Ministerie, In: Staatscourant (1998) 188 (2 oktober), p. 5
College van procureurs-generaal, Aanwijzing opsporing en vervolging van strafbare feiten op de Noordzee, In: Staatscourant (1999) (29 maart)
KLPD/Divisie CRI, Reglement politieregisters NCID, In: Staatscourant (1995) 79 (24 april)
KLPD/Divisie CRI, Reglement politieregister «Grijze-veld» Divisie CRI, In: Staatscourant (1995) 79 (24 april)
KLPD/Divisie CRI, Reglement politieregister Europol Dutch desk, In: Staatscourant (1998) 137 (23 juli), p. 6
KLPD/Divisie CRI, Reglement landelijk politieregister OPS, In: Staatscourant (1998) 137 (23 juli), p. 6
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Regeling opsporingsinformatie regionale politiekorpsen, In: Staatsscourant (1998) 203 (23 oktober), p. 8
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Besluit Vertrouwenspersonen Integriteit BZK, In: Staatscourant (1999) 67 (8 april), p. 17
Ministerie van Justitie, Regeling bijzondere opsporingsgelden, In: Staatscourant (1998) 127 (1 mei), p. 10
Ministerie van Justitie, Regeling Financieel beheer van met infiltratie en store-fronts gegenereerde ontvangsten, In: Staatscourant (1998) 141 (29 juli), p. 5
Ministerie van Justitie ; KLPD/Divisie CRI, Privacyreglement politieregister BRZ van de Divisie CRI, In: Staatscourant (1996) 247 (20 december), p. 25
Ministerie van Justitie ; Ministerie van Binnenlandse Zaken, Model-

reglement Criminele Inlichtingendienst, In: Staatscourant (1993) 182 (23 september)
Ministerie van Justitie ; Ministerie van Binnenlandse Zaken, Model-reglement «Grijze-veld», In: Staatscourant (1993) 182 (23 september)
Ministerie van Justitie ; Ministerie van Binnenlandse Zaken ; Ministerie van Defensie, CID-regeling 1995 : Regeling houdende de vaststelling van regels met betrekking tot de samenwerking, werkzaamheden, en inrichting van criminele inlichtingendiensten, In: Staatscourant (1995) 74 (13 april)
Ministerie van Justitie ; Ministerie van Binnenlandse Zaken ; Ministerie van Defensie, Wijziging CID-regeling 1995, In: Staatscourant (1998) 49 (9 maart), p. 9
Ministerie van Justitie ; Ministerie van Binnenlandse Zaken, Regeling landelijk rechercheteam, In: Staatscourant (1995) 220 (13 november)
Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Beleidsregels ontheffingverlening aftapbaarheid Internetdiensten, In: Staatscourant (1999) 86 (6 mei), p. 9
Openbaar ministerie, Kader voor strafvordering, In: Staatscourant (1999) (30 maart)

Almelo, Lex van (red.); Blad, John; Boek, Jacco; Boor, Cecilia; Ippel, Pieter; Wiewel, Pieter, Crimineel Jaarboek 1996 : Verslag over 1995, Nijmegen, 1996
Almelo, Lex van (red.); Blad, John; Boek, Jacco; Faber, Eeuwke; Ippel, Pieter; Wiewel, Pieter, Crimineel jaarboek 1997 : Verslag over 1996, Nijmegen, 1997
Berenschot; Kottman, R.H.P.W.; Twijnstra Gudde; Bekker, R., Bevindingen toetsing reorganisatieplan openbaar ministerie, S.l., 1996
Besse, Allard; Kuys, Jan, Cowboys aan het Spaarne : Het IRT en de strijd tegen de zware misdaad, Breda, 1997
Blad, John (red.); Boek, Jacco; Bosch, Marc; Faber, Eeuwke; Ippel, Pieter; Wiewel, Pieter, Crimineel Jaarboek 1998 : Verslag over 1997, Nijmegen, 1998
Blom, Tom, Schaduwen vooruit : Het wetsvoorstel Bijzondere Opsporingsbevoegdheden onder de loep, In: Tijdschrift voor de Politie 60 (1998) 4 (apr) p. 24–27
Boek, J.L., Bijzondere opsporingsmethoden na Van Traa, In: Delikt en Delinkwent 27 (1997) 6 (juni) p. 522–544
Boek, J.L.M., Crimineel geheim agenten, In: Nederlands Juristenblad 74 (1999) 14 (9 apr) p. 644–645
Boer, Monica den (red.), Undercover policing and accountability from an international Perspective, Maastricht, 1997
Borman, C. (samenst.), Aanwijzingen voor de regelgeving : en andere voor de regelgeving relevante aanwijzingen, Zwolle, 1993
Brink, Rinke van den; Slats, Jos, De geheimzinnige hasjboot Nardi : Radargate, In: Vrij Nederland (1997) (26 apr)
Bröring, H.E., Richtlijnen : Over de juridische betekenis van circulaires, leidraden, aanbevelingen, brochures, plannen, Deventer, 1993
Buitelaar, W.L.; Zwart, C.J., Terugkijken naar morgen : Leeronderzoek naar de werkrelaties tussen de minister van Justitie, het departement, het College van procureurs-generaal en het openbaar ministerie, Utrecht, 1998
Bunt, H.G. van de (red.) H; Niemeijer, E., Honderd jaar Rijksrecherche : terugblik en toekomst, Den Haag, 1997
Burgerinfiltratie komt nauwelijks nog voor: OM leert nut CTC langzaam inzien, In: Opportuun 5 (1998/99) 1 (sept) p. 8–10
Buruma, Y.; Vegter, P.C., Buitengewone opsporingsmethoden, Deventer, 1998 (Studiepockets strafrecht ; 34)
Buuren, Jelle van, Achterdeur Europol, In: Hervormd Nederland (1999) (6 feb)
BVD, Jaarverslag 1995, Den Haag, 1996
BVD, Jaarverslag 1996, Den Haag, 1997
BVD, Jaarverslag 1997, Den Haag, 1998
College van procureurs-generaal, Jaarplan 1999 Openbaar Ministerie, Den Haag, 1998
College van procureurs-generaal, Perspectief op 2002 : De koers van het Openbaar Ministerie in de komende jaren, Den Haag, 1998
College van procureurs-generaal; Docters van Leeuwen, A.W.H. (voorz.), Jaarverslag 1996 Openbaar ministerie, In: www.openbaarministerie.nl/publikat/hetom/jaarvslg96/jaarvslg.htm
College van procureurs-generaal; Ficq, C.R.L.R.M. (wnd. voorz.), Jaarverslag 1997 Openbaar Ministerie, In: www.openbaarministerie.nl/publikat/hetom/jaarverslag97/jaarvslg.htm
Commissie buigt zich over opsporing, In: Algemeen Politieblad 148 (1999) 4 (13 feb)
Docters van Leeuwen, A.W.H.; Kuipers, Lars (eindred.), Waar is de brand? : Verzameld werk van mr. A.W.H. Docters van Leeuwen, voorzien van commentaar : Bundel, aangeboden bij het afscheid als voorzitter van het

College van procureurs-generaal en procureur-generaal bij het gerechtshof te Den Haag op 10/4/1999, Den Haag, 1999
Doelder, H. de (red.); Hoogenboom, A.B. (red.), Financieel rechercheren : Verbetering van samenwerking door integratie van disciplines, Rotterdam, 1998 (SI-EUR-reeks; dl. 18)
Duyne, Petrus C. van, Financieel rechercheren : Misdaadgeld in Nederland, In: Tijdschrift voor de Politie 58 (1996) 5 (mei) p. 3–8 ; 6 (juni) p. 11–16
Elzinga, D.J. (red.); Koopman, J.; Hennekens, J.A.M. (bijdr.); Michiels, F.C.M.A.; Naeyé, J., Politie en rechtstaat : Naar een herijking van de Politiewet, Deventer, 1998 (Publicaties van de Staatsrechtkring; 16)
Ende, Piet, Opsporingsbevoegdheden voor de politie, de koninklijke marechaussee en de buitengewoon opsporingsambtenaren, Lelystad, 1998
Evaluatie parlementaire enquête opsporingsmethoden, In: Nieuwsbrief Nederlands Politie Instituut 3 (1999) 1 (feb)
Fijnaut, Cyrille; Bovenkerk, Frank; Bruinsma, Gerben; Bunt, Henk van de, Organized crime in the Netherlands, Den Haag, 1998
Fijnaut, Cyrille; Helten, Nico van, De «bovenbouw» van het reguliere politieapparaat: het KLPD, de KMAR en de BVD,
Garé, D., Het blijft tobben met de anonieme getuige : De Wet Getuigenbescherming geëvalueerd aan de hand van enkele recente uitspraken van de Hoge Raad, In: Nederlands Juristenblad 73 (1998) 36 (9 okt) p. 1636–1640
Gebrekkige uitwisseling van recherche-informatie : De helft van de CRI-registratie klopt niet, In: Algemeen Politieblad 147 (1998) 20 (10 okt) p. 8–9
Gemeente Amsterdam/Werkgroep Bestuurlijke Aanpak ; Sarucco, M.R., De bestuurlijke aanpak van de (georganiseerde) criminaliteit in Amsterdam : De ontwikkeling van een effectief instrumentarium, Amsterdam, 1998
Gestel, Godfried van, Onderzoekskeuzes grootschalige recherche-onderzoeken, In: Tijdschrift voor de Politie 61 (1999) 3 (mrt), p. 227–231
Godfroid, David Jan ; Vinckx, Yaël, Mensensmokkel, Amsterdam, cop. 1999
Groot, F.C.V. de, Jurisprudentie : C.I.D., Rotterdam, 1999
Groot, F.C.V de, Praktijkboek opsporing, S.l., 1999
Haenen, Marcel, Baas Bouterse : De krankzinnige klopjacht op het Surinaamse drugskartel Amsterdam, 1999
Haenen, Marcel; Meeus, Tom-Jan, Het IRT-moeras, Amsterdam, 1996
Haentjes, R.C.P., Boekbespreking van «Voorwaarden voor strafbaarstelling van vrouwenhandel« van R. Haveman, In: Delikt en delinkwent 29 (1999) 4 (apr) p. 331–345
Harteveld, A.E., Rechter en opsporing, In: Trema (1996) 11/12 (dec) p. 380–383
Heijden, Toon van der, Nederland luilekkerland? : Trends in drugshandel, In: Tijdschrift voor de Politie 61 (1999) 1/2 (jan/feb) p. 9–17
Hekken, Fred van, Nieuwe verhoorcursus voor kernteams : Georganiseerde misdaad vraagt om specifieke strategie, In: Algemeen Politieblad 147 (1998) 21 (24 okt), p. 12–13
Helten, Nicolas van, BVD en Hermandad : Een samenwerking in ontwikkeling, In: Tijdschrift voor de Politie 56 (1994) 1/2 (jan/feb) p. 2–6
Heuvel, John van den, De jacht op Desi Bouterse : Hoe het Suri-kartel de Nederlandse drugsmarkt veroverde, ’s-Gravanhage, 1999
Honig, Renate, Het gerechtelijk vooronderzoek in de praktijk : Enkele aspecten, Deventer, 1997 (Kluwer Rechtswetenschappelijke Publicaties)
Hullu, J. de; Koopmans, I.M.; Roos, Th. A. de, Het wettelijk strafmaximum: Een onderzoek naar het patroon van strafmaxima in het cummune en het bijzonder strafrecht, Deventer, 1999 (Monografieën strafrecht; 24)
Husken, Marian, In gesprek met Etienne U. : de erfenis van het IRT, In: Vrij Nederland (1999) (10 apr)

Husken, Marian; Slats, Jos, Dangerous liaisons : Premiejagers, uitlokking en andere illegale Acties, In: Vrij Nederland (1998) (3 okt)
Husken, Marian; Slats, Jos, De jacht op de man van twee miljoen is geopend : xtc en Ira-contacten, In: Vrij Nederland (1999) (20 mrt)
Husken, Marian; Slats, Jos, Dubbelspel: de cocaïnehandel; Nederland narcostaat, In: Vrij Nederland (1999) (29 mei)
Kat, M., De erfenis van de commissie-Van Traa : «IRT-wet» maakt boeven blij, In: Intermediair 33 (1997) 47 (20 nov) p. 27, 29
Keizer, Michiel; Kouwenberg, Ruud, Telefoontap blijft «populaire» methode : «Nut blijkt vooral in combinatie met andere middelen», In: Algemeen Politieblad 145 (1996) 21 (26 okt) p. 10–12
Kempen, P.H.P.H.M.C. van, De strafrechtelijke gevolgen binnen de Nederlandse rechtsorde van beslissingen van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens, In: Delikt en Delinkwent 29 (1999) 2 (feb) p. 96–150
Kievits, Martin, «Kennis van het strafrecht is onvoldoende» : een pleidooi voor meer en diepgaander (vervolg)onderwijs, In: Algemeen Politieblad 147 (1998) 23 (21 nov) p. 5–7
Klerks, Peter, Ondergrondse organisaties in vergelijkend perspectief, Rotterdam, 1996
KLPD; Wijs, J.E. de, Jaarverslag 1995, S.l., 1996
KLPD; Wijs , J.E. de, Jaarverslag 1996, Driebergen, 1997
KLPD; Wijs, J.E. de, Jaarverlag 1997, Driebergen, 1998
Knoppers, Rijkert, Bange boevenvangers?, In: Mr. 1 (1998) 2 (sept) p. 35–37
Koning, Willem, Goede toekomst voor X-pol : Systeem is vrijwel onafhankelijk van organisatorische veranderingen, In: Algemeen Politieblad 147 (1998) 21 (24 okt) p. 9–11
Kuijvenhoven, Arie, Wat is een crimineel? : En wat is het doel van «een deal»?, In Algemeen Politeblad 146 (1997) 5 (1 mrt) p. 14–15
Kuipers, Jan; Nouwens, Jac, De opmars van de infodesk : Succes hangt af van de bereidheid om informatie te delen, In: Algemeen Politieblad 148 (1999) 5 (27 feb), p. 18–19
Lamp, R., Financiële informatie de grens over, In: Delikt en Delinkwent 29 (1999) 1 (jan) p. 41–53
Leistra, Gerlof, Opsporen met video, In: Elsevier (1999) (13 mrt)
Lubbers, Eveline, De geheime politie van Europa : «De directeur van Europol wordt de onderkoning van Europa», In: ANPV Magazine (1999) 2 (8 mrt)
Meesters, P.M.A.; Verbeek, J.P.G.M., Wijziging wet Politieregisters: Praktische hanteerbaarheid en haalbaarheid, In: Nederlands Juristenblad 72 (1997) 18 (2 mei) p. 810–813
Meldpunt Ongebruikelijke Transacties, Jaarlijks Verslag MOT 1999, Zoetermeer, 1999
Michiels, F.C.M.A.; Naeyé, J; Blomberg, A.B.; Boek, J.L.M., Artikelsgewijs commentaar Politiewet 1993, 's-Gravenhage, 1997
Middelburg, Bart; Es, Kurt, van, Operatie Delta : Hoe de drugsmafia het IRT opblies, Amsterdam, 1994
Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; Peper, A.; Minister van Justitie; Korthals, A.H., Beleidsplan Nederlandse Politie 1999 2002, Den Haag, 1998
Ministerie van Binnenlandse Zaken; Dijkstal, H.F., Samen werken aan veiligheid : Eindrapport project Hermandad, Den Haag, 1997
Moor, Lodewijk Gunther; Bakker, Inge; Brummelkamp, Guido, Evaluatie Politiewet 1993 : Een breedte-onderzoek, 's-gravenhage, 1998
Nederlandse Orde van Advocaten/Adviescommissie Strafrecht; Wladimiroff, M.; Bouritius, Florine, Aanvullend pre-advies inzake Wetsontwerp toezeggingen aan getuigen in strafzaken (26 294), Den Haag, 1999
Nederlandse Orde van Advocaten/Adviescommissie Strafrecht; Engelshoven, I.K. van, Preadvies inzake Conceptvoorstel van wet Toezeggingen

aan getuigen in strafzaken, Den Haag, 1997 (Wetgevingsadviezen Strafrecht ; 208)
Openbaar Ministerie, Prioriteitstelling bij het landelijk optreden tegen georganiseerde misdaad, S.l. : Openbaar Ministerie, 1997
Oproepen : Evaluatie opsporingsmethoden, In: Algemeen Politieblad 148 (1999) 5 (27 feb)
De opsporing na Van Traa, In: Opportuun 3 (1996/97) 9 (mei) p. 15
Posthumus, Jelle; Wit, Hans de, Registratie van rechercheonderzoeken : Nieuwe landelijke verwijzingsindex biedt meer mogelijkheden, In: Algemeen Politieblad 148 (1999) 3 (30 jan) p. 12–14
Prakken, E., De strafprocessuele Schutznormleer gerelativeerd?, In: Nederlands Juristenblad 74 (1999) 6 (12 feb) p. 245–250
Programmabureau ABRIO, ABRIO-nieuwsbrief : «Meer & beter boeven vangen & vervolgen« Den Dolder : Programmabureau ABRIO, 1999
Raad van Hoofdcommissarissen, Slagvaardig en verantwoord opsporen : Overwegingen vanuit de Raad van Hoofdcommissarissen bij de aanbevelingen van de Parlementaire Enquête-Commissie Inzake opsporing, Den Haag, 1996
Reede, J.L. de, Crisis in de Nederlandse justitie: ministeriële verantwoordelijkheid voor het openbaar ministerie, In: Tijdschrift voor bestuurswetenschappen & Publiekrecht 53 (1998) 10 (okt) p. 699–706
Reijne, Z.; Kouwenberg, R.F. ; Keizer, M.P., Tappen in Nederland, S.l., 1996 (Onderzoek en beleid; 155)
Reijntjes, J.M., Het begrip opsporing, In: Delikt en Delinkwent 27 (1997) 3 (mrt) p. 213–229
Ridder, J.A. de; Wit, B.P.M. de, Extern communiceren, zijn we er klaar voor?, Amsterdam, 1998
Rijksrecherche, «De Rijksrecherche stelt een onderzoek in ...», Tiel : Rijksrecherche, 1998
Rijksrecherche directeur Dick Pijl : «Geen ellende binnenhouden», In: Opportuun 5 (1998/99) 5 (jan) p. 3–5
Rosenthal, U. (red.); Bruinsma, G.J.N.; Muller, E.R.; Torre, E.J. van der; Vries, A.W. de Evaluatie Politiewet 1993 : Een diepte-onderzoek, ’s-Gravenhage, 1998
Rozemond, Klaas, Charles Z. en de rechterlijke normering van buitenwettelijke Opsporingsmethoden, In: Recht en kritiek 23 (1997) 1 (jan/mrt) p. 39–70
Rozemond, Klaas, Stelselmatige observatie zonder wettelijke grondslag, In: Nederlands Juristenblad 74 (1999) 15 (16 apr) p. 671–676
Ruth, Ad van; Moor, Lodewijk Gunther, Lekken of verstrekken? : De informele informatie-uitwisseling tussen opsporingsinstanties en derden, Nijmegen, 1997
Schalken, T.M., Een nieuwe OM-voorzitter, een nieuw geluid?, In: Delikt en Delinkwent 29 (1999) 4 (apr) p. 281–286
Schalken, T.M., Toekomstige wetgeving inzake witwassen: over oude en nieuwe bezwaren, In: Delikt en Delinkwent 29 (1999) 4 (apr) p. 287–310
Schalken, T.M.; Rozemond, K., Nieuwe opsporingsmethoden: dient elke onrechtmatigheid te worden gesanctioneerd? : Beschouwing naar aanleiding van de Zaanse verhoormethode, In: Nederlands Juristenblad 72 (1997) 30 (29 aug) p. 1365–1371
Scheffers, M.; Vries, P. de, Opsporing geregeld, In: Ars Aequi 46 (1997) 10 (okt) p. 719–720
Schie, Joop van, «Kamer, politie en justitie hebben gezamenlijke vijand» : Kamercommissie evalueert opsporingsmethoden, In: Algemeen Politieblad 148 (1999) 6 (13 mrt) p. 4–5
Schie, Joop van, Straatsburg «verrast» justitie : De zaak Van Mechelen cs, In: Algemeen Politieblad 146 (1997) 11 (24 mei) p. 8–9
Simons, Th.G.M., De rechterlijke organisatie in Nederland, Zwolle, 1996
Splunder, Leendert Antonie van, Politie in de Staat : Bestuursrechtelijke beschouwingen over functie en organisatie van de politie, Almelo, 1997

Tak, P.J.P. (red.), Bespiegelingen omtrent de Wet Bijzondere Opsporingsbevoegdheden, Deventer, 1998 (Politiestudies; 21)
Themanummer Aanpak van organisatie-criminaliteit, In: Justitiële verkenningen 25 (1999) 2 (maart)
Themanummer : De crisis in de opsporing, In: Tijdschrift voor beleid, politiek en maatschappij 25 (1998) 5 (dec)
Themanummer Financiële sporen van misdaad, In: Justitiële Verkenningen 22 (1996) 9 (dec)
Themanummer Inzake Opsporing : Het Rapport van de Commissie Van Traa, In: Rechtsgeleerd Magazijn Themis 157 (1996) 6 (juni) p. 201–240
Themanummer Overzicht van onderzoek op justitieel terrein, In: Justitiële verkenningen 23 (1997) 7 (sept)
Themanummer Overzicht van onderzoek op justitieel terrein, In: Justitiële verkenningen 24 (1998) 7 (sept)
Themanummer Recherche, In: Tijdschrift voor de Politie 60 (1998) 10 (okt) p. 4–46
Themanummer Wetsvoorstel opsporingsbevoegdheden (25 403), In: Delikt en Delinkwent 27 (1997) 9 (nov) p. 851–935
Themanummer De zaak-Van Mechelen c.s. tegen Nederland, In: Nederlands Juristenblad 72 (1997) 20 (16 mei) p. 883–889, 892–894 ; 25 (20 juni) p. 1128–1132
Ven, A.E.B.M. van der, Fenomeenonderzoek : Spoor-zoeken nieuwe stijl?, Den Haag, 1997 (Recht, bestuur en informatisering; nr. 4)
Ven, A.E.B.M. van der, Het gebruik van persoonsgegevens in een fenomeenonderzoek, In: Computerrecht (1996) 6 (nov/dec) p. 221–228
Vennix, R.M., Het voorontwerp witwassen: een samenloop met heling en enige beslagperikelen, In: Delikt en delinkwent 29 (1999) 4 (apr) p. 311–330
Vermaas, P., «OT's krijgen enorme bevoegdheden» : Professor Jan .Naeyé waardeert wetsvoorstel bijzondere opsporingsbevoegdheden, In: Algemeen Politieblad 147 (1998) 22 (7 nov) p. 8–9
Vervolg IRT-enquête moet voor zomer rond zijn, In: Opportuun 5 (1998/99) 7 (mrt) p. 6
Vierboom, Arthur, De onaanraakbaren, In: Groene Amsterdammer (1999) (10 mrt)
Vijver, Otto van den; Cate, Flip ten, De IRT-enquête: «Het zijn je vrinden die zeggen dat je oren vuil zijn», In: Binnenlands Bestuur 20 (1999) 15 (16 apr), p. 18–20
Wagenaar, Hoes en Associés; Vroom, C.W.; Wagenaar, R.B.; Hobbelen, C.F.C.M., Rekkelijk of precies? : Boeven vangen in de polder ; Een onderzoek naar de cultuur van het openbaar ministerie en de politie naar aanleiding van de resultaten van de Parlementaire Enquête Opsporingsmethoden, Utrecht, 1997
Wedzinga, W., Bijzondere opsporingsbevoegdheden in wetsontwerp 25 403, In: Delikt en Delinkwent 29 (1999) 3 (mrt) p. 235–247
Werkgroep Bijzondere Opsporingsmethoden; G.P. van de Beek , De wet Bijzondere opsporingsbevoegdheden in de praktijk, S.l., 1999
Wiewel, P.G., Opsporing na Van Traa : Een tussenstand, In: Nederlands Juristenblad 71 (1996) 34 (27 sept) p. 1395–1403
Wijk, A.H. van; Vugt, R.R. van, Cursus bestrijding georganiseerde criminaliteit : Werkmethodieken & Bewijsvoering in de Praktijk, WODC; Beenakkers, E.M.Th., Bijzondere verhoormethoden : Een literatuurverkenning, Den Haag, 1998 (WODC Onderzoeksnotities; 1998/6)
WODC; Cozijn, C., Wet en besluit politieregisters : Een inventarisatie van knelpunten in de Politiepraktijk, Den Haag, 1996 (WODC rapporten; 45)
WODC; Kleemans, E.R.; Berg, E.A.I.M. van den; Bunt, H.G. van de; Brouwers, M., Paulides, G.; Kouwenberg, R.F., Georganiseerde criminaliteit in Nederland : Rapportage op basis van de WODC-monitor, Den Haag, 1998 (Onderzoek en beleid; 173)

WODC; Kruissink, M.; Verwers, C.; Dijkhof, N., Organisatie van de recherchefunctie : Een inventarisatie in de 25 regiokorpsen, Den Haag, 1998 (WODC Onderzoeksnotities; 1998/2)
WODC; Nelen, Hans; Kouwenberg, Ruud; Aidala, Roberto, Plukze; de implementatie : Verslag van een eerste peiling binnen de arrondissementsparketten, rechtbanken en BFO's, den Haag, 1994
WODC; Nelen, J.M.; Sabee, V.; Kouwenberg, R.F.; Aidala, R., Het vermogen te ontnemen; Wetsevaluatie – fase 2, Den Haag, 1996 (Onderzoek en beleid ; 156)
WODC; Nelen, J.M.; Sabee, V., Het vermogen te ontnemen : Evaluatie van de ontnemingswetgeving eindrapport, Den Haag, 1998 (Onderzoek en beleid ; 170)

Europees Hof voor de Rechten van de Mens

15 juni 1992	NJ 1993, 711 (Ludi)
16 december 1992	NJCM-Bulletin 1993, p. 449–453 (Edwards)
23 november 1993	NJB 1995, 41
28 oktober 1994	NJ 1995, 509 (Murray)
18 mei 1995	NJCM-Bulletin 1996, p. 365–366 (Hugo)
26 maart 1996	NJ 1996, 741 (Doorson)
17 december 1996	NJCM-Bulletin 1997, p. 298–314 (Saunders)
18 maart 1997	NJCM-Bulletin 1997, p. 734–742 (Foucher)
23 april 1997	NJ 1997, 635 (Van Mechelen)
25 juni 1997	NJ 1998, 506 (Halford)
9 juni 1998	NJCM-Bulletin 1998, p. 1075–1076 (Teixeira de Castro)
30 juli 1998	NJCM-Bulletin 1998, p. 138–139 (Valenzuela Contreras)
24 augustus 1998	NJCM-Bulletin 1998, p. 1058–1063 (Lambert) NJCM-Bulletin 1999, p. 151–152 (Lambert)

Europese Commissie voor de Rechten van de Mens

15 januari 1996	NJCM-Bulletin 1996, p. 459–464 (Flanders)

Hoge Raad

4 december 1979	NJ 1980, 356 (Tallon)
1 november 1983	NJ 1984, 586
17 januari 1984	NJ 1984, 405 (V-Mann David)
11 oktober 1986	NJ 1988, 511 (Schaduwen I & II)
9 januari 1987	NJ 1987, 928 (Edamse bijstandsfraude)
3 mei 1988	NJ 1989, 165
17 januari 1989	NJ 1989, 575
2 juli 1990	NJ 1990, 692
16 oktober 1990	NJ 1991, 175
13 november 1990	NJ 1991, 278
4 december 1990	NJ 1991, 327
22 januari 1991	NJ 1991, 401
19 februari 1991	NJ 1992, 50
12 mei 1992	NJ 1992, 631
24 november 1992	NJ 1993, 307
2 november 1993	DD 94 110 (Hugo)
4 januari 1994	NJ 1994, 294
15 februari 1994	NJ 1995, 322
31 mei 1994	NJ 1995, 29 (Sinis)
8 november 1994	NJB 1995, 15
11 november 1994	NJ 1995, 400 (Wierdense bijstandsfraude)
20 december 1994	NJ 1995, 253
11 april 1995	NJ 1995, 537
23 mei 1995	NJ 1995, 683
6 juni 1995	nr. 99 663
13 juni 1995	NJ 1995, 684
17 oktober 1995	NJ 1996, 147
24 oktober 1995	NJ 1996, 484
5 december 1995	nr. 101 552
5 december 1995	NJ 1996, 238
5 december 1995	NJ 1996, 422
19 december 1995	NJ 1996, 249 (Charles Z.)

9 januari 1996	NJ 1998, 591 (Bucro)
13 februari 1996	NJB 1996, 56
12 maart 1996	NJB 1996, 48
12 maart 1996	NJ 1996, 539
19 maart 1996	NJ 1997, 59
19 maart 1996	NJ 1997, 60
19 maart 1996	NJ 1997, 86 (beslagen autoramen)
23 april 1996	NJ 1996, 513 (Pikmeer-I)
23 april 1996	NJ 1996, 548
7 mei 1996	NJ 1996, 687 (Dev Sol)
16 september 1996	NJ 1997, 121
16 september 1996	NJ 1997, 122
16 september 1996	NJB 1997, 7
16 september 1996	nr. 102 800
5 november 1996	NJ 1997, 737
12 november 1996	NJB 1997, 46
14 januari 1997	NJ 1997, 371
21 januari 1997	NJ 1997, 309
21 januari 1997	NJ 1997, 321
24 januari 1997	NJ 1998, 398
4 februari 1997	NJ 1998, 308 (verzwegen doorlating)
18 februari 1997	NJ 1997, 500
29 april 1997	NJ 1997, 665
29 april 1997	NJ 1997, 666
29 april 1997	NJ 1997, 667
13 mei 1997	NJ 1998, 152 (Zaanse verhoormethode)
13 mei 1997	NJ 1998, 481
20 mei 1997	NJ 1998, 22
10 juni 1997	NJ 1997, 585
10 juni 1997	NJ 1997, 723
24 juni 1997	NJ 1998, 712
23 september 1997	NJB 1997, 136
30 september 1997	nr. 105 363
30 september 1997	AA 1998, p. 113–119
7 oktober 1997	NJB 1997, 139
9 december 1997	nr. 106 091
9 december 1997	nr. 106 347
16 december 1997	NJ 1998, 388
6 januari 1998	NJ 1998, 367 (Pikmeer-II)
13 januari 1998	NJ 1998, 390
20 januari 1998	NJ 1998, 425
27 januari 1998	NJ 1998, 573
17 februari 1998	NJ 1998, 499
17 maart 1998	NJ 1998, 515
7 april 1998	NJ 1998, 559
14 april 1998	NJ 1998, 593
14 april 1998	NJ 1999, 73
2 juni 1998	NJ 1998, 783
23 juni 1998	NJ 1999, 87
30 juni 1998	NJ 1999, 88
30 juni 1998	NJ 1998, 799
8 september 1998	NJ 1999, 62
14 september 1998	nr. 108 647
22 september 1998	NJ 1999, 104
29 september 1998	NJ 1999, 74
6 oktober 1998	NJ 1999, 90
6 oktober 1998	nr. 108 909
13 oktober 1998	NJB 1998, 129 (Snake)
24 november 1998	NJ 1999, 153

24 november 1998	NJ 1999, 157
15 december 1998	NJ 1999, 205
15 december 1998	NJ 1999, 207
18 december 1998	RvdW 1999, 2C
5 januari 1999	NJ 1999, 158
12 januari 1999	nr. 108 252
12 januari 1999	NJ 1999, 290
12 januari 1999	nr. 108 484
19 januari 1999	NJ 1999, 253
2 maart 1999	NJB, 1999, 48
16 maart 1999	NJB 1999, 54
6 april 1999	nr. 109 064 (De Hakkelaar)
6 april 1999	nr. 109 965
18 mei 1999	nr. 109 076 (4M)

Gerechtshoven

Hof Amsterdam

4 februari 1993	NJ 1994, 113
9 juni 1994	NJ 1994, 709–710
1 december 1994	NJ 1995, 159
10 januari 1995	NJ 1995, 254
5 maart 1997	NJCM-Bulletin 1997, p. 440–442
6 maart 1997	NJCM-Bulletin 1997, p. 578–582
18 juni 1997	Nieuwsbrief Strafrecht (1997) 1 (1 okt)
2 september 1997	Nieuwsbrief Strafrecht (1997) 1 (1 okt)
1 oktober 1997	NJB 1998, 123
30 januari 1998	nr. 23–000 445–97 (De Hakkelaar)
30 januari 1998	nr. 23–000 446–97
28 september 1998	nr. 23–000 432–98 (tussenvonnis; Etienne U.)
21 december 1998	Nieuwsbrief Strafrecht (1999) 10 (29 jan)
29 maart 1999	nr. 23–000 432–98 (Etienne U.)

Hof Den Bosch

18 maart 1991	NJ 1991, 426
11 augustus 1993	NJ 1994, 354
26 april 1996	nr. 20 002298.95
27 februari 1998	NJ 1998, 518 (Juliet)
4 maart 1998	nr. 20 001542.97

Hof Den Haag

27 december 1995	NJ 1996, 338 (Ramola)
29 januari 1996	NJ 1996, 370
29 januari 1996	NJ 1996, 413
11 februari 1997	NJCM-Bulletin 1997, p. 442–448
3 maart 1998	NJ 1998, 923

Rechtbanken

Rechtbank Almelo

18 juni 1997	NJ 1997, 586

Rechtbank Amsterdam

7 februari 1997	nr. 13 129 106–95 (De Hakkelaar)
21 augustus 1997	NJCM-Bulletin 1997, p. 877–884 (De Hakkelaar)
12 september 1997	nr. 13 035 053 (beschikking)
26 januari 1998	nr. 13/129 145–96 (Etienne U.)
21 april 1998	nr. 13/129 529/97
8 maart 1999	nr. 13/129 087–98 (Pagaro/Orion)
8 maart 1999	nr. 13/129 105–98 (Pagaro/Orion)

Rechtbank Arnhem

18 april 1995	nr. 05/075 090/92 (AH Oosterbeek)

Rechtbank Breda

15 mei 1997	NJ 1997, 587
27 oktober 1998	nr. 001 590/98

Rechtbank Den Bosch

13 september 1995	nr. 04/075 304–95
30 januari 1995	NJ 1995, 297

Rechtbank Den Haag

19 juni 1997	nr. 09–754 089–96

Rechtbank Maastricht

15 juli 1998	nr. 03/005 615–97

Rechtbank Rotterdam

16 oktober 1998	nr. 005 119–97 (Community)

Rechtbank Utrecht

19 februari 1997	NJ 1997, 335
12 februari 1998	NJ 1998, 636

Rechtbank Zwolle

4 december 1998	Tijdschrift voor Gezondheidsrecht 1999, 20

Hof van discipline van de Nederlandse Orde van Advocaten

22 januari 1996	Trema actueel 1996, p. 16

OVERZICHT VAN INTERVIEWS EN GESPREKKEN

anoniem	regiopolitie Rotterdam-Rijnmond rechercheur observatieteam (OT)
anoniem	regiopolitie Midden- en West-Brabant hoofd operationele uitvoering observatieteam (OT)
anoniem	regiopolitie Midden- en West-Brabant operationeel chef observatieteam (OT)
anoniem	kernteam Noord-Oost Nederland teamleider Politieel infiltratie team
anoniem	regiopolitie Rotterdam-Rijnmond begeleider Politieel infiltratie team
anoniem	regiopolitie Rotterdam-Rijnmond rechercheur Regionale inlichtingendienst (RID)
anoniem	regiopolitie Limburg-Zuid chef Bureau observatieteam (OT)/sectie technische ondersteuning
anoniem	regiopolitie Midden- en West-Brabant begeleider Politieel infiltratieteam zuid
anoniem	Korps landelijke politiediensten (KLPD) hoofd Afdeling nationale coördinatie politiële infiltratie (ANCPI)
anoniem	regiopolitie Kennemerland chef Observatieteam (OT)
Aalbersberg, P.J.	Divisie centrale recherche informatie (CRI) hoofd Dienst recherche informatie per 1 april 1999 kernteamchef kernteam Noord-Oost Nederland
Appels, A.W.G.M.	Divisie centrale recherche informatie(CRI) hoofd Afdeling meldpunten gedetineerden registratie en informatiepunt (GRIP)
Ariaans, J.P.M.	regiopolitie Limburg-Zuid chef Regionale criminele inlichtingendienst (RCID)
Ark, M.H. van der	kernteam Noord-Oost Nederland tactisch teamleider (vanaf 1 april 1999)
Bakker, G.J.C.M.	Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst (FIOD) hoofd Centrale vestiging opsporing
Bakker, H.	kernteam Noord-Oost Nederland chef Criminele inlichtingendienst (CID) (sinds 1 januari 1999)
Barendregt, B.N.	Korps landelijke politiediensten (KLPD) Divisie centrale recherche informatie hoofd Afdeling internationale inlichtingen uitwisseling
Berge, H.W.A. van den	regiopolitie Haaglanden directeur Centrale operationele diensten
Betting, M.C.C.	regiopolitie Amsterdam-Amstelland tactisch coördinator
Bezuyn, D.	regiopolitie Kennemerland CID-rechercheur
Bijl, E.E. van der	officier van justitie gedetacheerd bij het ministerie van Justitie

Bloemsma, S.B.	regiopolitie Haaglanden onderdeelschef onderdeel Rijswijk-Westland voorheen onderdeelschef Centrale justitiële dienst
Boer, F. de	Landelijk rechercheteam (LRT) unitleider
Boer, J.H.H. de	regiopolitie IJsselland chef Regionale criminele inlichtingendienst (RCID)
Boerman, M.V.	regiopolitie Rotterdam-Rijnmond Regionale recherchedienst (RRD) rechercheur Unit zware criminaliteit
Boetzelaer, D.P.H.	parket 's-Gravenhage zaaksofficier
Bogert, R.E.J.M. van der	regiopolitie Rotterdam-Rijnmond hoofd kernteam milieu
Boom, G.J.	Fiscale inlichtingen- en opsporingsmethoden (FIOD) plaatsvervangend hoofd Landelijk recherche-team (LRT)
Boons, G.A.H.M.	Koninklijke marechaussee hoofd operationele recherche
Borghouts, H.C.J.L.	ministerie van Justitie secretaris-generaal
Braber, C.G.F.	regiopolitie Kennemerland CID-rechercheur
Brakel, G.A. van	kernteam Noord-Oost Nederland administratief coödinator
Breure, C.	Nederlands politie instituut (NPI) secretaris Raad van hoofdcommissarissen
Broeren, G.	regiopolitie Rotterdam-Rijnmond projektleider Regionale recherche dienst (RRD)
Brok, H.H.J.M. den	regiopolitie Limburg-Zuid rechercheur Divisie georganiseerde criminaliteit
Bruin, J.H.A. de	kernteam Noord-Oost Nederland tactisch rechercheur
Brummen, H. van	parket Haarlem hoofdofficier van justitie
Buitendijk, J.	ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties Directoraat-generaal voor openbare orde en veiligheid Directie politie
Bun, P.J.E. van	regiopolitie Limburg-Zuid coördinator Sectie technische ondersteuning
Buns, R.	regiopolitie Limburg-Zuid rechercheur Criminele inlichtingendienst (CID)
Burg, G.W. van der	parket Breda officier van justitie
Cleiren, C.P.M.	ministerie van Justitie directeur-generaal van het Directoraat-generaal wetgeving
Cloin, J.	regiopolitie Midden- en West-Brabant chef Divisie recherche
Collen, M.H.J.	regiopolitie Limburg-Zuid rechercheur Criminele inlichtingendienst (CID)
Daalen, T. van	procureur-generaal

Daas, G.A.	regiopolitie Haaglanden taktisch projectleider kernteam Haaglanden
Deetman, W.J.	regiopolitie Haaglanden korpsbeheerder
Delden, S.J. van	kernteam Randstad Noord en Midden kernteamchef
Dijkema, K.J.	kernteam Noord-Oost Nederland tactisch rechercheur
Dijkstal, H.F.	fractievoorzitter VVD-fractie voormalig minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Docters van Leeuwen, A.W.H.	voormalig voorzitter College van procureurs-generaal
Dokter, D,	Binnenlandse veiligheidsdienst (BVD) beleidsmedewerker
Dolderen, H. van	regiopolitie Haaglanden bureauchef
Donk, P.J. van	regiopolitie Rotterdam-Rijnmond rechercheur Regionale inlichtingendienst (RID)
Doornheim, C.	Korps landelijke politiediensten (KLPD) Recherchedienst transport en logistiek (RT&L) hoofd Divisie ondersteuning
Dorp, J. van	Parket-generaal voormalig secretaris College van procureurs-generaal
Driesen, A.L.	regiopolitie Haaglanden chef staf Korpsdirectie voorheen chef kernteam Haaglanden
Drissen, J.H.M.	regiopolitie Limburg Zuid hoofd Bureau interne zaken
Egberink, J.H.J.M.	Korps landelijke politiediensten (KLPD) rayon-manager Divisie centrale recherche informatie (CRI)
Elenbaas, W.	regiopolitie Amsterdam-Amstelland CID-rechercheur
Elshout, W. van de	regiopolitie Midden- en West-Brabant rechercheur Criminele inlichtingendienst (CID)
Enders, C.	regiopolitie Midden- en West-Brabant operationeel chef Criminele inlichtingendienst (CID)
Essen, H.P. van	regiopolitie Haaglanden chef Personeel, organisatie & opleiden voorheen bureauchef Bureau regionale recherche
Ficq, C.R.L.R.M.	procureur-generaal waarnemend voorzitter College van procureurs-generaal (tot 1 april 1999)
Franssen, J.	kernteam Noord-Oost Nederland korpsbeheerder
Frijlink, D.	Parket-generaal secretaris College van procureurs-generaal
Frijters, D.	regiopolitie Midden- en West-Brabant tactisch rechercheur Divisie georganiseerde criminaliteit
Gazar, G.A. di	regiopolitie Amsterdam-Amstelland CID-rechercheur

Gemert, W. van	Landelijk rechercheteam (LRT) hoofd (tot 1 april 1999) projectleider Divisie recherche i.o. (KLPD) (vanaf 1 april 1999)
Gend, S.J.A.M. van	parket 's-Gravenhage hoofdofficier van justitie
Geraerdts, H.G.C.	regiopolitie Limburg Noord onderzoeksleider Regionale recherche
Gerding, R.A.F.	parket Rotterdam voormalig recherche-officier van justitie plaatsvervangend hoofdofficier van justitie
Giesen, W.	Korps landelijke politiediensten (KLPD) tactisch rechercheur
Goossens, L.C.P.	rechtbank Rotterdam coördinerend rechter-commissaris
Gotlieb, A.H.	regiopolitie IJsselland divisiechef
Greidanus, M.T.	Parket-generaal waarnemend hoofd kabinet
Groot, A.	regiopolitie Amsterdam-Amstelland CID-rechercheur
Groot, F. C.V. de	Landelijke parket recherche-officier van justitie voor het KLPD/lid CTC
Gunsing, J.M.G.	regiopolitie Limburg-Zuid beleidsmedewerker Divisie regionale recherche
Haan, R. de	regiopolitie Amsterdam-Amstelland CID-rechercheur
Haaren, W.P.M. van	regiopolitie Limburg-Zuid plaatsvervangend korpschef
Harderwijk, E.D.	parket 's-Gravenhage officier van justitie
Hartman, J.K.G.	regiopolitie Limburg-Zuid rechercheur Afdeling georganiseerde criminaliteit van de Divisie regionale recherche
Haverkate, G.C.	parket 's-Gravenhage CID-officier
Heertum, J.H. van	Korps landelijke politiediensten (KLPD) hoofd Dienst technologie en operationele ondersteuning (DTOO)
Heijm, T.J.	regiopolitie Amsterdam-Amstelland CID-rechercheur
Helm, J.P.C.	regiopolitie Rotterdam-Rijnmond coördinator Criminele inlichtingendienst (CID)
Heuff, R.P.G.	Korps landelijke politiediensten (KLPD) Dienst technologie en operationele ondersteuning (DTOO) Afdeling operationele bedrijfsvoering
Hielckert, J.	regiopolitie Rotterdam-Rijnmond rechercheur kernteam
Hochs, H.J.E.	regiopolitie Limburg-Zuid Divisie regionale recherche projectleider Regionale infodesk
Holthuis, H.A.	Landelijk parket hoofdofficier van justitie
Hoog, J. de	regiopolitie Rotterdam-Rijnmond hoofd Bureau interne zaken

Hooites, P.	kernteam Noord-Oost Nederland rechercheur Criminele inlichtingendienst (CID) tactisch rechercheur Unit mensensmokkel (per 1 januari 1999)
Houben, Ph.J.I.M.	regiopolitie Limburg-Zuid korpsbeheerder
Huegen, R.C.	regiopolitie Haaglanden chef Infocentrum kernteam Haaglanden
Huigen, G.J.	regiopolitie Rotterdam-Rijnmond rechercheur Regionale criminele inlichtingen- dienst (RCID)
Huisman, H.M.	Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst (FIOD) hoofd Douane informatie centrum (DIC)
Hulsenbeek, J.A.	parket Zwolle hoofdofficier van justitie
Hulsman, J.J.	kernteam Noord-Oost Nederland tactisch rechercheur
Huskes, J.G.M.	kernteam Noord-Oost Nederland rechercheur interregionaal rechercheteam (IRT)
Hutschenmaekers, R.J.M.	regiopolitie Limburg-Zuid plaatsvervangend districtschef Kerkrade
Huuskens, J.G.M.	kernteam Noord-Oost Nederland financieel coördinator
Huyzer, L.	ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties Directoraat-generaal voor openbare orde en veiligheid, hoofd Afdeling bestuurlijke en juridische zaken
Jacobs, M.	project Aanpak bedrijfsvoering recherche informatie en opleidingen (ABRIO) directeur programmabureau ABRIO
Jager, M. de	Landelijk rechercheteam (LRT) onderzoekscoördinator
Jansen, H.	regiopolitie Rotterdam-Rijnmond hoofd Regionale recherchedienst (RRD)
Jerphanion, A.M.	regiopolitie Haaglanden taktisch projecteleider Bureau regionale recherche
Jonge, L. de	parket Rotterdam CID-officier van justitie/kernteamofficier Milieu/lid CTC
Jongeneel, M.	ministerie van Justitie Directoraat-generaal wetgeving, rechtsple- ging en rechtsbijstand raadsadviseur Directie wetgeving
Kampen, L. van	Korps landelijke politiediensten (KLPD) plaatsvervangend korpschef
Karstens, R.	Divisie centrale recherche informatie (CRI) hoofd Dienst bijzondere recherche zaken (DBRZ)
Kerstens, G.P.M.	regiopolitie Midden- en West-Brabant projektleider recherche-onderzoek Divisie georganiseerde criminaliteit
Klaverdijk, A.P.F.	rechercheschool adjunct directeur
Klein, A.	regiopolitie Haaglanden chef Infocentrum kernteam Haaglanden

Klein, R.	Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst (FIOD) contactpersoon Criminele inlichtingendienst (CID)
Klomp, P.	regiopolitie Haaglanden tactisch rechercheur Bureau regionale recherche
Klunder, J.R.	parket Zwolle kernteamofficier van justitie
Knape, C.L.	kernteam Rotterdam-Rijnmond coördinator Criminele inlichtingendienst (CID)
Koers, J.	parket Amsterdam plaatsvervangend hoofdofficier van justitie/ fungerend hoofdofficier Gooi- en Vechtstreek recherche-officier van justitie
Kol, J.J.	regiopolitie Haaglanden Regionale criminele inlichtingendienst (RCID) chef staf
Kolkert, M.	parket 's-Hertogenbosch advocaat-generaal
Konijn, I.H.M.	ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties beleidsmedewerkster Directie politie
Koning, W.J. de	regiopolitie Haaglanden Bureau regionale recherche chef-info-evaluatie/projectvoorbereiding
Koopmans, Tj.	Korps landelijke politiediensten (KLPD) Divisie centrale recherche informatie (CRI) hoofd Afdeling getuigenbescherming
Korevaar, D.	regiopolitie Midden- en West-Brabant Divisie georganiseerde criminaliteit medewerker Georganiseerde criminaliteit
Korthals, A.H.	minister van Justitie
Krieken, J. van	parket Breda CID-officier van justitie
Krogt, J.A.M. van der	regiopolitie Haaglanden coördinator ploeg info inwinning kernteam Haaglanden
Kuitert, J.C.J.G.B.	Landelijk parket officier van justitie
Kuyper, J.	regiopolitie Amsterdam-Amstelland korpschef
Lam, D.G. 't	regiopolitie Haaglanden informatierechercheur Ploeg informatie inwinning bureau regionale recherche
Laman, P.R.	ministerie van Justitie Directoraat-generaal rechtshandhaving adviseur Bureau operationele zaken
Lamerts, L.J.	Nederlands politie instituut (NPI) secretaris hoofdofficierenberaad
Leent, M. van	kernteam Randstad Noord en Midden senior tactisch rechercheur
Lem, P.G.H.	regiopolitie Amsterdam-Amstelland tactisch leider
Ling, M.J. van	parket Haarlem recherche-officier van justitie
Lit, J.C. van	Korps landelijke politiediensten (KLPD) recherchedienst transport en logistiek (RT&L) projectmanager

Looijen, J. van	regiopolitie Amsterdam-Amstelland chef Regionale criminele inlichtingendienst (RCID)
Lutken, B.A.	regiopolitie Rotterdam-Rijnmond korpschef
Maalcke, M.	Koninklijke marechaussee hoofd Criminele inlichtingendienst (CID)
Maijer, E.	regiopolitie Rotterdam-Rijnmond inspecteur
Mastenbroek, N.	Korps landelijke politiediensten (KLPD) hoofd Divisie centrale recherche informatie (CRI) (tot 1 april 1999)
Meer, A.M. van der	ministerie van Justitie Directoraat-generaal rechtshandhaving plaatsvervangend hoofd Directie opsporingsbeleid
Mellema, B.	regiopolitie Amsterdam-Amstelland CID-rechercheur
Meyboom, W.	Koninklijke marechaussee teamleider tactische recherche
Möhring, K.	ministerie van Justitie Directoraat generaal rechtshandhaving hoofd Bureau operationele zaken
Mol Lous, L.	ministerie van Justitie Directoraat-generaal rechtshandhaving beleidsmedewerker Directie opsporingsmethoden
Molen-Maesen, P.M.H. van der	Landelijk parket officier van justitie
Mooy, A.R.O.	parket Amsterdam zaaksofficier van justitie
Mooy, C. de	regiopolitie Kennemerland Divisie regionale recherche rechercheur Zware georganiseerde criminaliteit
Mors, J.H. ter	regiopolitie Haaglanden chef kernteam Haaglanden
Morsink, J.	regiopolitie Midden- en West-Brabant recherchecoördinator
Mostert, H.	regiopolitie Limburg Zuid korpschef
Mulder, A.M.	regiopolitie Limburg-Zuid senior-rechercheur Criminele inlichtingendienst (CID)
Nijhof, B.	regiopolitie Haaglanden rechercheur ploeg info Inwinning kernteam Haaglanden
Nooijens, J.	Landelijk rechercheteam (LRT) rechercheur
Noort, D.	Koninklijke marechaussee chef Observatieteam (OT)
Noortman, J.	kernteam Randstad Noord en Midden projektleider
Oldekamp, G.	parket Haarlem CID-officier van justitie
Olierook, J.A.	regiopolitie Amsterdam-Amstelland teamleider kernteam
Olthuis, H.A.J.	kernteam Noord-Oost Nederland chef Techniek en ondersteuning

Oosterhout, J. van	regiopolitie Midden- en West-Brabant operationeel chef Criminele inlichtingendienst (CID)
Ooteman, R.	kernteam Randstad Noord en Midden plaatsvervangend chef Observatieteam (OT)
Overheem, E.	regiopolitie Rotterdam-Rijnmond CID-runner
Patijn, S.	regiopolitie Amsterdam-Amstelland korpsbeheerder
Peper, A.	minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Pijnacker, C.J.	Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst (FIOD) teamleider Centrale vestiging opsporing
Piso, G.	kernteam Randstad Noord en Midden rechercheur Criminele inlichtingendienst (CID)
Polling, H.	regiopolitie Haaglanden projectrechercheur kernteam Haaglanden
Pommer, F.A.M.	parket Maastricht CID-officier van justitie/zaaksofficier district Kerkrade
Pronker, J.W.	regiopolitie Amsterdam-Amstelland chef Regionale recherche
Reinders, J.T.L.	Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst (FIOD) teamleider Roermond
Reineker, H.	regiopolitie Amsterdam-Amstelland teamleider bureau IRT/CID-chef
Reynhout, D.M.	Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst (FIOD) rechercheur
Riessen, J.C. van	regiopolitie Amsterdam-Amstelland plaatsvervangend korpschef
Rijneker, R.J.	regiopolitie Haaglanden informatierechercheur Regionale inlichtingendienst (RID)
Rivière, P.P.E. van de	parket Haarlem officier van jusititie
Roerink, M.H.M.	regiopolitie Limburg-Zuid chef Divisie regionale recherche
Roes, G.N.	ministerie van Justitie Directoraat-generaal wetgeving, rechtspleging en rechtsbijstand directeur Directie wetgeving
Rossel, F.	ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties Directoraat-generaal Openbare orde en veiligheid Directie politie coördinator Bestuurlijk veiligheidsbeleid
Rutting, A.M.	rechercheschool directeur
Schaik G.W. van	kernteam Noord-Oost Nederland chef Criminele inlichtingendienst (CID) (van 1994 tot 1 januari 1999)
Schendel, W.A.M. van	gerechtshof Amsterdam vice-president
Schoenmaker, W.C.J.	regiopolitie Amsterdam-Amstelland CID-rechercheur

Schoof, H.W.M.	ministerie van Justitie plaatsvervangend secretaris-generaal
Schuckmann, M.H.	Koninklijke marechaussee hoofd Recherche informatie
Schuurman, K.C.	Landelijk parket secretaris Weegploeg van de Coördinatie-commissie zware criminaliteit
Simons, P.L.E.R.M.	regiopolitie Limburg-Zuid rechercheur Criminele inlichtingendienst (CID)
Slobbe, J. van	Landelijk rechercheteam (LRT) hoofd Kernteam informatie
Slootstra, E.	Korps landelijke politiediensten (KLPD) recherchedienst transport en logistiek (RT&L)
Smit, G.J.	Korps landelijke politiediensten (KLPD) Dienst technologie en operationele onder-steuning (DTOO)
Snijders, H.G.H.M.	Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst (FIOD) Unit synthetische drugs
Snijders, J.W.P.	parket Haarlem officier van justitie
Sorgdrager, W.	voormalig minister van Justitie
Spek, P. van der	Landelijke parket secretaris Coördinatiecommissie zware criminaliteit
Splint, J.P.	rechtbank Amsterdam rechter-commissaris (tot 1 januari 1999)
Spoormakers, A.W.J.	regiopolitie Haaglanden ploegchef Regionale inlichtingendienst (RID)
Stapel, A.	Regio Midden- en West-Brabant operationeel chef Divisie georganiseerde criminaliteit
Steen, P.M.Th. van	regiopolitie Amsterdam-Amstelland teamleider
Steenhuis, D.W.	procureur-generaal
Sterk, C.H.W.M.	rechtbank Breda rechter-commissaris
Stormbroek, A. van	Korps landelijke politiediensten (KLPD) Divisie centrale recherche informatie (CRI) interim hoofd Nationaal interpol bureau
Straelen, F.W.M. van	parket Haarlem officier van justitie
Streek, G. van der	kernteam Randstad Noord en Midden chef Criminele inlichtingendienst (CID)
Struys, J.A.	regiopolitie Rotterdam-Rijnmond Bureau interne zaken
Taconis, E.	regiopolitie Rotterdam-Rijnmond chef Regionale inlichtingendienst
Tamerus, J.	Korps landelijke politiediensten (KLPD) Recherchedienst transport en logistiek (RT&L) chef Criminele inlichtingendienst/chef RT&L
Tangel, M.T.M.	Nederlands politie instituut (NPI) secretaris korpsbeheerdersberaad
Teeven, F.	parket Amsterdam CID-officier van justitie
Temming, P.	kernteam Noord-Oost Nederland coördinator proces-verbaal

Teunissen, J.B.	regiopolitie Haaglanden ploegchef Ploeg informatie inwinning bureau regionale recherche
Teylingen, D. van	regiopolitie Amsterdam-Amstelland voormalig hoofd Criminele inlichtingendienst (CID)
Unnik, H.G. van	regiopolitie Rotterdam-Rijnmond hoofd Recherche rivierpolitie
Vaan, A.P.A. de	Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst (FIOD) Interregionaal rechercheteam Zuid (IRT)
Varekamp, F.	parket Breda voormalig recherche-officier van justitie
Veen, O.C.W. van der	parket 's-Gravenhage officier van justitie
Vegter, P.C.	gerechtshof Amsterdam raadsheer
Veld, C.H. in 't	regiopolitie Rotterdam-Rijnmond hoofd Regionale criminele inlichtingendienst (RCID)
Veldt, A.A.J. van de	regiopolitie Kennemerland chef Regionale criminele inlichtingendienst (RCID)
Velen, M. van	Landelijke parket medewerker Intern Overleg
Veneberg, M.A.	parket Haarlem officier van justitie
Venema, E.	regiopolitie Limburg Zuid rechercheur Divisie georganiseerde criminaliteit
Verbeek, G.J.C.M.	regiopolitie Rotterdam-Rijnmond hoofd Bureau recherche ondersteuning
Verbruggen, H.	kernteam Noord-Oost Nederland rechercheur Criminele inlichtingendienst (CID)
Veringmeijer, L.	ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voormalig medewerker Directie politie
Vermeer, H.	Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst (FIOD) gedetacheerd bij Landelijk rechercheteam (LRT)
Verpaalen, J.P.F.	regiopolitie Midden- en West-Brabant hoofd Recherche ondersteuning
Verschuur, C.	regiopolitie Haaglanden onderdeelschef Centrale justitiële dienst
Vincent, P.J.H.	regiopolitie Limburg-Zuid Divisie regionale recherche rechercheur Afdeling georganiseerde criminaliteit
Vincent, P.J.H.	regiopolitie Limburg-Zuid rechercheur Divisie georganiseerde criminaliteit
Vincken, M.W.	regiopolitie Limburg-Zuid coördinator rechercheprojecten district Kerkrade
Visser, G.J.	kernteam Noord-Oost Nederland tactisch rechercheur
Voort, C.V. van der	parket Breda officier van justitie

Vos, H.M.	parket Maastricht waarnemend hoofdofficier van justitie
Vos, M.H.	parket Maastricht recherche-officier van justitie
Vrakking, J.M.	parket Amsterdam hoofdofficier van justitie
Vreeswijk, R. van	regiopolitie Rotterdam-Rijnmond CID-runner
Vries, E. de	regiopolitie Rotterdam-Rijnmond inspecteur en plaatsvervangend hoofd kernteam Milieu
Vrind, P. de	regiopolitie Midden- en West-Brabant rechercheur Criminele inlichtingendienst (CID)
Wabeke, J.W.	parket Breda hoofdofficier van justitie
Wagenaar, P.A.M.	kernteam Noord-Oost Nederland misdaadanalist
Walle, J. van de	regiopolitie Haaglanden informatierechercheur Ploeg informatie bureau regionale recherche
Waterreus, F.J.	regiopolitie Kennemerland Divisie regionale recherche rechercheur Zware georganiseerde criminaliteit
Westen, TH. J.H.	regiopolitie Kennemerland divisiechef Regionale recherche
Wiarda, J,	regiopolitie Haaglanden korpschef
Wijs, J.E. de	Korps landelijke politiediensten (KLPD) korpschef
Willems, J.H.M.	gerechtshof Amsterdam coördinerend vice-president
Wilzing, J.	regiopolitie IJsselland korpschef
Wit, J.B.A. de	Korps landelijke politiediensten (KLPD) Divisie centrale recherche informatie (CRI) hoofd Afdeling nationaal inzicht
Wit, L.A.J.M. de	parket Rotterdam hoofdofficier van justitie
Wouters, T.	Binnenlandse veiligheidsdienst (BVD) beleidsmedewerker
Zeben, G. van	parket 's-Gravenhage recherche-officier van justitie
Zeeuwen, R.	Parket-generaal hoofd kabinet
Zunderd, P.J. van	regiopolitie Midden- en West-Brabant korpschef
Zwam, H. van	kernteam Noord-Oost Nederland kernteamchef (tot 1 april 1999)
Zwanenburg, A.	ministerie van Justitie secretaris Centrale toetsingscommissie (CTC)
Zwarter, R.J.M.	regiopolitie Kennemerland uitvoerend teamchef IJmond-Noord
Zwerwer, W.	ressortsparket Leeuwarden advocaat-generaal/lid Centrale toetsingscommissie (CTC)

LIJST VAN DEELNEMERS RONDETAFELGESPREKKEN

Aalbersberg, P.J.	Divisie centrale recherche informatie hoofd Dienst recherche informatie per 1 april 1999 kernteamchef kernteam Noord-Oost Nederland
Bloemsma, S.B.	regiopolitie Haaglanden onderdeelschef onderdeel Rijswijk-Westland voorheen onderdeelschef Centrale justitiële dienst
Brummen, H. van	parket Haarlem hoofdofficier van justitie
Bunt, H.G. van de	directeur WODC
Cloin, J.	regiopolitie Midden-West Brabant chef Divisie recherche
Enders, C.	regiopolitie Midden-West Brabant operationeel chef Criminele inlichtingendienst
Ficq, C.R.L.R.M.	procureur-generaal waarnemend voorzitter College van procureurs- generaal (tot 1 april 1999)
Geraedts, H.G.C.	regiopolitie Limburg-Noord onderzoeksleider Regionale recherche
Goossens, L.C.P.	rechtbank Rotterdam coördinerend rechter-commissaris
Groot, F.C.V. de	Landelijk parket plaatsvervangend hoofdofficier en recherche- officier van justitie voor het KLPD/lid CTC
Hielckert, J.	regiopolitie Rotterdam-Rijnmond rechercheur kernteam
Holthuis, H.A.	Landelijk parket hoofdofficier van justitie/voorzitter CTC
Jansen, H.	regiopolitie Rotterdam-Rijnmond hoofd Regionale recherchedienst
Jonge, L. de	parket Rotterdam CID-officier van justitie/kernteamofficier Milieu / lid CTC
Klunder, J.R.	parket Zwolle kernteamofficier van justitie
Koers, J.	Parket Amsterdam plaatsvervangend hoofdofficier van justitie/ fungerend hoofdofficier Gooi- en Vechtstreek, recherche-officier

Noort, D.	Koninklijke marechaussee chef Observatieteam
Oldekamp, G.	parket Haarlem CID-officier van justitie
Pommer, F.A.M.	parket Maastricht CID-officier van justitie
Reineker, H.	regiopolitie Amsterdam-Amstelland teamleider bureau IRT / CID-chef
Roerink, M.H.M	regiopolitie Limburg-Zuid chef Divisie regionale recherche
Teeven, F.	parket Amsterdam CID-officier van justitie
Vos, H.M.	parket Maastricht waarnemend hoofdofficier van justitie
Zeben, G. van	parket 's-Gravenhage recherche-officier van justitie
Zwam, H. van	kernteam Noord-Oost Nederland kernteamchef
Zwerwer, S.	ressortsparket Leeuwarden advocaat-generaal/lid CTC

Stenografisch verslag van een rondetafelgesprek van de tijdelijke commissie evaluatie opsporingsmethoden

Vrijdag 21 mei 1999

Aanvang 9.45 uur

Voorzitter: Kalsbeek-Jasperse

Aanwezig zijn 6 leden der Kamer, te weten:

Biesheuvel, Dittrich, Kalsbeek-Jasperse, Niederer, Rabbae en Rouvoet.

Aan het ochtendgesprek namen deel: mevrouw De Jonge (CID-OvJ Rotterdam/KT Milieu, lid CTC) en de heren Geraedts (onderzoeksleider regionale recherche Limburg Noord), Hielckert (rechercheur KT Zuidoost Azië/Rotterdam Rijnmond), Noort (KMAR), Oldekamp (CID OvJ Haarlem), Reineker (Hoofd CID KTA, Amsterdam) en Zwerwer (AG Leeuwarden, lid CTC).

De **voorzitter**: Hierbij open ik de vergadering van de tijdelijke commissie evaluatie opsporingsmethoden. Wij zijn vandaag in vergadering bijeen in een nieuwe vorm. Wij voeren een aantal openbare gesprekken met mensen die wij goeddeels ook van tevoren gesproken hebben, omdat wij hopen dat wij met deze gesprekken een goed beeld kunnen geven van de bevindingen die de commissie tot nu toe in haar onderzoek heeft gedaan. Ik zal onze gasten straks uitnodigen om zichzelf voor te stellen, maar ik zal eerst het kader schetsen waarin deze gesprekken plaatsvinden. De tijdelijke commissie evaluatie opsporingsmethoden heeft, zoals bekend, de opdracht om te evalueren wat er terecht is gekomen van de beslispunten zoals die zijn aangedragen door de enquêtecommissie-Van Traa en de wijzigingen die daarop door het kabinet en de Kamer zijn aangebracht. Samen hebben die een aantal politieke uitgangspunten opgeleverd die natuurlijk tal van gevolgen hebben gehad. Daarover willen wij graag met onze gasten spreken.
De commissie heeft er nu een halfjaar onderzoek op zitten. In dat halfjaar hebben wij ongeveer 200 mensen gesproken, van CID-runner tot minister en van zaaksofficier tot korpsbeheerder. We hebben daarnaast meters papier verstouwd. We denken dat we een redelijk algemeen beeld hebben van wat zich in opsporingsland afspeelt. Wij zijn ook tegen enkele uitzonderingen aangelopen. Daar zullen wij het vandaag niet over hebben. Het gaat vandaag echt over het algemene beeld dat 95% of misschien wel 99% covert van datgene wat in opsporingsland gebeurt.
Wij hebben besloten tot deze openbare gesprekken omdat de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden, de commissie-Van Traa, destijds buitengewoon veel publieke aandacht en aandacht van de media heeft gehad. Wij vonden het vanuit democratisch oogpunt van belang dat ook alle gevolgen die dat werk heeft gehad, duidelijk worden gemaakt, duidelijker dan alleen maar door middel van een rapport; natuurlijk is ook een rapport voor iedereen toegankelijk, maar het is niet altijd voor iedereen even aantrekkelijk om dat tot zich te nemen. Vandaar deze ongebruikelijke openbare gesprekken.
De essentie van vandaag is dat de praktijk laat zien wat er sinds ''Van Traa'' precies veranderd is. Wat zijn de mogelijkheden, wat zijn de moeilijkheden, hoe gaat men daarmee om en welke verschillende oplossingen heeft men gevonden? Ik neem aan – dat zou immers sporen met ons beeld van het afgelopen halfjaar – dat ook vandaag de diversiteit van hoe men hiermee is omgegaan, tot uitdrukking zal komen.
Wij spreken vandaag om te beginnen over doorlaten; daar zal ik straks nog iets over zeggen. Om 11.15 uur schorsen we een kwartiertje tot 11.30 uur en we gaan dan ongeveer met dezelfde gesprekspartners door met het onderwerp ''informanten/infiltranten''. Van dit gesprek wordt een stenogram gemaakt dat als bijlage aan het rapport zal worden toegevoegd; dit gesprek wordt overigens uitgezonden via de draadomroep van de Kamer. In de week van 7 juni zullen wij ons rapport presenteren. Vanzelfsprekend krijgen ook onze genodigden daarvan een exemplaar. Voor de luisteraars zal ik de commissieleden even voorstellen: de heer Niederer is lid van de VVD, maar nu – net als de andere commissieleden – natuurlijk bovenal lid van deze commissie; de heer Rabbae is lid van GroenLinks, de heer Dittrich is lid van D66, mevrouw Coenen is griffier van deze commissie, de heer Biesheuvel is lid van het CDA en de heer Rouvoet is lid van de RPF; ikzelf ben Ella Kalsbeek van de PvdA. Ik stel voor dat onze gasten zich nu kort even voorstellen en daarbij aangeven welke functies zij bekleden en uit welke plaats zij komen. Ik begin bij de heer Geraedts.

De heer **Geraedts**: Goedemorgen. Mijn naam is Huub Geraedts, regio Limburg Noord, standplaats Venlo en ik ben onderzoeksleider bij de regionale recherche.

De **voorzitter**: U bent dus politieman?

De heer **Geraedts**: Ja.

De heer **Zwerwer**: Goedemorgen. Mijn naam is Swieb Zwerwer. Ik ben advocaat-generaal in Leeuwarden en daarnaast lid van de centrale toetsingscommissie.

De heer **Hielckert**: Mijn naam is John Hielckert. Ik werk als coördinator bij de regionale recherchedienst van de politie Rotterdam-Rijnmond.

Mevrouw **De Jonge**: Goedemorgen, mijn naam is Lida de Jonge. Ik werk op het parket in Rotterdam als hoofd van de afdeling die de vormen van organisatie van criminaliteit en van georganiseerde criminaliteit behandelt. Ik ben tevens CID-officier en lid van de centrale toetsingscommissie.

De heer **Noort**: Mijn naam is Daan Noort. Ik ben werkzaam bij de Koninklijke marechaussee als hoofd van de afdeling observatie en technische ondersteuning.

De heer **Reineker**: Mijn naam is Henny Reineker. Ik ben inspecteur van politie in de regio Amsterdam-Amstelland. Ik ben daar werkzaam als chef van de criminele inlichtingendienst van het kernteam Amsterdam-Amstelland en Gooi- en Vechtstreek.

De heer **Oldekamp**: Goedemorgen. Mijn naam is Gert Oldekamp. Ik werk op het parket in Haarlem en ben daar belast met CID-werkzaamheden voor de vier regio's die onder de verantwoordelijkheid van het parket Haarlem vallen.

De **voorzitter**: U bent dus CID-officier.

De heer **Oldekamp**: Ja.

De **voorzitter**: Er is dus een grote diversiteit aan functies uit de politie en het openbaar ministerie vertegenwoordigd.
Wij beginnen met het onderwerp ''doorlaten''. Ik wil dit onderwerp even introduceren. ''Doorlaten'' is een woord dat vóór de commissie-Van Traa door weinig mensen gebruikt of gekend werd, maar dat door de commissie veel bekendheid heeft gekregen. Doorlaten was een methode die tot doel had om meer zicht te krijgen op criminele organisaties door de criminele wereld bepaalde handelingen toe te staan. De enquêtecommissie heeft geoordeeld – ik heb het idee dat niet alleen het kabinet en de Kamer, maar ook de media en het publiek dat breed onderschrijven – dat het doorlaten in die vorm een methode was die niet meer mocht worden toegepast; doorlaten is dus verboden. Dat heeft geleid tot een aantal regelingen, conceptregelingen en wetgeving. Terugkijkend naar de afgelopen drie jaar staan wij voor de vraag wat dat verbod op doorlaten, met de kleine uitzondering die de Kamer destijds heeft geformuleerd, nu eigenlijk voor de praktijk heeft betekend. Wat is precies doorlaten? Waar ligt de grens tussen doorlaten en gecontroleerd afleveren? Welke problemen levert dat in de praktijk op en welke oplossingen zijn eventueel voor die problemen gevonden? De heer Dittrich zal dit onderdeel van het gesprek leiden. Ik geef hem nu het woord.

De heer **Dittrich**: Dank u wel. Ik wil de heer Hielckert, werkzaam als rechercheur bij een kernteam in Rotterdam-Rijnmond, vragen naar zijn ervaringen met langdurige onderzoeken naar de georganiseerde criminaliteit. Ik doel dan vooral op onderzoeken waarbij men te weten komt dat er bijvoorbeeld een partij drugs voorbijkomt en waarbij men voor de beslissing komt te staan of die partij in beslag moet worden genomen of dat het in het belang van het onderzoek beter is om dat niet te doen. Wat zijn voor u bij dit soort gebeurtenissen de dilemma's? Misschien kunt u daar een praktijkvoorbeeld van geven, zodat het voor ons duidelijk wordt voor welke beslissingen u komt te staan.

De heer **Hielckert**: Ik denk dat het inderdaad het beste is om dat aan de hand van een praktijkvoorbeeld te doen. Wij hebben ongeveer anderhalf jaar geleden een onderzoek gedaan waarbij wij tegen een organisatie aanliepen die vanuit Turkije heroïne in Nederland invoerde en distribueerde. Dat betrof grote hoeveelheden, minimaal honderd kilo per zending. Tussen die grote partijen door werden ook kleine partijen in deze richting gestuurd. Kort na de start van het onderzoek kregen wij al gelijk zicht op zo'n kleine partij die onderweg was van Turkije naar Nederland. Door het afluisteren van telefoongesprekken kregen wij op een zondagavond het bericht binnen dat er een indicatie was dat er maandagochtend mogelijk een koerier met een geprepareerde personenauto naar Nederland onderweg was. Die indicatie was zo sterk dat er haast wel heroïne in die auto moest zitten. Het was onmogelijk om die auto door te laten gaan. Zicht op de organisatie die erachter lag, hadden we wel, maar nog niet zodanig dat we de zaak met voldoende bewijs ter zitting konden brengen. Toen hebben we, uiteraard in overleg met de officier van justitie, besloten om die partij in beslag te nemen, maar daarbij, indien mogelijk, geen verdachten aan te houden. De partij moest in ieder geval in beslag genomen worden en de verdachten zouden op een later tijdstip aangehouden worden.

De heer **Dittrich**: Waarom was het zo belangrijk om die verdachten niet meteen aan te houden?

De heer **Hielckert**: Wij wilden het onderzoek niet frustreren. Op het moment dat er verdachten worden aangehouden, worden ze voor de rechtbank gebracht. Het GVO dat tegen de organisatie liep, zou dan bekend worden.

De heer **Dittrich**: Het GVO is het gerechtelijk vooronderzoek.

De heer **Hielckert**: Nadat wij dat zo doorgesproken hadden, hebben wij die auto in beslag genomen zonder dat er iemand bij was met erin vijftien kilo heroïne. Wij hebben het zodanig gedaan dat het voor de omgeving duidelijk was dat de politie de inbeslagname had gedaan. Uit het onderzoek was al duidelijk geworden dat de afstraffing heel pijnlijk zou zijn indien mensen van de organisatie partijen heroïne achterover zouden drukken. Daarom hebben wij bij de inbeslagneming een herkenbare politiewagen betrokken.

De heer **Dittrich**: Dat hebt u gedaan om sommige mensen van die groep te beschermen.

De heer **Hielckert**: Ja.

De heer **Dittrich**: Tegen een afrekening vanuit de groep?

De heer **Hielckert**: Inderdaad, maar dat is helaas mislukt.

We hebben vervolgens groot in de krant gepubliceerd dat de politie die auto in beslag had genomen. Dat was helaas een Nederlandse krant. De mensen die hierbij betrokken waren, waren echter van Turkse afkomst en die lezen die Nederlandse krant niet.

De **voorzitter**: Het is dus mislukt. De auto is wel in beslag genomen, maar het was de verdachten niet opgevallen dat de politie dat gedaan had.

De heer **Hielckert**: Exact.
Voor het onderzoek had het heel goede gevolgen. Op dat moment gingen de organisatie en het hoofd van de organisatie zich ermee bemoeien. De telefoongesprekken leverden veel bewijs op, wat in een later stadium van het onderzoek heel positief was. Het negatieve was dat twee mensen door de organisatie beschuldigd werden van het achterover drukken van deze drugs. Deze twee mensen zijn gegijzeld en zwaar mishandeld. Daar hebben we uiteindelijk een eind aan kunnen maken, toen we wisten waar dat gebeurde. Bij het beëindigen van die gijzeling hebben we ook voldoende bewijs gekregen tegen de organisatie. Daarmee was de zaak toch goed rondgekomen, met alleen het nadelige gevolg dat er twee mensen in de problemen zijn gekomen.

De heer **Dittrich**: Begrijp ik het goed dat u moest ingrijpen toen u wist dat die drugs in die auto naar Nederland kwamen, maar dat het voor het onderzoek naar die grotere organisatie eigenlijk beter was geweest als u dat toen niet had hoeven doen, waardoor u die organisatie beter in kaart had kunnen brengen om vervolgens toe te slaan?

De heer **Hielckert**: Exact.

De heer **Dittrich**: U zegt eigenlijk dat u als gevolg van de toevallige omstandigheid dat men is gaan bellen en dat die telefoons werden afgeluisterd voldoende informatie kreeg om alsnog die organisatie op te rollen.

De heer **Hielckert**: Ja.

De heer **Dittrich**: Dan heb ik een vraag aan de heer Noort. Ik heb begrepen dat u veel werkzaam bent op Schiphol vanuit de Koninklijke marechaussee. Wij lezen allemaal in de krant dat op Schiphol vaak allerlei spullen – verboden goederen, met name ook drugs – in beslag worden genomen. Kunt u een beeld schetsen van hoe vaak dat voorkomt, hoe vaak er in beslag genomen wordt en wat daar eventueel dilemma's bij zijn?

De heer **Noort**: Voorzover ik een beeld heb, zal ik trachten om het te schetsen, hoewel ik natuurlijk als afdelingshoofd observatie breder werk dan uitsluitend Schiphol. Dilemma's die zich op Schiphol voordoen, liggen met name op het vlak van de CID, waar de informatie, al dan niet operationeel, binnenkomt van de zijde van de politie. Voor de CID is het grote dilemma of die informatie gebruikt kan worden om de douane of de marechaussee te attenderen op een eventuele partij. Mij is niet bekend dat er in dat soort gevallen doorgelaten wordt. Wat een dilemma oplevert, is het aanleveren van informatie die niet bruikbaar is. Operationeel niet bruikbare informatie aangeleverd door CID's uit het land komt als het ware in de trechter bij Schiphol binnen. De CID daar staat dan voor het dilemma hoe gevolg kan worden gegeven aan informatie die niet gebruikt kan worden.

De heer **Dittrich**: Waarom kunt u die informatie niet gebruiken?

De heer **Noort**: Vanuit de CID wordt aangegeven dat het geen operationeel bruikbare informatie is.

De heer **Dittrich**: Het is, laten we zeggen, zachte informatie op basis waarvan u geen koffers kunt gaan openmaken.

De heer **Noort**: Ja.
Op het moment dat er bij de CID informatie binnenkomt, moet je er iets mee kunnen doen. Als het gaat om vracht zal de douane in de aanhef van het proces-verbaal de reden moeten geven voor de controle. Is het een controle of is men bezig met het verwerken van informatie? Is het eerste het geval, is men bezig met controle, dan is er niets aan de hand. Is men bezig met het verwerken van informatie, dan zal er een proces-verbaal van een opsporingsambtenaar aan ten grondslag moeten liggen, wil men er iets mee kunnen doen.

De heer **Dittrich**: Nu weten we dat veel drugs via Schiphol vervoerd worden. We lezen tenminste vaak in de krant dat spullen in beslag worden genomen. Wat doet u als u weet dat er drugs zitten in een koffer die via Schiphol vervoerd wordt? Wat zijn dan de mogelijkheden?

De heer **Noort**: Er zijn twee mogelijkheden. Als de informatie vanuit het land is aangeleverd door politie, dan ligt er een proces-verbaal aan ten grondslag en kun je ertegen optreden. In het andere geval gaat het om informatie die hooguit sturend kan worden gebruikt. Daar ligt met name het dilemma. Er is informatie binnengekomen die niet bruikbaar is en die je in feite niet kunt omzetten in opsporing.

De heer **Dittrich**: Hoe gaat u met dat dilemma om?

De heer **Noort**: Dan kijk ik ook even naar de CID-officier in Haarlem. Daarover zijn goede afspraken gemaakt tussen het OM Haarlem, de marechaussee en de CID op Schiphol.

De heer **Dittrich**: Ik denk inderdaad dat het goed is om de heer Oldekamp, CID-officier in het gebied waar Schiphol onder valt, te vragen hoe hij daarmee omgaat als CID-officier.

De heer **Oldekamp**: Ik verwachtte al dat ik hierna aan de beurt zou komen, want het ging over Schiphol. De structuur op Schiphol, wat betreft de Koninklijke marechaussee, is bijzonder. De marechaussee en ook de CID vallen beheersmatig onder Utrecht. De politieregio's hebben hun eigen beheersverantwoordelijkheid en ook een gezagslijn. Ieder proces-verbaal dat uitgegeven wordt door Schiphol wordt door Haarlem geaccordeerd. Daar hebben we nu afspraken over gemaakt, zodat er een centrale organisatie is. Deze afspraken zijn gemaakt met het parket in Arnhem.
Het kan natuurlijk zijn dat er informatie binnenkomt. Het is alleen vaak wel informatie die niet op Schiphol zelf binnenkomt; de informatie die op Schiphol beschikbaar is, is afkomstig van werknemers van Schiphol of criminelen die daar werken. De CID praat met die mensen. Als het om koeriers gaat, is het meestal informatie uit het buitenland. En als het via de

CID-Schiphol gaat, is het altijd de vraag of er geverbaliseerd kan worden, of het op papier te zetten is. Als dat niet zo is, kunnen wij er verder niets mee doen. Wij zijn daarbij intermediair, doorgeefluik, wij zijn niet degenen die deze informatie binnengehaald hebben. Wij geven deze dus zo nodig door aan het team, maar vaak is er ook rechtstreeks contact tussen het buitenland en de tactische mensen van Schiphol: ''Er komt wat aan en er moet iets mee gedaan worden.'' Op dat deel heeft de CID-Schiphol dus niet eens zicht.
En als het om doorlaten gaat, is het inderdaad de vraag of het spul naar het buitenland of naar het binnenland gaat. Stel dat het naar het buitenland gaat; dat kan, want Schiphol is voor koeriers ook een doorvoerhaven voor transport naar het buitenland. Wel, dan is er een heel duidelijke afspraak over de voorwaarden die dan gelden.

De heer **Dittrich**: Kunt u die voorwaarden noemen? U weet dan dat er drugs op Schiphol terechtkomen en u weet dat het de bedoeling is dat die doorgevoerd worden naar een ander land. Neemt u dan contact op met de politie in dat land? Kunt u dat eens uitleggen?

De heer **Oldekamp**: Er wordt in zo'n geval door de tactische mensen gebeld met de buitenlandse opsporingsdienst. Ik heb daar dus in feite niet zoveel mee te maken, maar omdat Schiphol mijn standplaats is, heb ik er wel ervaring mee. In zo'n geval is het een van de voorwaarden dat men in het buitenland verplicht is, de betrokkene aan te houden. Als men dat niet kan garanderen, dan mag de koerier Schiphol niet verlaten. En een net zo belangrijke voorwaarde is dat de bagage te controleren moet zijn. In beginsel laten wij het spul dus niet doorgaan als het onder de handbagage valt, want koeriers gaan even naar de wc of even de luchthaven op en dan is het bijna onmogelijk om die mensen continu te observeren. Dus als het alleen om handbagage gaat, dan kan het niet; dan bellen wij niet eens met het buitenland, maar dan wordt de koerier aangehouden.

De heer **Dittrich**: Maar gaat het dan om koeriers die bolletjes in hun maag hebben of spul in hun koffers?

De heer **Oldekamp**: Nee, het gaat echt om koffers. En ten slotte verwachten wij van de buitenlandse opsporingsdienst dat men ons keurig rapporteert, hoe het afgelopen is. Dat is heel belangrijk, want je werkt op basis van vertrouwen; zelf heb je er geen zicht meer op als de koerier eenmaal in het buitenland is. Die rapportage werkt vrij aardig.

De heer **Dittrich**: Maakt u daarbij onderscheid of heeft u dat vertrouwen in alle landen?

De heer **Oldekamp**: Ik vind het wel moeilijk om bepaalde landen als niet betrouwbaar te afficheren, maar met een aantal landen in West-Europa hebben wij wel goede ervaringen...

De heer **Dittrich**: Daarmee werkt u dan ook veel samen, zo begrijp ik. Komt dit nu veel voor?

De heer **Oldekamp**: In mijn vorige functie had ik er wel geregeld mee te maken, maar omdat dit alles zich toch in vrij hoge mate buiten mijn blikveld afspeelt, durf ik niet te zeggen of het bijvoorbeeld een keer per dag of een keer per week gebeurt. Het gebeurt in ieder geval wel en in de tijd dat ik op Schiphol werkzaam was, gebeurde het misschien een paar keer per maand.

De heer **Dittrich**: Wordt een verdachte koffer die zich in de laadruimte van Schiphol bevindt, altijd in beslag genomen? Wordt er gekeken wat er in zit, worden er monsters genomen?

De heer **Oldekamp**: Ik kan niet met 100% zekerheid zeggen of er inderdaad in de koffer gekeken wordt. Wel weet ik dat de koffer niet ongecontroleerd van vliegtuigbuik tot vliegtuigbuik mag gaan. Stelt u zich voor dat de koerier overstapt van een KLM-toestel naar een toestel van Iberia, dan moet er op zijn koffer tijdens het transport van de buik van het KLM-toestel naar de buik van het Iberia-toestel zicht zijn gebleven. Dat is een van de garanties. Ik durf echter niet te zeggen of de koffer iedere keer geopend wordt, of dat er een gaatje in geboord wordt om te kijken of er iets in zit. De vraag of men absoluut zeker weet of er cocaïne – meestal is het cocaïne – naar het buitenland meegaat, durf ik dan ook niet te beantwoorden.

De heer **Dittrich**: Mijnheer Noort, weet u of er wel eens spul uit zo'n koffer wordt verwijderd, of dat er wel eens iets in beslag wordt genomen?

De heer **Noort**: Nee, daar heb ik geen informatie over.

De heer **Dittrich**: Mijnheer Reineker, u werkt als chef bij de CID te Amsterdam. Als er drugs in uw regio aanwezig zijn en u de vindplaats daarvan kent, of als u weet hebt van een drugstransport door een georganiseerde bende binnen uw regio, gaat u dan altijd meteen over tot inbeslagname, of zijn er ook omstandigheden waarin u dat niet doet?

De heer **Reineker**: Het moment van inbeslagname kan wringen, vooral in het begin van een onderzoek. Als er nog onvoldoende bewijs tegen de verdachten is verzameld, dan kan het voorkomen dat een partij niet direct in beslag wordt genomen. Het streven van de opsporing is wel gericht op inbeslagname van verdovende middelen, maar het tijdstip waarop dat gebeurt, is afhankelijk van de bewijsvoering.

De heer **Dittrich**: Een dergelijke situatie beschouwt u als een gecontroleerde aflevering?

De heer **Reineker**: In een dergelijke situatie proberen wij de partij verdovende middelen 24 uur per dag onder controle te houden, hetzij door fysieke observatie, hetzij met behulp van technische ondersteuning.

De heer **Dittrich**: Neemt u altijd van tevoren contact op met de officier van justitie om daarvoor toestemming te krijgen?

De heer **Reineker**: Ja, zeker.

De heer **Dittrich**: Dat is dus de gangbare procedure?

De heer **Reineker**: Ja. Na de commissie-Van Traa is het regel dat de contacten tussen de CID's van de regio's en de CID-officier veel nauwer en zorgvuldiger zijn dan ervoor en dat de zaaksofficier, die in dat bepaalde onderzoek verantwoordelijk is voor de tactische en operationele uitvoering, van alles op de hoogte is. De communicatie tussen CID-officier, CID-ondersteuning en het tactische team

vindt bijna dagelijks plaats. Ook over dit soort onderwerpen wordt dus van gedachten gewisseld.

De **voorzitter**: Eén punt is niet helemaal helder. U hebt alledrie op een of andere manier met de CID te maken. U hebt een aantal keren gezegd dat informatie van de CID niet altijd bruikbaar is; u kunt er bijvoorbeeld niets mee als u niet kunt verbaliseren. Graag hoor ik van een van u wat duidelijker wat de redenen zijn om te besluiten dat bepaalde CID-informatie niet te verbaliseren is.

De heer **Oldekamp**: Een hele duidelijke reden kan de volgende zijn. De CID praat vaak met mensen die anoniem informatie leveren over een criminele groepering of over een bepaalde reisbeweging. Voorzover de wet dit toelaat, is anonimiteit een van de garanties die de CID hun biedt. Ik maak even een zijsprong: in de Wet Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten is voor de BVD wettelijk vastgelegd dat de identiteit van dergelijke personen geheim blijft. In de Wet strafvordering is dat niet geregeld en dat is op zichzelf jammer. Je kunt dus niet garanderen dat de identiteit van je informant geheim blijft, tenzij je bereid bent om de zaak stuk te laten gaan door aan te sturen op een niet-ontvankelijkheidsverklaring door de rechter en op die manier je informant ten koste van je zaak te beschermen; dan verklaar je de man dus anoniem. Als de betrokkene de enige is die het weet en je zou zijn informatie moeten gebruiken en dus op papier moeten zetten, dan is het voor degene over wie het gaat of voor de organisatie waarover het gaat, snel duidelijk van wie de informatie afkomstig is. Hetzelfde geldt voor de situatie waarin er een beperkt aantal potentiële informanten is. Zeker als je met de wat zwaardere jongens van doen hebt, dan moet je er ernstig rekening mee houden dat dit een van de laatste acties van je informant kan zijn geweest.

De **voorzitter**: Ik probeer het samen te vatten: u zegt dat u vaak informatie krijgt van mensen uit het criminele milieu, die kunnen rekenen op een afrekening als blijkt dat zij de politie hebben geïnformeerd; als u de informatie niet op schrift kunt stellen, dan stopt meteen het hele proces, omdat de rechter u zal vragen waar u die informatie vandaan hebt.

De heer **Oldekamp**: Nee, dat niet zozeer, want dan zouden wij terug zijn op een punt waar wij niet heen willen. Je wilt verantwoorden hoe je aan je informatie bent gekomen. Als je die informatie door een tactisch team wilt laten gebruiken, dan geef je er een proces-verbaal van uit. Daarin staat wat van belang is voor het onderzoek. Dat proces-verbaal gaat altijd naar de rechter. Als je je informant wilt afschermen, dan betekent dit dat je geen proces-verbaal kunt opmaken.

De **voorzitter**: Dat is wat ik bedoel. Als het voor de rechter komt, wil hij natuurlijk weten hoe je eraan komt. Waarom wil hij dat weten? Hij wil weten of de politie op een nette manier gerechercheerd heeft.

De heer **Oldekamp**: Maar de rechter ziet dat. Dat proces-verbaal zit fysiek in het dossier. Of hij het wil weten – of hij er belang bij heeft – is een vraag die de rechter zou moeten beantwoorden. Hij wil in ieder geval de start van het verbaal, van het onderzoek zien. En dat haalt hij uit het proces-verbaal van de CID. Dat is vaak bedoeld als ondersteuning of als start van een proces-verbaal en is juist niet bestemd als bewijsmiddel in een strafzaak.

De **voorzitter**: Dank u.

De heer **Dittrich**: Ik wil terugkeren naar de heer Reineker. Stel dat u in een onderzoek de telefoon afluistert en u hoort dat ergens drugs zullen worden neergezet. U weet de vindplaats van die drugs. Worden die dan altijd in beslag genomen?

De heer **Reineker**: In principe worden die verdovende middelen altijd in beslag genomen.

De heer **Dittrich**: U zegt ''in principe''. Ik ben natuurlijk heel erg geïnteresseerd in de situaties waarin dat niet lukt of niet kan. Kunt u dat duidelijk maken, aan de hand van een praktijkvoorbeeld wellicht?

De heer **Reineker**: Ik wil het wel aan de hand van een voorbeeld duidelijk maken. Het lijkt mij niet handig om een praktijkvoorbeeld te nemen.

De heer **Dittrich**: Desnoods verandert u de namen, landen en noem maar op. Het gaat erom dat wij voor ogen kunnen zien en kunnen begrijpen wanneer de drugs niet in beslag genomen worden.

De heer **Reineker**: Stel dat je door het afluisteren van telefoons of door observatie beelden, waarnemingen of anderszins krijgt van partijen verdovende middelen. En stel dat je in een opslagruimte op een industrieterrein terechtkomt. Het observatieteam ziet dat er 25 dozen naar binnen worden gebracht met behulp van een vrachtautootje. Vervolgens ga je daar naar binnen toe om tot inbeslagneming over te gaan. En dan blijkt dat er maar één kilo marihuana wordt aangetroffen. Het zou heel vervelend zijn om voor één kilo marihuana het GVO te moeten openen.

De heer **Dittrich**: Het gerechtelijk vooronderzoek.

De heer **Reineker**: Ja. Dan kan in overleg met de zaaksofficier, justitie, besloten worden om die kilo daar te laten liggen. U kunt zich voorstellen dat een kilo marihuana het op zichzelf niet rechtvaardigt om daar 24 uur per dag een observatieteam neer te zetten.

De heer **Dittrich**: Dus je overlegt met de zaaksofficier en die geeft toestemming om niet tot inbeslagneming over te gaan?

De heer **Reineker**: Ja.

De heer **Dittrich**: U noemt het voorbeeld van één kilo. Is er een soort lijst? Bij hoeveel kilo's wordt wel daartoe overgegaan? Hoe wordt daarmee omgegaan in de praktijk?

De heer **Reineker**: Als het om harddrugs gaat, cocaïne of andere harddrugs, is die mogelijkheid sowieso geblokkeerd. Ik vind dat op zichzelf een heel goede regeling. De overheid zou er niet aan moeten meewerken dat cocaïne of andere harddrugs in de samenleving terechtkomen.

De heer **Dittrich**: Dus als u zegt ''die mogelijkheid is sowieso geblokkeerd'' bedoelt u: dan moet er altijd in beslag genomen worden?

De heer **Reineker**: Dan wordt er in beslag genomen.

De heer **Dittrich**: Hebt u personeel genoeg om altijd in beslag te nemen?

De heer **Reineker**: Er zullen altijd meer verdovende middelen door Nederland gaan dan de politie ooit in beslag kan nemen.

De heer **Dittrich**: Zijn er wel eens situaties dat u weet dat er ergens harddrugs zijn, maar dat u die niet in beslag kunt nemen omdat de tijd ontbreekt of omdat er niet voldoende mensen zijn?

De heer **Reineker**: Ik ken zelf die situatie niet. Misschien kennen andere collega's die wel. Maar de collega's van de CID, van het kernteam, zijn met de betrokken doelgroep en dadergroep bezig. Informatie van andere organisaties of van andere onderzoeken naar verdovende middelen komt dan ook niet meer bij ons binnen. De prioriteiten worden daar gesteld op het onderzoek waarmee je op dat moment bezig bent.

De **voorzitter**: Is het alleen de zaaksofficier die de beslissing neemt om de kilo marihuana – het voorbeeld dat u zojuist gaf – te laten liggen? Of gaat de zaaksofficier nog hogerop? Gaat hij naar zijn hoofdofficier?

De heer **Reineker**: Ik neem aan dat de zaaksofficier het mogelijkerwijs wel met de hoofdofficier bespreekt. Maar weten doe ik dat niet. Onze contacten zijn met de zaaksofficier en de CID.

De heer **Dittrich**: Dan heb ik enkele vragen aan de heer Geraedts. U werkt als onderzoeksleider bij de regionale recherche in Limburg-Noord, in Venlo. Kunt u iets vertellen over dit dilemma? U weet dat er ergens drugs zijn of langskomen. U hoort dat bijvoorbeeld via een telefoontap, dus het afluisteren van de telefoon. Wordt dan, naar uw weten, altijd in beslag genomen, ook als het bijvoorbeeld om één kilo harddrugs gaat?

De heer **Geraedts**: Dat hangt natuurlijk van de omstandigheden af. In de casuïstiek van enkele jaren terug kregen wij tijdens het afluisteren regelmatig indicaties, cryptische omschrijvingen, gecodeerde berichtgeving. Vanuit je kennis en ervaring als rechercheur weet je dan dat het om een kilo gaat. Het doel van het onderzoek op dat moment is een organisatie zichtbaar maken en op termijn ontmantelen. De heer Reineker wees er al op dat je aan het begin van een onderzoek voor een dilemma staat, als je gelet op de codering en de berichtgeving het gevoel hebt dat er al een kilo harddrugs overheen gaat en al na twee dagen moet ingrijpen. Wij hebben dat vervolgens voorgelegd aan het openbaar ministerie om duidelijkheid te krijgen over de vraag: hoe gaan wij daarmee om? Toen werd de indicatie gegeven: bij minder dan één kilo beslist de zaaksofficier over de vraag ''hoe te handelen''. Dan moet de vindplaats etc. natuurlijk zeker zijn.

De heer **Dittrich**: Dan hebt u het over één kilo harddrugs.

De heer **Geraedts**: Ja. Tussen de één en vijf kilo: de zaaksofficier, de CID-officier en de plaatsvervangend hoofdofficier die toen nog niet maar thans wel is geformaliseerd als rechercheofficier. Thans is de situatie uitdrukkelijk: de recherchechef en de rechercheofficier overleggen deze zaken. Boven de vijf kilo was er sprake van dat de hoofdofficier de beslissing zou nemen.

De heer **Dittrich**: Als ik het goed begrijp, kunnen er in gevallen waarin het om minder dan vijf kilo harddrugs gaat beslissingen worden genomen om die drugs niet in beslag te nemen.

De heer **Geraedts**: Ja, maar die situaties hebben zich gelukkig niet voorgedaan.

De heer **Dittrich**: Maar is dit dan een soort vuistregel die in Limburg-Noord gehanteerd wordt?

De heer **Geraedts**: Wás. Dat is het niet meer, zeer zeker niet na de laatste stand van zaken. Na het rapport van de commissie-Van Beek zijn enkele indicatoren geformuleerd waarop je kunt afgaan. Je weet dan: hier hebben wij nog enige ruimte en daar niet meer. Het betekent wel dat wij er natuurlijk met z'n allen voor moeten zorgen, zeer zeker in het bilaterale overleg met de zaaksofficier, dat het gat, de ruimte niet te groot wordt. Anders weet je niet waar je naar toe gaat.

De heer **Dittrich**: Uit welk jaar dateert die vuistregel?

De heer **Geraedts**: Ik participeerde als onderzoeksleider in 1997.

De heer **Dittrich**: Dat is na het uitbrengen van het rapport van de parlementaire enquêtecommissie-Van Traa en de besluitvorming daarover in de Tweede Kamer?

De heer **Geraedts**: Ja, omdat daarover geen nadere regelgeving bestond.

De heer **Dittrich**: Toen duidelijk werd dat het doorlaten van harddrugs verboden zou moeten zijn, zij het met een muizengaatje in bijzondere omstandigheden, is er blijkbaar onduidelijkheid geweest. En op basis van die onduidelijkheid is toen een soort vuistregel ontstaan in 1997 met: beneden één kilo harddrugs toestemming vragen aan de zaaksofficier, tussen één en vijf kilo harddrugs zou de hoofdofficier van justitie moeten beslissen. Werd dat dan ook voorgelegd aan bijvoorbeeld de centrale toetsingscommissie?

De heer **Geraedts**: Nogmaals, het heeft zich gelukkig in de praktijk niet voorgedaan. Ik wilde als onderzoeksleider duidelijkheid hebben van het openbaar ministerie: als dit zich voordoet – tijdens het afluisteren en al dan niet in combinatie met observatie – hoe gaan wij dan daarmee om? Toen is deze regeling ontstaan. Wij hebben er gelukkig tot nu toe geen gebruik van hoeven te maken.

De heer **Dittrich**: Is die regeling met andere gebieden in Nederland, met andere functionarissen besproken? Of was het echt regionaal gebonden?

De heer **Geraedts**: In contacten met andere onderzoeksleiders heb ik wel eens gevraagd: hoe doen jullie dat? Dan krijg je wel eens de reactie: elke kilo die overgaat, pakken wij. Dat was dus een duidelijk verschil.

De heer **Dittrich**: Precies, de conclusie zegt dat er toch een duidelijk verschil is.

De heer **Geraedts**: Ja, er was duidelijk nog onduidelijkheid.

De heer **Dittrich**: Voorzitter! We hebben nu voortdurend gesproken over drugs die al dan niet doorgelaten worden. Aan mevrouw De Jonge, CID-officier van justitie in Rotterdam, verbonden aan het kernteam milieu en tevens lid van de centrale toetsingscommissie, wil ik vragen of zij op grond van haar eigen praktijkervaring een voorbeeld kan geven van het dilemma dat ontstaat als men zowel in kan grijpen als toe kan blijven kijken. Wanneer moet men het een doen en wanneer het ander? Je kan bijvoorbeeld een tijdje toe blijven kijken en later tot inbeslagneming overgaan.

Mevrouw **De Jonge**: Ik kan wel een aardig praktijkvoorbeeld geven van een andersoortige zaak. Zelf heb ik een aantal jaren geleden als zaaksofficier een grote milieuzaak behandeld. Het ging daarbij om TCR, een afkorting die ik niet onvermeld wil laten. Met het onderzoek werd getracht vast te stellen of de vele kleine zaakjes die zich in eerdere jaren bij dat bedrijf hadden voorgedaan, de vele kleine incidentele lozingen waarvan proces-verbaal was opgemaakt, daadwerkelijk het karakter van incidentjes of foutjes hadden of dat er bij dat bedrijf structureel iets goed mis zat. Als je wilt kunnen vaststellen of bij een dergelijk groot en omvangrijk bedrijf iets mis is, zul je gedurende een bepaalde periode de zaak in de gaten moeten houden. In het voortraject hebben we over de te kiezen aanpak lang nagedacht. Allereerst vroegen wij ons af op welke soort stromen wij ons zouden moeten richten. Het ging hier namelijk om een bedrijf dat aan alle vormen van afvalverwerking deed. De volgende vraag was: hoe kunnen wij de handelwijze van het bedrijf in beeld krijgen? Ten slotte vroegen wij ons af: wat moet er gebeuren als wij strafbare feiten constateren?
Wij hebben ervoor gekozen ons te richten op twee soorten stromen: het afvalwater en het afval dat naar België en Noord-Frankrijk werd geëxporteerd en dat de cementovens inging. We namen de beslissing om van de lading van de vrachtauto's die naar België en Noord-Frankrijk gingen steeds een monster te nemen, maar de partijen wel door te laten gaan. Wat het water betreft, hadden wij in de lozingspijp van het bedrijf een monsternameapparaat gemonteerd. Vanuit een plek in de omgeving van de pijp konden wij die observeren met behulp van infraroodcamera's, ook 's nachts, want meestal werd 's nachts geloosd. Op het moment waarop de lozing plaatsvond, werd het monsternameapparaat in werking gezet.

De heer **Dittrich**: En dan kon u zien of een giftige, verboden stof in het milieu kwam.

Mevrouw **De Jonge**: Precies. We hebben deze handelwijze een aantal maanden gevolgd, in totaal zes maanden. In die periode is regelmatig een giftige stof in het water gekomen en zijn partijen naar België vervoerd die daar eigenlijk niet terecht hadden moeten komen. Bij rechtbank en hof heeft dat tot een uitvoerige discussie geleid. Er werd gezegd: de officier van justitie is verplicht om in te grijpen zodra zich een dergelijk strafbaar feit voordoet.

De heer **Dittrich**: Werd dan gezegd dat bij elke lozing ingegrepen moest worden?

Mevrouw **De Jonge**: Ja.

De heer **Dittrich**: Dat was natuurlijk een lastige situatie.

Mevrouw **De Jonge**: Nogal, ja. Wat je natuurlijk zou kunnen doen, is na de eerste lozing proces-verbaal opmaken en proberen een maatregel te nemen op grond van de Wet economische delicten in de naïeve hoop, dat de lozing zich niet meer voor zou doen. In ieder geval was dit de stelling van de verdediging. Zowel rechtbank als hof heeft geoordeeld, dat gelet op het grotere opsporingsbelang, namelijk het structureel in kaart brengen van het in georganiseerd verband overtreden van de milieuwetgeving op diverse terreinen, de officier terecht de beslissing heeft genomen om niet direct in te grijpen en de situatie een tijdje aan te kijken.

De heer **Dittrich**: Dus de rechter heeft een belangenafweging gemaakt. Hij vond het in kaart brengen van de handelwijze van het bedrijf en het creëren van de mogelijkheid om in te grijpen in de grote organisatie belangrijker dan meteen de lozing tegengaan. Daarom mocht die doorgaan. U kent de inhoud van het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsmethoden. Dat is door de Tweede Kamer aangenomen en wordt nu door de Eerste Kamer behandeld. Stel dat dat wetsvoorstel tot wet was verheven, hoe zou men dan gehandeld hebben?

Mevrouw **De Jonge**: Dan krijgen we wel een moeilijke discussie. Je zou er juridisch gezien van kunnen uitgaan, dat de observatie van een bedrijf behoort tot de middelen die zijn beschreven in het wetsvoorstel Bijzondere opsporingsmethoden. Dan zou je naar mijn mening moeten kiezen voor een plan van aanpak voor het onderzoek, omdat je van tevoren weet welke situatie zich kan voordoen. Dat plan van aanpak zou je voor kunnen leggen aan de centrale toetsingscommissie en vervolgens toestemming aan het college kunnen vragen. Het is namelijk onmogelijk bij elke feitelijke lozing toestemming voor het door laten gaan van die lozing te vragen, omdat je niet precies weet wat er in het water zit en ook omdat je niet de mogelijkheid hebt op dat moment de lozing te stoppen.

De heer **Dittrich**: Dus u stelt als het ware een soort verzameltoestemming voor: één toestemming voor bijvoorbeeld verschillende lozingen.

Mevrouw **De Jonge**: Die toestemming zou voor een bepaalde termijn kunnen gelden.

De heer **Dittrich**: U noemde de centrale toetsingscommissie. Daar bent u zelf lid van. Hoelang moet een officier van justitie bij een verzoek daartoe wachten op toestemming? Gaan daar weken of maanden overheen of kan toestemming heel snel verleend worden?

Mevrouw **De Jonge**: Als het snel moet, kan dat ook: in één dag.

De heer **Dittrich**: De toestemming wordt dan telefonisch gegeven?

Mevrouw **De Jonge**: Nee, de CTC kan voor een spoedzitting bij elkaar worden geroepen. Vervolgens wordt of telefonisch of in persoon met het college afgestemd.

De heer **Dittrich**: Dus in uw optiek kan de centrale toetsingscommissie adequaat reageren als een dergelijke vraag wordt gesteld?

Mevrouw **De Jonge**: Ja.

De heer **Dittrich**: U hebt gesproken over de lozing van giftige en gevaarlijke stoffen in het milieu. U zei dat die naar België zijn vervoerd. Is er in die zaak contact geweest met de Belgische autoriteiten teneinde de giftige stof daar in beslag te nemen?

Mevrouw **De Jonge**: Er is contact geweest met de Belgische autoriteiten. Zij hadden op dat moment ook zelf belangstelling voor de cementoven waarin die stoffen uiteindelijk terecht zijn gekomen. Zij hebben de beleidslijn gevolgd waarvoor wij ook hadden gekozen. Uiteindelijk zijn op de dag van de huiszoeking in België stoffen in beslag genomen. Er zullen ongetwijfeld ook partijen zijn verbrand in de cementoven, evenals er afvalwater in de Botlek terecht is gekomen.

De heer **Dittrich**: Stel dat u had besloten al bij de eerste de beste lozing in te grijpen met het opmaken van een proces-verbaal. Zou het oprollen van de bende daardoor bemoeilijkt zijn?

Mevrouw **De Jonge**: Ik ben ervan overtuigd dat dat dan niet was gelukt.

De heer **Dittrich**: Dus u zegt: door het bedrijf zijn gang te laten gaan hebben wij onze slag kunnen slaan en als wij anders hadden gehandeld, had dat niet gekund.

Mevrouw **De Jonge**: Ook achteraf gezien vind ik, dat de belangenafweging die wij indertijd hebben gemaakt en die door rechtbank en hof is overgenomen, terecht was. Daarmee kozen wij voor de enige juiste manier, de manier waarmee wij echt zicht konden krijgen op de organisatie en waarmee wij ervoor konden zorgen, dat de leidinggevenden niet meer in staat waren aan een dergelijk afvalverwerkingsbedrijf leiding te geven.

De heer **Dittrich**: Ik wil u nog enkele vragen stellen over de opsporing van drugs. U bent ook CID-officier van justitie. Kunt u mij zeggen of grote onderzoeken wel eens in gevaar komen doordat direct wordt ingegrepen en drugs in beslag worden genomen? Welke juridische constructie kan worden gebruikt om te voorkomen dat onderzoeken schade lijden?

Mevrouw **De Jonge**: Via een telefoontap of via observatie kunnen wij zicht krijgen op transport van partijen verdovende middelen. In zo'n geval geldt in Rotterdam het uitgangspunt, dat in beslag wordt genomen. Dat probeer je dan op een dusdanige manier te doen, dat het onderzoek, wanneer dat een grotere organisatie betreft, niet direct in gevaar komt. Daar zijn verschillende methoden voor. Een methode is geschetst door de heer Hielckert in het begin van deze sessie: je probeert een partij in beslag te nemen, maar daarbij geen verdachte aan te houden. Die handelwijze brengt een risico met zich mee. Dat heeft hij ook aangegeven.
Een andere methode is je hoofdzaak afschermen en een stukje van het onderzoek overdragen aan een andere regio of aan een ander district in dezelfde regio. Aan de mensen van die andere regio of dat andere district kan gevraagd worden de partij verdovende middelen in beslag te nemen en degenen die zich bij de partij bevinden aan te houden.

De heer **Dittrich**: Wat is het voordeel van overdracht aan een andere regio?

Mevrouw **De Jonge**: Als je het aan een andere regio overdraagt, hoef je nog niet direct je gegevens uit het gerechtelijk vooronderzoek bloot te geven. Dan kun je hetzij van tactisch team naar tactisch team hetzij via de CID van de ene regio naar de CID van de andere regio de informatie afgeschermd geven ''dat uit een elders lopend onderzoek is gebleken dat''. Dat is dan de openingszin van het proces-verbaal. Op het moment dat de aangehouden verdachte ter terechtzitting verschijnt, zal uiteraard moeten worden aangegeven langs welke lijnen die informatie is gegeven.

De heer **Dittrich**: Hoeveel dagen zitten daartussen?

Mevrouw **De Jonge**: Maximaal zitten er ongeveer 100 dagen tussen.

De heer **Dittrich**: Je wint er als het ware 100 dagen mee.

Mevrouw **De Jonge**: Ja.

De heer **Dittrich**: Is die periode van 100 dagen lang genoeg volgens uw praktijkervaring?

Mevrouw **De Jonge**: Wij hebben tot op heden ontzettend veel geluk gehad. Het is telkens lang genoeg gebleken. Ik wacht nog op het moment dat het niet zo is.

De heer **Dittrich**: Hebt u zelf een idee hoe je dat anders kunt doen, zodat je wat meer tijd hebt om je te richten op die bende?

Mevrouw **De Jonge**: Er zijn wel wat experimenten om een algemeen proces-verbaal te laten maken door bijvoorbeeld een landelijk officier van justitie die met een bepaald onderdeel is belast en die vanuit zijn gegevens aangeeft welke informatie het betreft, maar niet hoeft bloot te geven uit welke regio die informatie afkomstig is. Dat is natuurlijk het allerbelangrijkste.

De **voorzitter**: U noemt twee methoden om toch nog effectief te kunnen opsporen: het wegtippen en het in beslag nemen zonder een verdachte aan te houden. Een derde methode is nog niet genoemd, maar de Kamer had die destijds voor ogen, te weten het beroemde muizengaatje. Je gaat voor toestemming naar de CTC en de procureursgeneraal. Ik heb een vraag aan de heer Hielckert. U had toen die moeilijke zaak met die Turken, waarvan u achteraf zult denken: hadden wij dat maar anders gedaan. Is toen overwogen om die procedure te volgen?

De heer **Hielckert**: Dat is wel degelijk overwogen. Alleen was het tijdsbestek tussen het moment waarop wij het bericht kregen en de daadwerkelijke inbeslagneming van de partij te kort om dat muizengaatje formeel af te dichten.

De **voorzitter**: Zegt u dat uit ervaring of vermoedt u dat het te lang zou duren?

De heer **Hielckert**: Dat vermoed ik.

De heer **Dittrich**: Wij hebben mevrouw De Jonge horen zeggen

dat het op zichzelf heel snel kan, als je iets wilt via de centrale toetsingscommissie. Ik kom dan bij de heer Zwerwer. U bent behalve advocaat-generaal in Leeuwarden ook lid van de centrale toetsingscommissie. Bij de CTC komen alle aanvragen van bijzondere opsporingsmethoden. Kunt u de procedure enigszins inzichtelijk toelichten?

De heer **Zwerwer**: De commissie is eigenlijk een verzameling van mensen die uit de praktijk zijn geroepen door het college van procureurs-generaal om de bijzondere opsporingsmethodieken te toetsen. De commissie is gelaagd samengesteld. Het voorzitterschap berust bij een tweetal hoofdofficieren. Er zitten twee advocaten-generaal, een officier van justitie en een politieofficier in. Dat gremium vergadert een keer per maand of, verdeeld in twee kamers, een keer per 14 dagen. Het bemoeit zich met de binnengekomen aanvragen. Die aanvragen komen als volgt binnen. Door het tactisch team, de CID-officier of de tactisch officier, meestal in onderling verband, wordt een rapport gemaakt waaruit blijkt wat men wil. Dat gaat naar de hoofdofficier, die het rapport aanbiedt aan de voorzitter van de CTC of in feite aan het secretariaat. Dan wordt er een datum bepaald waarop die zaak wordt behandeld. De aanvragende partij wordt opgeroepen om een toelichting te geven. Dan volgt er een discussie, zeg maar een vragenuurtje, een raadkamer-discussie, een advies aan het college en meestal dezelfde dag nog bericht terug van het college: ja of nee.

De heer **Dittrich**: Ik heb begrepen dat vanaf 1996 tot nu het doorlaten van drugs en andere goederen vijf keer aan de orde is geweest in de centrale toetsingscommissie. Kunt u een casus beschrijven en uw commentaar daarop geven?

De heer **Zwerwer**: Dan moet ik even diep nadenken, want ik heb niet alle doorlatingsgevallen zelf gezien.

De heer **Dittrich**: Laat ik het specifieker vragen. Gaat het dan om een lijntester als er om toestemming tot doorlating wordt gevraagd of liggen er andere redeneringen aan ten grondslag?

De heer **Zwerwer**: Voorzover mij bekend is er geen toestemming gegeven voor het doorlaten van gevaarlijke stoffen zoals verdovende middelen. Voorzover ik weet zijn wel producten doorgelaten die onder de vroegere Wet uitheemse diersoorten vielen. Dat is gebeurd met toestemming. Het zijn geen gevaarlijke stoffen, maar ze hebben internationaal gezien wel een buitengewoon groot belang.

De heer **Dittrich**: Denkt u dan bijvoorbeeld aan vogeleieren?

De heer **Zwerwer**: Dan denk ik onder andere aan vogeleieren. Het is in onze optiek wat merkwaardig, want wij hebben niet zoveel met vogeleieren te maken. In Zuid-Amerika worden bepaalde diersoorten echter buitengewoon zeldzaam en schaars. Kennelijk zijn er een hoop mensen in deze wereld die door dergelijke dieren omgeven willen zijn. Dan betaalt men toch grif heel veel geld voor een simpel ei. Dat is een mogelijkheid. Wij hebben wel gezien dat producten worden doorgelaten die niet zozeer schadelijk zijn, maar die toch een duidelijk beeld van een organisatie kunnen opleveren, zoals gestolen en omgekatte auto's. Het gaat niet echt om schadelijke stoffen, maar om zaken die niet vallen onder de definitie van de wetgever.

De heer **Dittrich**: Ik begrijp uit de beslissingen van de centrale toetsingscommissie dat u een onderscheid maakt tussen ethisch indifferente goederen en differente goederen. Hoe bent u tot die onderverdeling gekomen? Ik herinner mij dat in de Tweede Kamer en in de discussies met de parlementaire enquêtecommissie zo'n onderscheid niet echt is gemaakt.

De heer **Zwerwer**: Voorzover mij bekend is de discussie hierover in het college gevoerd en is het een beslissing van het college geweest. Voorzover ik weet is het niet in de CTC bedacht, maar dat maakt ook niet zoveel uit: het openbaar ministerie heeft zich daaraan gecommitteerd. De gedachte was dat goederen ethisch van belang of niet van belang waren. Het werd mogelijk geacht dat er een groot belang werd gehecht aan de handel in organen. Daar moest je iets mee kunnen. Daarom is het begrip ethisch different of indifferent bedacht, maar voorzover mij bekend is dat facet nog niet opgedoken in de toetsingsprocedure van de commissie.

De heer **Dittrich**: Het klinkt misschien onethisch, maar als een partij nieren wordt vervoerd, is het dan mogelijk dat u voor de vraag komt te staan: moeten wij dit doorlaten om te bekijken welke organisatie hiermee bezig is?

De heer **Zwerwer**: Het is speculatief, dus ik moet er even à l'improviste op reageren. Je zou je kunnen voorstellen dat die nieren niet voor niks worden verhandeld. Natuurlijk wordt er een hoop geld voor betaald, maar het is ook in het belang van de patiënten om zo'n nier te bezitten. Dat aspect zou op dat moment ook moeten worden gewogen, maar ik vrees dat dit iets te diepgravend is voor deze discussie over doorlaten. Het zou kunnen gebeuren, maar wij hebben het nog niet bij de hand gehad.

De heer **Dittrich**: Het valt mij op dat sommige zaken ter registratie bij de CTC worden aangeboden, terwijl over andere echt inhoudelijk moet worden gediscussieerd. Kunt u aangeven waarin het verschil zit?

De heer **Zwerwer**: Het verschil zit in de ingrijpendheid van de methode. De basisgedachte is dat de toetsingscommissie in het geweer komt, voorzover een inbreuk gemaakt wordt op het grondrecht van personen. Dat betreft alles wat met infiltratie, passieve en actieve doorlating, begeleiding van getuigen, afspraken met getuigen, getuigenbescherming en dat soort dingen te maken heeft. Daar moet op getoetst worden; dat is verplicht. Methoden die anders worden ingezet, zoals langdurige observatie met technische hulpmiddelen en dergelijke, worden geregistreerd. Daar wordt ook om de zoveel tijd verslag van gedaan. Af en toe wordt steekproefsgewijs gekeken of het wel met de regelgeving klopt dan wel of het buiten de regelgeving ligt.

De heer **Dittrich**: Kan bijvoorbeeld een zaak alleen ter registratie worden aangeboden, bijvoorbeeld een aantal kilo's heroïne die ergens...

De heer **Zwerwer**: Nee, dat kan niet.

De heer **Dittrich**: U zegt dat het bij

een aanmerkelijke hoeveelheid harddrugs niet alleen ter registratie, maar echt inhoudelijk moet worden voorgedragen.

De heer **Zwerwer**: Ja. Als zo'n zaak ter registratie zou worden aangeboden, is het secretariaat adequaat genoeg om te reageren met: dit kan zo niet. Andersom komt het natuurlijk ook voor. Er worden best zaken ter registratie aangeboden waarvan wordt gezegd: misschien is het verstandig om er toch eens over te praten. Je wilt immers voor jezelf een beeld scheppen van hoe de toekomstige wetgeving eruitziet, wat je ermee zou kunnen en of het bedoelde geval er wel of niet onder zou passen. Zo hebben wij bijvoorbeeld een hele discussie gehad over het doorlaten van auto's. Niet omdat dit specifiek met de regelgeving botste, maar omdat wij voor onszelf een beeld wilden hebben van welke methodieken in welke gevallen moeten worden gehanteerd. Het was dus meer een discussiebijeenkomst dan een specifieke toetsing.

De heer **Dittrich**: Ik hoorde u in uw vorige antwoord een onderscheid maken tussen actief doorlaten en passief doorlaten. Wat is daar het verschil tussen?

De heer **Zwerwer**: De betekenis is niet zo geweldig groot. Bij het actief doorlaten heb je zelf mogelijkheden om in te grijpen, maar dan doe je dat niet. Bij passief doorlaten weet je dat er wat gebeurt, maar heb je niet de mogelijkheden om in te grijpen. Er is zopas gesproken over de telefoontap. U moet zich realiseren dat niet alle telefoontaps 24 uur per dag worden uitgeluisterd. Dat zou wel aardig zijn, maar dan hebben wij überhaupt te weinig politiemensen.

De heer **Dittrich**: Met uitluisteren bedoelt u dat er echt live mensen luisteren naar wat wordt gezegd.

De heer **Zwerwer**: Ja. Dat kan bijna nooit. Het gebeurt meestal op het moment dat er echt iets verwacht wordt, maar vaak gebeurt het pas een paar dagen later. Dan is het spul weg; dan is het doorgelaten. Er zullen dus heel veel goederen worden doorgelaten zonder dat wij dat weten. Ook dingen die wij vermoeden, kunnen wij niet altijd pakken.

De heer **Dittrich**: Het is dan als het ware achteraf, als de band is nageluisterd, dat men hoort: toen en toen kwamen er drugs. Dat noemt u dan passief doorlaten.

De heer **Zwerwer**: Het kan ook om goederen gaan die niet zo geweldig relevant zijn voor de toetsing, maar die toch een beeld kunnen geven van de organisatie. Dan zeggen de opsporingsinstanties: laat maar.

De heer **Rouvoet**: Uit dit voorbeeld blijkt bij het achteraf beluisteren van de banden dat er goederen zijn doorgelaten. Ik heb net uit het voorbeeld van de heer Hielckert begrepen dat het in de praktijk ook kan voorkomen dat een observatieteam iets voorbij ziet komen waarvan men weet dat er drugs in zitten. Doorlatingen moeten naar de CTC, zo nodig in spoedzitting. Wij hebben net ook begrepen dat dit niet altijd snel genoeg is voor bijvoorbeeld zo'n observatieteam. Is de procedure voor de toetsing van doorlatingen in uw ogen toereikend, of moeten wij aannemen dat veel doorlatingen nooit getoetst worden?

De heer **Zwerwer**: Dat is natuurlijk een gewetensvraag. Ik kan daarop geen antwoord geven. Ik kan wel zeggen dat de procedure zo snel kan, dat in 99% van de gevallen adequaat kan worden gereageerd. Dat is overigens ook een gok. Als een observatieteam 's nachts op stap is en iets voorbij ziet gaan, dan is het lastig om vanuit de auto een hoofdofficier, een tactisch officier en via de CTC de PG te bereiken. Dat gaat niet. Hoe je dan moet optreden, weet ik niet. Ik denk dat het observatieteam bij harddrugs en grotere partijen softdrugs in ieder geval zal proberen te bekijken waar die naartoe gaan. Men zal dan proberen om die partijen in beslag te nemen. In een aantal gevallen zal dat ongetwijfeld lukken. Ik weet niet hoe dat technisch verder gaat, maar dat lijkt mij wel de gang van zaken.

De **voorzitter**: Ik heb een paar vragen aan de heer Geraedts. U heeft net de heer Zwerwer horen vertellen over de normen die de CTC hanteert bij het actief en passief doorlaten, bij ethisch indifferente goederen en ethisch niet-indifferente goederen. U vertelde dat u voor uw regio ook een soort vuistregel hanteert inzake de vijf kilo. Welke regels heeft u gehanteerd om voor uzelf duidelijk te krijgen wat wel en wat niet mag?

De heer **Geraedts**: In ieder geval de regel van ''beneden één kilogram''.

De **voorzitter**: Dat is de regel die uzelf heeft gemaakt.

De heer **Geraedts**: Ja.

De **voorzitter**: Het gaat mij om uw bron. Bent u op een avond gaan zitten en heeft u toen bedacht: wat vind ik hier eigenlijk van?

De heer **Geraedts**: Nee, de bron was op dat moment de informatie die uit het lopende onderzoek naar boven kwam.

De **voorzitter**: Ik bedoel het anders. U heeft voor uzelf een vuistregel bedacht, omdat u verwachtte dat u tegen praktijksituaties zou aanlopen die hier ook zijn geschetst: je hoort over de tap wat, bij observaties komt er wat boven. U heeft van tevoren bedacht hoe daarop moet worden gereageerd. Toen heeft u voor uzelf een vuistregel geformuleerd.

De heer **Geraedts**: Nee. Dat hebben wij het openbaar ministerie laten doen.

De **voorzitter**: Mijn vraag is welke aanwijzingen of instructies u van het openbaar ministerie heeft gekregen en welke bronnen daarbij zijn gehanteerd. Waren daar richtlijnen voor, was daarover informatie van de CTC beschikbaar?

De heer **Geraedts**: Nee.

De **voorzitter**: Helemaal niks?

De heer **Geraedts**: Ik neem dat althans aan op grond van het feit dat ik de zaaksofficier gevraagd heb om daarover een uitspraak te doen en ik de dag daarna een telefoontje kreeg van de zaaksofficier waarbij hij zei: ik heb het besproken met de parketleiding en dit is de vuistregel.

De **voorzitter**: Mijnheer Zwerwer, klopt het dat vanuit het centrale openbaar ministerie, dus het college van PG's en de centrale toetsingscommissie, geen richtlijnen naar de lagere regionen van het openbaar ministerie zijn gegaan?

De heer **Zwerwer**: Volgens mij zijn er geen richtlijnen naar beneden gegaan die dit dekken. Dat is mij in ieder geval niet bekend.

De **voorzitter**: U noemde net een paar criteria of regels waaraan u toetst. Waar staan die?

De heer **Zwerwer**: Die zijn geformuleerd door het college van PG's. Het gaat dan om de uitgangspunten en de instellingsbeschikking van de centrale toetsingscommissie, de conclusies van het college naar aanleiding van de discussies in de commissie-Van Traa. De regels voor infiltratie, doorlaten en dergelijke zijn allemaal in de beleidslijnen vastgelegd. Die kennen wij dus allemaal.

De **voorzitter**: Heeft u op grond van de vragen en verzoeken die u worden voorgelegd, de indruk dat dat conglomeraat aan regels in de praktijk goed bekend is?

De heer **Zwerwer**: Ja. Het is in het begin wat lastig geweest, want wij werden een beetje bekeken als collega's die het beter moesten of konden weten. Maar heel langzamerhand is dat toch omgebogen naar een collegiale toetsing. Zo wordt dat ook een beetje ervaren. Wij zijn geen instantie die uitspraken doet, maar wij adviseren het college van procureurs-generaal met wat wij ervan vinden. Ons advies aan het college wordt ook meegedeeld aan de aanvrager, zodat men weet wat de toetsingscommissie vindt. Een dag later verneemt men uiteraard ook wat de PG's ervan vinden. Het is zelfs zo dat veel instanties die ons om raad vragen, ook veel tactische dingen met ons bespreken: hoe zouden jullie dat doen? Er zitten bij ons natuurlijk ook een aantal politiemensen die door de wol geverfd zijn en die precies weten hoe je het zou kunnen doen.

De **voorzitter**: U zegt dat de aanvrager antwoord krijgt. Dat is logisch. Maar je zou ook gaandeweg een soort beleidslijn kunnen ontwikkelen. Wordt dat ook ruimer verspreid binnen het openbaar ministerie en de politie?

De heer **Zwerwer**: Ja. Er is een jaarverslag, al is dat niet zo geweldig omvangrijk. Wij hebben in de loop van een aantal jaren een paar keer een notitie naar het veld gezonden waarin een zekere mate van jurisprudentie naar voren wordt gebracht. Het is natuurlijk wel riskant, omdat wij op basis van heel concrete feiten handelen die op dat moment nog spelen. Het is wat moeilijk om dan binnen nu en een paar jaar te zeggen: dit soort zaken heeft zich voorgedaan.

De heer **Dittrich**: Ik wil nog twee thema's aan de orde stellen. Wij hebben het tot nu toe gehad over het wel of niet doorlaten van goederen, maar je kunt je ook voorstellen dat het over mensen gaat. Ik heb eerst een vraag aan de heer Oldekamp. U bent CID-officier, maar u treedt ook op als zaaksofficier.

De heer **Oldekamp**: Ja.

De heer **Dittrich**: Vindt u dat u als zaaksofficier ook zaken moet kunnen behandelen waarin u als CID-officier informatie heeft verkregen?

De heer **Oldekamp**: Ik vind dat dit niet kan. Ik vind niet dat je als CID-officier je eigen zaak op een tactisch niveau kunt doen. Binnen het parket Haarlem hebben wij heel duidelijk uitvoering gegeven aan de aanbeveling van Van Traa om dat niet te doen, om dat gescheiden te houden.

De heer **Dittrich**: Dat neemt niet weg dat u wel naar bijvoorbeeld een politierechterzitting zou kunnen gaan om daar andersoortige zaken te doen?

De heer **Oldekamp**: Ja. Dat is niet eens een kwestie van willen. Het is meer een kwestie van moeten, omdat wij bij het parket onderbezet zijn. Binnen de afdeling Specialisme – dan gaat het over milieu-, economie- en politierechterzittingen – mag ik één keer per maand of één keer in de twee maanden een economische zitting doen. Dat vind ik heel leuk, maar mijn kritiekpunt is dat je wel vaak weg bent. Je moet oppassen dat je niet gaat vervreemden van je collega's en van de rechters. In die zin is het goed dat je je gezicht daar laat zien en dat je daar ook zaken doet. Dan houd je ook wat meer voeling met die praktijk. Dan ben je niet alleen bezig met de voorkant van het verhaal.

De heer **Dittrich**: Dat was een zijsprong, want ik wil het nu gaan hebben over het al dan niet doorlaten van mensen. Hebt u bemoeienis gehad bij een zaak waar het misschien niet over doorlaten, maar over het gecontroleerd afleveren van mensen ging?

De heer **Oldekamp**: Dat is een zaak waarin ik maar heel beperkt ben opgetreden, omdat er een officier nodig was voor huiszoekingen. Dat is anderhalf, twee jaar geleden beginnen te draaien. Er is ooit een vliegtuig op Schiphol geland dat helemaal vol zat met asielzoekers. Die hadden zo ongeveer hun paspoort opgegeten. Dat was de start van het onderzoek. Dit strekte zich uiteindelijk uit tot het zuiden van het land. Wat bleek in de loop van de tijd? In het zuiden, in Maastricht en Sittard, werden mensen, afkomstig uit het Verre Oosten, op de een of andere manier binnengebracht. Ik kan overigens niet verklaren dat wij er direct zicht op hadden waar zij vandaan kwamen. Ze kwamen in ieder geval uit de bronlanden. Zij werden vervolgens vanuit het zuiden vervoerd naar Duitsland, België of nog verder. Haarlem is als gevolg van de enquête-Van Traa echter bijzonder voorzichtig. In dat geval is het inderdaad gecontroleerd afleveren geweest. Daar zijn wij voor naar de CTC geweest, hoewel het geen doorlaten was. Je kunt je afvragen of je dan verplicht bent om naar de centrale toetsingscommissie te gaan, maar wij hebben dat wel gedaan, ook omdat het een redelijk gevoelig onderzoek was. Je praat over mensen en over een vliegtuig dat ooit is geland en waar mensen in hebben gezeten. Wij hebben toen van de CTC toestemming gekregen om mensen gecontroleerd af te laten leveren.

De heer **Dittrich**: Wat moet ik mij daarbij voorstellen?

De heer **Oldekamp**: Het is één keer goed gegaan en het is één keer niet goed gegaan; voor de mensen overigens wel. Er was één transport naar België en één transport naar Duitsland. Die zijn gevolgd. Met de Belgische en Duitse officieren waren afspraken gemaakt over het rijden van de transporten en het begeleiden van de mensen.

De heer **Dittrich**: De asielzoekers werden vervoerd vanuit Nederland

naar Duitsland of België. Deze transporten werden gevolgd, zodat men in de gaten kon houden waar ze naartoe gingen.

De heer **Oldekamp**: Wij hadden daar inderdaad zicht op. Er was afgesproken dat, als de auto zou aankomen, een seintje zou worden gegeven. Dan zouden de mensen worden aangehouden. Ze hadden echter paspoorten van lookalikes. Voor ons westerlingen zagen ze er allemaal hetzelfde uit, al is dat wat gechargeerd. In België is het goed gegaan. De mensen zijn aangehouden. In Duitsland was er op dat moment echter een officier die niet zoveel van de zaak afwist. De auto is stopgezet in Duitsland. De mensen zijn gecontroleerd. De Duitsers zien de paspoorten en ze kijken naar de mensen. Ze denken echter dat het die mensen zijn en dat het geen illegalen zijn. De mensen mochten toen doorrijden, maar dat was de auto die wij moesten hebben. Toen zijn die mensen de vrije wereld ingegaan.

De heer **Dittrich**: Die gecontroleerde aflevering is dus mislukt, maar de samenwerking was wel goed.

De heer **Oldekamp**: Ja, die was bijzonder goed.

De heer **Dittrich**: Gecontroleerd afleveren is iets anders dan doorlaten. Hebt u bemoeienis gehad met het doorlaten van mensen?

De heer **Oldekamp**: In dat geval hebben wij nooit mensen doorgelaten. Dat is nooit de bedoeling geweest. Het is mij nooit zichtbaar geworden dat er mensen zijn doorgelaten. Dat is ook nooit de doelstelling van het onderzoek geweest.

De heer **Dittrich**: Ik ga nu terug naar mijnheer Zwerwer. Is er wel eens een zaak aanhangig gemaakt bij de CTC over het doorlaten van mensen?

De heer **Zwerwer**: Voorzover ik weet wel. Dat is één keer gebeurd.

De heer **Dittrich**: Kunt u een omschrijving van die zaak geven?

De heer **Zwerwer**: Het probleem waarvoor wij toen stonden, was dat de wetgeving op dat punt, met name de voorbereiding daarvan, niet helemaal duidelijk was in alle gevallen. Al discussiërend kwamen wij er wel achter, omdat twee leden van de commissie erbij waren. Het was de bedoeling van de wetgever – dat is nog steeds het geval – dat het doorlaten niet kan in die gevallen dat mensen tegen hun wil of onder erbarmelijke omstandigheden worden verkocht. Daar kwam het toen in feite op neer. In dit geval ging het om mensen – dat bedoelt collega Oldekamp ook – die weliswaar worden getransporteerd om te worden bevorderd naar een hogere heerlijkheid, maar zij hebben daar geweldig veel geld voor over. Het zijn helemaal geen arme, zielige mensen. Het zijn vaak mensen die hun regime willen ontvluchten of die anderszins van de economische omstandigheden in het westen willen profiteren en daar veel geld voor over hebben.

De heer **Dittrich**: U maakt als het ware onderscheid tussen mensenhandel, waarbij mensen vaak in de prostitutie of in andere vreselijke omstandigheden terechtkomen en mensensmokkel, waarbij mensen er zelf belang bij hebben dat ze in een ander land terechtkomen en daar niet in slechte omstandigheden.

De heer **Zwerwer**: Dat klopt. In het tweede geval moet je weer anders reageren – althans dat kun je – in overleg met de verdragspartners. Meestal zijn het landen die een verdrag met Nederland hebben voor wederzijdse hulp. In het eerste geval ben ik van mening dat doorlaten – alhoewel dat in dit geval een merkwaardig begrip is – nooit kan.

De heer **Dittrich**: Wat was het dilemma dan? U zegt dat de regelgeving niet helemaal duidelijk was. Was dat, omdat de Tweede Kamer een motie had aangenomen, waarin stond dat doorlaten bij mensen nooit zou mogen?

De heer **Zwerwer**: Dat was inderdaad de reden.

De heer **Dittrich**: U voelde dat u eigenlijk een verruiming nodig had daar waar mensen niet in erbarmelijke omstandigheden worden vervoerd of terechtkomen.

De heer **Zwerwer**: Het was niet eens zozeer een verruiming. Het ging meer om een interpretatie van de indiener van de motie, een interpretatie van de bedoeling. Uiteindelijk was die vrij duidelijk. Toen hebben wij erop kunnen reageren.

De heer **Dittrich**: Onlangs heeft de minister van Justitie een brief aan de Tweede Kamer gestuurd, waarin hij die uitleg heeft gegeven en waarin hij een beetje onderscheid heeft gemaakt. Die brief is niet bekritiseerd door de Tweede Kamer. Wat dat betreft heeft dat uiteindelijk gevolgen gehad.
Mijnheer Geraedts, u werkt in Limburg-Noord, Venlo. U heeft veel te maken met Duitsland en België. Ik wil met u spreken over buitenlandse rechtshulpverzoeken. Hebben die ook wel eens betrekking op mensen, of gaat het meestal over drugs of andere zaken?

De heer **Geraedts**: Meestal over drugs.

De heer **Dittrich**: Heeft u betrokkenheid gehad bij het doorlaten van mensen?

De heer **Geraedts**: Neen.

De heer **Dittrich**: Als u kijkt naar die buitenlandse rechtshulpverzoeken, is het dan altijd duidelijk hoe u daarmee om moet gaan? Controleert u hoe het opsporingsonderzoek in dat buitenland is geweest?

De heer **Geraedts**: Dat is een dilemma, een probleem waarover ik als tactisch onderzoeksleider momenteel in gesprek ben met de recherchechef. Uiteraard geldt als eerste dat de verantwoordelijkheid voor rechtshulpverzoeken een zaak is van het OM.

De heer **Dittrich**: Kunt u aangeven wat dat precies is? Het buitenland wil dat er iets in Nederland gebeurt.

De heer **Geraedts**: Het is een inkomend rechtshulpverzoek, waarin het buitenland verzoekt om ondersteuning, al dan niet door observatie of het aftappen, het afluisteren van telefoongesprekken.

De heer **Dittrich**: Het buitenland wil dat er in Nederland een bepaalde bijzondere opsporingsmethode wordt toegepast. Die wordt dan door de Nederlandse positie toegepast.

De heer **Geraedts**: Ja.

De heer **Dittrich**: Wat is uw dilemma?

De heer **Geraedts**: Je komt voor de vraag te staan – daar gaat de volgende ronde trouwens over – of je moet overgaan tot infiltratie, pseudo-koop en dienstverlening.

De heer **Dittrich**: Misschien kunnen wij het een beetje leiden naar het doorlaten van drugs.

De heer **Geraedts**: Het doorlaten en of je het voortraject moet toetsen.

De heer **Dittrich**: Wat bedoelt u daarmee?

De heer **Geraedts**: Met het voortraject bedoel ik het opsporingsonderzoek in Duitsland.

De heer **Dittrich**: Toetsen aan de hand van de Nederlandse regelgeving?

De heer **Geraedts**: Ja.

De heer **Dittrich**: Die wijkt, neem ik aan, af van de Duitse.

De heer **Geraedts**: Die wijkt niet zoveel af. Men kent daar ook instituten als vertrouwenspersonen, informanten en infiltranten. Ook weet men welke initiatieven bij een bepaald onderzoek moeten worden genomen door deze personen. Bij het doorlaten betekent dat dat je op een gegeven moment gaat toetsen of het traject naar Nederlands recht in Duitsland heeft plaatsgevonden. Mij persoonlijk gaat dat te ver, gezien de internationale afspraken. Het vertrouwensbeginsel is namelijk een goed recht en dat zegt dat in beginsel het openbaar ministerie en politie niet de legitimiteit hebben om het Duitse of een ander rechtssysteem te toetsen, zeker als je er verdragsrechtelijk afspraken over hebt gemaakt.

De heer **Dittrich**: De voorwaarde is altijd dat zo'n zaak in het buitenland voor de rechter komt, neem ik aan.

De heer **Geraedts**: Ja. Het kan natuurlijk, dat is de praktijk ook, dat gezien de omstandigheden een onderzoek, ondanks de afspraken tussen de openbare ministeries in Nederland en Duitsland, wel leidt tot ingrijpen in Nederland en er een vervolging komt in Nederland. Dan kom je in het systeem dat de rechter de rechtmatigheid gaat toetsen.

De heer **Dittrich**: Heeft u het wel eens meegemaakt dat zo'n toetsing negatief uitviel?

De heer **Geraedts**: Dat heb ik niet meegemaakt.

De heer **Dittrich**: Mijnheer Zwerwer, u misschien wel?

De heer **Zwerwer**: Niet een toetsing door de toetsingscommissie, maar wel door de rechter. In het geval waar ik op doel was de rechter van oordeel dat men eigenlijk meer wilde weten van het voortraject dat zich in Duitsland had afgespeeld. Het ging toen om een informant, dus misschien dat dit buiten de discussie moet blijven. De rechter vond dat wij – de Duitse justitie – onvoldoende aangaven welke criteria de Duitsers hanteerden om deze mijnheer als zodanig in te zetten.

De heer **Dittrich**: Dus wat dat betreft, heeft het wel degelijk gevolgen in de Nederlandse rechtszaal hoe het buitenland met bepaalde opsporingsmethoden om is gegaan. Dat zou ook bij het doorlaten van drugs zo kunnen zijn, ook al ging dit voorbeeld over iets anders.

De heer **Zwerwer**: Ja.

De heer **Dittrich**: Daar komen wij straks waarschijnlijk nog op terug. Ik zie dat wij nog vijf minuten hebben. Daarom vraag ik aan mijn medecommissieleden of zij nog vragen hebben. Dat blijkt niet het geval te zijn. Vervolgens wil ik aan de gespreksdeelnemers vragen of zij nog opmerkingen willen maken over de dingen die hier besproken zijn. Willen zij nog een aanvulling geven?

De heer **Geraedts**: Ik wil graag een probleem aan de orde stellen, namelijk dat je in een lopend onderzoek achteraf tot de ontdekking komt dat er een partij harddrugs is doorgegaan, en de wijze waarop wij daarmee omgaan.

De heer **Dittrich**: Bedoelt u dan, wat wij al eerder bespraken, dat als je later de band afluistert van gesprekken die zijn opgenomen, je te weten komt dat er harddrugs zijn doorgelaten?

De heer **Geraedts**: Ja. In de praktijk komt het voor dat je aan de hand van cryptische omschrijvingen en coderingen in combinatie met observatie, gaat rechercheren. Je bevindt je dan in een pril stadium, namelijk de aanvang van de eerste week van het onderzoek. Er is dan een bepaalde doelstelling ten opzichte van een criminele organisatie. Het is de opzet om daarnaar te rechercheren. Vervolgens zie je de tweede dag de bewegingen en krijg je er al grip op. Uiteindelijk kom je dan met het observatieteam voor de situatie te staan dat je je afvraagt: zitten wij goed, weten wij een vindplaats? Je ziet betrokkenen elkaar ontmoeten en vervolgens weer weggaan, op een heimelijke manier. Achteraf, evaluerend met de sectiechef van de observatie-eenheid, in combinatie met de gegevens op de tap, kun je dan zeggen: hier heeft wat plaatsgevonden, hier is een kilo harddrugs, cocaïne, over tafel gegaan. Dat kan later natuurlijk, zeer zeker vandaag de dag, door verweren van de advocatuur op de zitting aangehaald worden. Dan is de vraag hoe wij daar vervolgens, na die ontdekking en na die conclusie, in het prille begin van het onderzoek op reageren en mee omgaan.

De heer **Dittrich**: Hoe reageert u daarop? U stelt dit aan de orde. Hoe stelt u zich voor dat erop gereageerd zou moeten worden?

De heer **Geraedts**: Ik denk dat je het achteraf moet laten toetsen, zodat duidelijk is dat je op enig moment gedurende het onderzoek, gezamenlijk met de zaaksofficier tot de conclusie bent gekomen dat er een behoorlijke partij harddrugs – waarvan wij eigenlijk niet wilden dat die doorgevoerd werd – over tafel is gegaan.

De heer **Dittrich**: En dat daar dan...

De heer **Geraedts**: ...achteraf verantwoording over wordt afgelegd.

De heer **Dittrich**: Zodat die constatering in een proces verbaal terechtkomt en dat dat proces verbaal aan de rechter ter hand wordt gesteld, zodat hij daar kennis van kan nemen.

De heer **Geraedts**: Dan kunnen in ieder geval tijdens de zitting de verweren daarop, de vragen

daarover en discussie daarover worden voorkomen.

De **voorzitter**: Is dat voor de rechter van belang? Trekt de rechter zich daar wat van aan?

De heer **Geraedts**: Ik denk dat dat heeft te maken met het principe van de wet-BOB. Wij willen dat de methoden geregeld zijn en dat het doorlaten is geregeld. Je moet je, ook achteraf, verantwoorden hoe een en ander gekomen is, zeker in dit bijzondere geval.

De heer **Dittrich**: Ik geef nu het woord aan de voorzitter voor de afronding van dit ochtendgedeelte.

De **voorzitter**: Een gehele samenvatting van deze vijf kwartier is natuurlijk bijna onmogelijk, maar ik wil proberen wat hoofdlijnen aan te geven. Wij moeten vaststellen – dat spoort overigens met het beeld dat de commissie het afgelopen halfjaar heeft gekregen – dat men in de praktijk van de opsporing er diep van doordrongen is dat je met doorlaten buitengewoon voorzichtig moet zijn. Sterker nog, dat doorlaten in principe niet mag. Tegelijkertijd moeten wij vaststellen dat dat in de praktijk nog wel eens tot lastige dilemma's leidt. Wat te doen als je een kleine hoeveelheid in beslag moet nemen en daarmee via een gerechtelijk vooronderzoek of via het oppakken van de verdachte of anderszins verraadt dat je aan het rechercheren bent op een bepaalde organisatie? Vanmorgen is gebleken dat daar een aantal oplossingen voor zijn. De oplossing van het in beslag nemen, zonder de verdachte te arresteren. De oplossing van het wegtippen, het aan een ander politiekorps doorgeven van de informatie. Wij hebben ook vastgesteld dat de oplossing die de politiek heeft bedacht, namelijk het muizengaatje, niet zo nadrukkelijk als werkbaar wordt erkend, omdat men vreest dat het te lang duurt. Dat staat overigens weer in tegenstelling tot de opmerking van bijvoorbeeld mevrouw De Jonge die zei dat een spoedprocedure bij de CTC, inclusief college, wel binnen een dag kan. Dat is dus een punt van aandacht.
Wij moeten ook vaststellen dat de politie er zeer van doordrongen is dat beslissingen tot doorlaten of niet doorlaten en gecontroleerd afleveren niet door de politie zelf worden genomen, maar dat men daarbij altijd te biecht gaat bij het openbaar ministerie, die de beslissing neemt. Daarbij is het voor de politie overigens niet altijd duidelijk in welke geleding van het openbaar ministerie die beslissing precies wordt genomen. Dat hoeft misschien ook niet, want dat komt gewoon via de zaaksofficier of CID-officier terug. Verder moeten wij vaststellen dat waar de Kamer destijds en de parlementaire enquêtecommissie daarvoor, vooral het oog had op drugs als het ging om doorlaten, en ook wel op wapens, wij inmiddels over meer goederen praten, zoals omgekatte auto's en vogeleieren, en dat waar het doorlaten door de enquêtecommissie was opgevat als het actief onder regie in het maatschappelijk verkeer laten komen, het nu gespecificeerder is uitgewerkt in passief doorlaten en actief doorlaten. Er zijn regels, gevat in conceptrichtlijnen, waarvan de heer Zwerwer zegt dat die bekend zijn en waarvan de heer Geraedts zegt dat hij het gevoel heeft dat zijn zaaksofficier, nadat zij daar samen over hadden gesproken, zelf een soort vuistregel heeft moeten bedenken.
Een specifiek probleem is nog wat zich afspeelt rond informanten en wat wij met name op Schiphol hebben gehoord. Als je een CID-matige informatie krijgt en je wilt je informant afschermen, betekent dat dat je soms geblokkeerd bent met het in beslag nemen van goederen, ook al heb je een stevig vermoeden of meer dan dat, dat er toch iets zit aan te komen. Dat brengt ons bijna als vanzelf op het tweede onderwerp: informanten en infiltranten. Dat zullen wij straks aan de orde stellen.

De heer **Geraedts**: Mevrouw de voorzitter! Mag ik nog even reageren op een van uw opmerkingen? Dat betreft het punt dat de interne richtlijnen bij het openbaar ministerie onduidelijk zijn, evenals de wijze waarop die toetsing tot stand zal komen, waar de politie daar niet volledig van op de hoogte zou zijn. Ik herinner aan de positie van de rechercheofficier en de recherchechef. In het arrondissement Roermond, Limburg-Noord, is duidelijk dat die positie ook daadwerkelijk toegepast wordt. Dat betekent dat elke bijzondere opsporingsmethode in eerste instantie door de recherchechef wordt geaccordeerd en vervolgens onmiddellijk per fax wordt doorgestuurd, al dan niet gevolgd door een telefoontje naar de plaatsvervangend hoofdofficier, die de functie van rechercheofficier heeft. Daar wordt het weer getoetst en dan wordt overeenkomstig de beslissing genomen, al dan niet in combinatie met de zaaksofficier. Het traject voor de inzet van bijzondere opsporingsmethoden is voor de politie helder, ook ten aanzien van wie uiteindelijk feitelijk, maar ook formeel het gezag heeft.

De **voorzitter**: De te volgen procedures zijn duidelijk in die zin dat de politie naar het openbaar ministerie gaat. U geeft precies aan wat er binnen het openbaar ministerie gebeurt. De heer Reineker zegt – ik vind dat legitiem – dat hij dat niet precies weet omdat hij alleen met de zaaksofficier te maken heeft. Ik doelde op de inhoudelijke normering van wat wel en wat niet is toegestaan. Het gaat om het volgen van de juiste procedure en om de vraag of het duidelijk is wat in welke situatie precies is toegestaan, zodat geanticipeerd kan worden op de noodzakelijke toestemming van de hogere echelons.

Mevrouw **De Jonge**: Voorzitter! Ik heb ook nog een aanvulling. U creëerde een schijnbare tegenstelling tussen mijn stelling dat de centrale toetsingscommissie binnen een dag kan beslissen en de procedure daarvoor. Gezien het soort zaken waar het bij doorlating om gaat, is dat geen beslissing die in een dag, maar in een uur wordt genomen, in het algemeen 's nachts, terwijl de observatie zich op straat bevindt en er live wordt uitgeluisterd bij de tap. Er is dan geen ruimte om een rapport te schrijven, naar de toetsingscommissie te gaan om de zaak toe te lichten en om vervolgens het college in te schakelen.

De **voorzitter**: Dat brengt het vermoeden dat de politie denkt dat het niet snel genoeg kan weer dichterbij uw opmerking dat het in bepaalde omstandigheden heel moeilijk zal zijn.

De vergadering wordt van 11.20 uur tot 13.35 uur geschorst.

De **voorzitter**: Het volgend onderdeel van dit gesprek gaat over

informanten, infiltranten en de internationale rechtshulpverlening op dat gebied. Het is een ingewikkeld onderwerp en wij zullen de komende anderhalf uur hard moeten werken om dit wat duidelijker te krijgen.
Ik plaats het onderwerp in het volgende perspectief. De enquête-commissie heeft vastgesteld dat er op een strategische manier met informanten werd gewerkt in die zin dat men wilde dat informanten groeiden binnen een criminele organisatie teneinde steeds meer informatie te krijgen om de organisatie uiteindelijk te kunnen ontmantelen. Dat is niet de enige manier waarop informanten in Nederland gebruikt worden. Zij zijn nodig voor de politie en voor het openbaar ministerie om meer zicht te krijgen op criminele activiteiten. In de regel weet de bakker op de hoek niet alles, tenzij hij natuurlijk ''taartman'' heet. Je moet het hebben van de dames en – vooral – de heren die zich in het criminele milieu begeven. Dit plaatst de politie en het openbaar ministerie voor allerlei dilemma's. Wij willen het de komende anderhalf uur daarover hebben. Ik geef het woord aan de heer Rabbae, die dit onderdeel van het gesprek zal leiden.

De heer **Rabbae**: De informant heeft een prominente plaats ingenomen in het kader van het werk van de commissie-Van Traa. Het is dan ook van belang, hierop terug te komen. Ik wil drie onderdelen de revue laten passeren: de informant, de infiltrant, met daaraan gekoppeld de pseudo-koop, en de internationale samen-werking.
Tijdens onze tournee langs een aantal regio's en uit gesprekken met verschillende mensen van politie en justitie is ons gebleken dat er sprake is van verschillende definities van een informant. Mijnheer Oldekamp, u zit bij het overleg van de CID-officieren, herkent u dat?

De heer **Oldekamp**: In het arrondissement Haarlem is de definitie van een informant duidelijk. Recent is echter gebleken dat over het begrip ''informant'' verschillend gedacht kan worden. Het is mij in het landelijk overleg van CID-officieren, dat eenmaal per drie maanden plaatsvindt, niet opgevallen dat daarover verdeeldheid bestaat of dat er gesproken wordt over de definitie van informant.

De heer **Rabbae**: Kunt u verklaren dat er sprake is van een verschillende benadering van de definitie van informant?

De heer **Oldekamp**: Ik sta daar niet eens bij stil, want het moet duidelijk zijn wat een informant is. Na de commissie-Van Traa is duidelijk geworden wat wel en wat geen informant is en wat hij wel en niet mag. Er zijn ethische codes opgesteld – ik dacht zelfs richtlijnen – voor wat eronder wordt verstaan. In de wet is overigens wel de definitie van gestuurde informant opgenomen, maar niet die van een informant.

De heer **Rabbae**: Mijnheer Reineker, wat is uw definitie van een informant?

De heer **Reineker**: Naar de visie van de regiopolitie Amsterdam/Amstelland is een informant een burger die ons gevraagd en ongevraagd van informatie voorziet.

De heer **Rabbae**: Mijnheer Oldekamp, is dat ook uw definitie?

De heer **Oldekamp**: Ja.

De heer **Rabbae**: Ik wil u best uitnodigen voor een goede gedachtewisseling; we hoeven ons dus niet heel strak te houden aan...

De heer **Oldekamp**: Ja, maar het is lastig met elkaar discussiëren als we het met elkaar eens zijn.

De heer **Rabbae**: Dat zal ik ook niet uitlokken. Mijnheer Reineker, waar komen de informanten eigenlijk vandaan?

De heer **Reineker**: Informanten komen uit het criminele milieu. Dat is hier al eerder gememoreerd. Het is over het algemeen niet de lokale winkelier op de hoek; het zijn personen die zich in het criminele milieu ophouden en daar dingen horen, zien en soms meemaken.

De heer **Rabbae**: Langs welke weg komt u aan die informanten?

De heer **Reineker**: Er zijn verschillende manieren om met informanten in contact te komen. Over het algemeen stellen zij zich vrijwillig in contact met de criminele inlichtingendienst; soms gaan wij zelf actief op zoek naar bronnen in het criminele milieu, waarbij rechercheurs in overleg met de verantwoordelijke teamleider, de tactisch onderzoeksleider en justitie personen uitzoeken die ''aangelopen'' worden en die ons mogelijkerwijs van relevante informatie kunnen voorzien.

De **voorzitter**: Ik heb een vraag aan de heer Oldekamp. Hij zei zojuist dat het sinds ''Van Traa'' duidelijk moet zijn wat een informant is en wat een infiltrant is. De heer Reineker heeft nu een soort profiel van een informant gegeven. De heer Oldekamp heeft ook gezegd dat hij gelooft dat er zelfs richtlijnen zijn over wat een informant is. Kan hij mij aangeven wat het verschil is tussen een informant en een willekeurige burger? Wanneer spreek je van een informant? Als ik naar de politie ga om te vertellen dat mijn overbuurvrouw rare dingen doet, ben ik dan een informant of ben ik dan iets anders?

De heer **Oldekamp**: Onder omstandigheden kunt u dan informant zijn, maar het is natuurlijk heel flauw om dat op te merken. Je wordt niet zomaar informant. Laat ik bij het begin beginnen om het begrijpelijker te maken. Een crimineel – over het algemeen zijn het immers criminelen – kan door de politie worden benaderd of kan zelf de politie benaderen. Het is ook mogelijk dat iemand in een lopende strafzaak zegt dat hij meer weet over de betrokken groepering, maar dat hij dat eigenlijk niet durft te vertellen. Dan zijn er meerdere mogelijkheden. Laten we kiezen voor de mogelijkheid dat de tactische politieman op dat moment zo kien is om te zeggen: stop maar, ik praat verder niet met je; wat je wilt verklaren, kun je misschien kwijt bij de CID. Dan wordt er contact opgenomen met de CID en die beoordeelt vervolgens of met die man een gesprek wordt aangegaan. Laten we ervan uitgaan dat met die man in gesprek wordt gegaan. Hij legt dan een verhaal neer en afhankelijk van zijn informatie kan hij informant worden, want het is mogelijk dat hij iets zegt wat volstrekt overbodig, irrelevant en strafrechtelijk niet interessant is. In dat geval zeg je tegen hem: bedankt voor je verhaal en voor de moeite, maar we hebben geen zin om verder met je te praten; ga maar weer terug

naar de tactische recherche. Voor hetzelfde geld kan hij echter heel waardevol zijn. Binnen het arrondissement hebben wij afspraken over hoe we dat aanpakken en binnen het kernteam is het heel duidelijk dat de CID, voordat met zo'n persoon verder gesproken wordt, een soort persoonsdossier van die man maakt. Dat wordt ter beoordeling aan mij voorgelegd, waarna ik het fiat geef om wel of niet met die man door te gaan. Daarin staan dus niet alleen de persoonlijke omstandigheden van die man, maar ook het belang van het onderzoek en de risico's om met hem te praten, want ook die risico's moeten altijd worden ingeschat. Als ik aan de hand daarvan het fiat geef om met die man verder te gaan, is de vuistregel dat de persoon na drie gesprekken ingeschreven moet worden. Het is een ijzeren wet dat, als er informatie van iemand wordt gebruikt en als door de CID dus een proces-verbaal van die persoon wordt uitgegeven, die persoon ingeschreven moet worden. Dan krijgt hij een uniek nummer. Dat is voor de CID Nederland van belang, omdat verschillende CID's dan niet dezelfde persoon ''aanlopen'' en omdat daarmee centraal kan worden gezien dat iemand ergens ''loopt''. Op dat moment is hij informant. Het is dus afhankelijk van de informatie die gebruikt wordt en van de duur van de gesprekken met die persoon.

De **voorzitter**: Ik heb een aanvullende vraag. Informanten komen vermoedelijk niet bij u omdat zij plotseling het inzicht krijgen dat de wereld beter zou zijn zonder criminaliteit; ik neem aan dat zij daarmee een bedoeling hebben. Wat staat u informanten toe en welke criteria hanteert u?

De heer **Oldekamp**: Als ik zo vrij mag zijn: volgens mij zijn dat twee verschillende vragen. U vraagt eerst naar de motieven en vervolgens vraagt u wat die personen mogen. Ik weet niet welke vraag ik het eerst moet beantwoorden.

De **voorzitter**: Wat mogen zij?

De heer **Oldekamp**: In beginsel mogen zij luisteren. In het zogenaamde intakegesprek – u moet zich dat niet voorstellen als een sollicitatiegesprek – wordt tegen de aspirant-informant gezegd dat het de hoofdregel is dat hij zich niet schuldig mag maken aan strafbare feiten om die vervolgens aan ons te verklaren. Het is naïef om te veronderstellen dat een informant geen criminele handelingen zou verrichten. Hij zit in die wereld en het kan best voorkomen dat hij iets doet wat niet mag. Hij mag zoiets echter niet witwassen bij de CID. Hij mag niet zeggen: ''Ik weet dit, geef dat maar uit'' en vervolgens: ''Ik heb het toch verteld, je mag mij daar niet voor aanhouden''. Als hij over zijn eigen strafbare handelingen verklaart, wordt hij net als iedere andere verdachte aangehouden.

De heer **Rabbae**: Mijnheer Reineker, wat is volgens u het verschil tussen een informant en een gestuurde informant?

De heer **Reineker**: Ik kan u dat eerlijk gezegd niet vertellen. Een gestuurde informant, iemand die z'n ogen en oren de kost geeft, is volgens mij vrij om te gaan en te staan waar hij wil. Het simpele feit dat een criminele inlichtingendienst aan iemand vraagt of hij in een ander café of in een andere lokaliteit eens een kop koffie wil drinken of anderszins zijn ogen en oren de kost wil geven, is volgens mij, eerlijk gezegd, niet zo heel anders.

De heer **Rabbae**: Voor u maakt het niet uit. Een informant en een gestuurde informant kunnen bij wijze van spreken een en dezelfde persoon zijn.

De heer **Reineker**: Volgens de lijn van het openbaar ministerie en de CID-officier mogen wij in principe informanten niet op pad sturen om informatie voor ons te vergaren. U vroeg mij persoonlijk wat ik daarvan vond. Volgens mij is een burger die overal z'n ogen en oren de kost geeft, niet anders dan een informant.

De heer **Rabbae**: Geldt dat, zonder beleefdheden, ook voor de heer Oldekamp?

De heer **Oldekamp**: Omdat het een open discussie is, durfde ik in te breken. Het is echter goed dat u de heer Reineker uit liet praten, want anders ben ik de hele tijd aan het woord. In het arrondissement Haarlem hebben wij, toen de wet-BOB er ruim een jaar geleden aan kwam, afgesproken om per regio – dus in iedere regio die onder het arrondissement Haarlem valt – hieraan aandacht te besteden; dat is een van de CID-initiatieven geweest. Het is jammer dat één regio nog niet aan de beurt is geweest. Hierbij ging het niet om een open dag, maar om een soort themadag met alleen de CID. Wij hebben de regio's een aantal weken voor de themadag de opdracht gegeven de wet-BOB door te lezen, zoals die op dit moment is. Daarbij werd van de regio's verwacht dat zij problemen opriepen die zij zelf moesten kunnen beantwoorden. Een van die problemen is natuurlijk de gestuurde informant geweest, omdat wij daarmee te maken hebben. Ik denk niet dat je van een politieman mag verwachten dat hij de wetgeving leest met de ogen van een jurist, maar het aardige van de discussie was dat je ziet dat het besef doordringt dat het gaat om de privacy en niet zozeer om het feit dat je iemand ergens heen stuurt. Dat heeft er wel direct mee te maken, maar het gaat allereerst om de inbreuk op de privacy. Gelet op het feit dat de desbetreffende aanbevelingen van de commissie-Van Traa vervolgens zijn overgenomen door het college, mag je met de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie werken. In die zin hebben wij binnen het arrondissement één keer een bevel gegeven om een gestuurde informant in te zetten. Wij liepen daarmee vooruit op de wetgeving, omdat dit werd toegestaan. Wij hebben over dat bevel overleg gevoerd met de landsadvocaat, omdat je dan op het probleem stuit dat hieraan een overeenkomstconstructie is verbonden.

De heer **Rabbae**: Daar kom ik straks op terug. De vraag is nu wat, volgens u, een gestuurde informant is.

De heer **Oldekamp**: Dat is afhankelijk van de mate waarin de informant ingrijpt in de privacy van het subject waarop hij moet rechercheren. Een voorbeeld hiervan is iemand die normaal gesproken één keer in de week bij een verdachte bridget – dat doen criminelen over het algemeen niet, maar laten we daar even van uitgaan – maar vervolgens iedere avond naar hem toe gaat om – ik houd nu weer de wet vast – meer inzicht te krijgen en zijn leven beter in kaart te kunnen brengen.

De heer **Rabbae**: Dat is eigenlijk het criterium.

De heer **Oldekamp**: Dat is het criterium.

De heer **Rabbae**: U hebt het over een overeenkomst. Sluit u een overeenkomst met alle informanten of alleen maar met de gestuurde informanten?

De heer **Oldekamp**: Wij stellen alleen voor de gestuurde informant een schriftelijke overeenkomst op.

De heer **Rabbae**: Mijnheer Reineker. Doet u dat met alle informanten of alleen met de gestuurde informanten? U maakte net geen onderscheid tussen beide informanten.

De heer **Reineker**: In het kader van de nieuwe wetgeving wordt die situatie mogelijkerwijs anders, als die wetgeving van kracht wordt. Ik zei al dat mijn persoonlijke mening is dat er bij openbare gelegenheden geen verschil hoeft te bestaan tussen informanten die uit eigen wetenschap of levenspatroon met informatie aankomen en informanten die door CID-rechercheurs naar openbare gelegenheden worden gestuurd om hun ogen en oren de kost te geven. In het kader van de nieuwe wetgeving zullen alleen contracten of convenanten worden afgesloten met gestuurde informanten die de politie structureel van informatie voorzien.

De heer **Rabbae**: Wat staat er eigenlijk in zo'n contract?

De heer **Oldekamp**: Misschien kan ik die vraag beantwoorden. Wij zijn een keer zover gekomen dat we tot een overeenkomst in concept zijn gekomen. In die overeenkomst staat niet zoveel. Het is een overeenkomst die de politie sluit, dus niet de officier, met de informant. Tot zover zijn we nog nooit gekomen, maar ik verwacht dat het in de toekomst zeker zal gebeuren. Er ontstaat een probleem als de informant zegt dat hij een afschrift wil hebben van die overeenkomst.

De heer **Rabbae**: Mag ik u even onderbreken? De eerste vraag was wat er in zo'n overeenkomst staat. Wij zullen daarna spreken over de gevolgen van zo'n overeenkomst.

De heer **Oldekamp**: In de overeenkomst staat in ieder geval wat hij wel en niet mag. Ik moet me even voor de geest halen wat er precies in heeft gestaan. Er staat in dat het openbaar ministerie een inspanningsverplichting heeft om de informant af te schermen, mocht er iets misgaan waardoor zijn identiteit op straat komt te liggen. Er staat in wat de doelgroep is, maar dat staat ook in het bevel. Op dit moment wordt nog bekeken wat wel en niet kan. Ik zou willen dat ik een blauwdruk van de overeenkomst en het bevel had, maar die is er niet.

De heer **Rabbae**: Er zijn dus enige waarborgen voor de bescherming van de identiteit van de informant in zo'n contract opgenomen.

De heer **Oldekamp**: Die waarborg heeft hij al. Mocht zijn identiteit door fouten of nalatigheden van het openbaar ministerie boven water komen, dan heb je de verplichting om bijvoorbeeld getuigebescherming te regelen. Garanderen kun je het nooit. In het gesprek met de informant, dus niet de gestuurde informant, worden ook duidelijk de kaders aangegeven waarbinnen hij mag werken. Het is dus niet zo dat iedere informant een papier tekent, hoewel dat door sommigen wel gepropageerd wordt, waarop staat wat hij weet, wat hij heeft gehoord en wat hij mag.

De heer **Rabbae**: Zijn er risico's verbonden aan zo'n overeenkomst?

De heer **Oldekamp**: Ik vind van wel.

De heer **Rabbae**: Welke?

De heer **Oldekamp**: Zo'n gestuurde informant is over het algemeen al een informant. Het kan zijn dat het een heel nieuwe informant is, maar ik ga er even van uit dat het iemand is die al wat langer meedraait als informant en die je daarna weer wilt gebruiken. Hij kan vragen om een afschrift van die overeenkomst. Hij kan zeggen dat hij een advocaat bij die overeenkomst wil hebben. Wat doe je bijvoorbeeld als de rechtbank, net zoals in de Hakkelaarszaak is gebeurd, zegt: ''U heeft een overeenkomst gesloten met een informant, maar heeft hij wel juridische bijstand gehad en zo nee, waarom niet en wat zijn de gevolgen daarvan?'' Dat is allemaal niet terug te vinden in de wetgeving, ook niet in de toelichting op de wetgeving. Ik heb er wel naar gezocht, maar er staat alleen in een cryptische zin dat de feiten en omstandigheden in het bevel en de overeenkomst vermeld staan. Een uitwerking daarvan heb ik niet kunnen vinden, ook niet in de Handelingen.

De heer **Rabbae**: Nu heb ik begrepen dat uw korps dan wel de hoofdofficier van justitie een verzoek heeft gedaan aan de landelijke advocaat om een advies te verstrekken over vragen als: wat doen wij en wat zijn de gevolgen en de risico's van zo'n overeenkomst? De vraag is wat daaruit is gekomen.

De heer **Oldekamp**: Wij zijn bij de landsadvocaat geweest en hebben het probleem aan hem voorgelegd. Dat gebeurde inderdaad met toestemming van de hoofdofficier. Wij hebben verteld wat wij bedacht hadden en hem gevraagd om er iets over te zeggen. Vervolgens hebben we een conceptovereenkomst teruggekregen van de landsadvocaat. Op dat moment was het alleen niet meer nodig voor het onderzoek waarvoor de gestuurde informant gebruikt zou worden. Het is helaas nooit verder gekomen dan dat. Er is dus nooit een overeenkomst met de informant gesloten.

De heer **Rabbae**: Ik begrijp uit beide definities dat een informant geen strafbare feiten mag plegen. Stel dat het om een chauffeur van een crimineel gaat die niets anders doet dan het chaufferen van de baas van de ene plek naar de andere, van het ene hotel naar het andere. Is dat een strafbaar feit of niet?

De heer **Oldekamp**: Dat zijn de gevallen waar je de meeste discussie over hebt. De vraag is wanneer hij wel een strafbare handeling pleegt en wanneer niet. Ik denk dat je per zaak moet beoordelen in hoeverre het wel of geen strafbare handeling is. We hebben één keer meegemaakt dat het zover kwam. Dan merk je ook dat de informanten goed geïnstrueerd zijn, want de informant zegt dan dat hij het niet doet. Hij verzint een smoes of hij zegt dat hij er niet aan begint. Dat is het geval geweest bij een informant die sterk in zijn schoenen stond en ook wat aanzien had. Je kunt natuurlijk niet van iedere informant verwachten, zeker

niet als hij het piepeltje van de organisatie is, dat hij zegt dat hij niet kan omdat zijn vrouw jarig is.

De heer **Rabbae**: Dan heb ik een vraag aan de heer Reineker. Stel dat de betrokkene niet alleen chauffeert, maar ook af en toe de tas of een koffer van zijn baas draagt.

De heer **Reineker**: Wij werken niet met informanten. Zij krijgen ook instructies dat ze dat soort activiteiten, wat ons betreft althans, niet kunnen ontplooien. Bij een tactisch onderzoek, waarbij observatieteams op straat zijn en telefoontaps worden gedraaid, zitten wij in het algemeen niet te wachten op informanten die in beeld komen bij de tactische recherche. Een chauffeur van de baas of de informant die de tas moet dragen, willen wij niet graag zien als ons observatieteam technische acties onderneemt en die willen wij ook niet over telefoontaps horen. Het moet in elke zaak afzonderlijk beoordeeld worden in overleg met de officier van justitie, de zaaksofficier en de CID-officier. Het is niet uit te sluiten dat de informant waar u het in deze casus over heeft, deelneemt aan een criminele organisatie en dan maakt hij zich schuldig aan een strafbaar feit.

De heer **Rabbae**: Dat was juist mijn vraag. Neemt iemand die chauffeert en af en toe de koffer van de baas draagt van de auto naar een hotel deel aan...

De heer **Reineker**: Dat zal later getoetst moeten worden, maar wat mij betreft neemt hij deel aan een criminele organisatie.

De **voorzitter**: U bent chef van de CID. U zei net dat u niet met informanten werkt. Bedoelde u het zo dat ze meteen worden geschrapt als informant als bij u bekend is dat ze strafbare feiten plegen?

De heer **Reineker**: Wij werken natuurlijk wel met informanten, maar niet met informanten die, door zichzelf of door onze onderzoekssubjecten, in een dusdanige positie gemanoeuvreerd zijn dat ze vrachtwagens moeten rijden of met sporttassen met geld of verdovende middelen moeten sjouwen.

De **voorzitter**: Kunt u dat altijd weten? Zij zullen er vaak baat bij hebben om u niet alles te vertellen.

De heer **Reineker**: Dat is het spanningsveld waarin een CID-rechercheur, de CID-chef en de CID-officier zich bewegen. Zij moeten inzicht krijgen in de betrouwbaarheid van de informanten.

De heer **Rabbae**: Misschien kan ik meteen doorgaan met een vraag aan de heer Zwerwer. Hij is lid van de centrale toetsingscommissie. Wat is het oordeel van de CTC over een informant die chauffeert en af en toe de koffer draagt van een crimineel?

De heer **Zwerwer**: Misschien moet ik de vraagstelling iets modelleren. Een informant komt niet bij de centrale toetsingscommissie.

De heer **Rabbae**: Wat is uw mening op basis van uw deskundigheid op dit punt?

De heer **Zwerwer**: Dan ga ik anders redeneren. Het probleem is dat het chaufferen van een auto en het dragen van een koffer naar het hotel op zichzelf geen strafbaar feit is. Je moet het strafbaar gedrag zien in het grotere perspectief. Een criminele organisatie heeft natuurlijk allerlei zaken nodig die haar in staat stellen om die organisatie in stand te houden. Nu moet je ook weer geen al te hoogdravend beeld van een criminele organisatie hebben, want het zijn in veel gevallen gelegenheidscombinaties. Maar als het gaat om iemand die zo dicht op de baas van de organisatie zit – let wel, wij praten nu over een grote criminele organisatie en over een informant die chauffeur is; die zit heel dicht tegen de top aan – dan kun je bijna niet meer van een informant spreken. Het gaat natuurlijk niet alleen om het besturen van een auto of om het dragen van een hutkoffer met kleren waar van alles en nog wat tussen kan zitten, het gaat om iemand die gewoon in zo'n club zit, die aan zo'n organisatie deelneemt. Dan spreek je toch al heel gemakkelijk van een infiltrant, dan ben je de grens over. Dan komt de zaak wél bij de toetsingscommissie, maar het gaat natuurlijk om het spanningsveld tussen de ''blote'' informant en de infiltrant, die iets meer mag of iets meer moet.

De **voorzitter**: Mijnheer Geraedts, zou u ook kunnen aangeven wat u onder een informant verstaat en wanneer volgens u de grens wordt gepasseerd waarmee iemand een infiltrant wordt?

De heer **Geraedts**: Een bekende probleemstelling. Naar mijn inzicht is iemand een informant als je hem gewoon informatie laat vergaren zonder dat hij daarbij strafbare feiten pleegt, dus zonder dat hij deelneemt in een organisatie of anderszins. Een gestuurde informant is iemand aan wie je uitdrukkelijk vraagt, nog eens of nog verschillende keren terug te gaan, iemand die je stelselmatig informatie laat vergaren, maar ook zonder dat hij deelneemt in de organisatie c.q. strafbare feiten pleegt. Maar dan kom je natuurlijk al meteen terecht in het schemergebied als je het geval noemt van de chauffeur met de koffer. Als tactisch onderzoeksleider zou ik bekijken of er sprake is van zaken die hem verdacht maken in de zin van het slepen met verdovende middelen, vuurwapens of grote sommen geld voor de organisatie. Dan is er al sprake van strafbare feiten, dan kan hij al worden aangemerkt als lid van een criminele organisatie. Als tactisch onderzoeksleider zeg ik dan dat ook hij ruimschoots aan bod komt om opgehaald te worden. In dat stadium infiltreert hij natuurlijk al volledig.

De heer **Rabbae**: Dat is duidelijk. Nog een ander aspect hiervan. Stel dat een informant terugkomt met een monster van een gestolen partij; wat doet u daar dan mee, mijnheer Reineker?

De heer **Reineker**: Voor mij is het uitgesloten dat een informant zonder toestemming van zijn CID-rechercheurs aankomt met monsters van gestolen goederen, van partijen verdovende middelen of anderszins.

De heer **Rabbae**: Met toestemming kan het dus wel, maar zonder toestemming niet.

De heer **Reineker**: Ik zeg niet dat het met toestemming kan. Ik zeg dat hij daarvoor van tevoren aan zijn CID-rechercheurs toestemming moet vragen. Hij kan niet onverwachts met een vuurwapen, met een gestolen auto of met 25 gram cocaïne bij zijn runners aankomen.

De heer **Rabbae**: Dat is wellicht de

papieren werkelijkheid, dat is wat wenselijk zou zijn.

De heer **Reineker**: Dat is geen papieren werkelijkheid, maar de dagelijkse praktijk: CID-rechercheurs, en op sommige momenten ook de CID-chef, maken bij een intakegesprek daarover afspraken met een potentiële informant.

De heer **Rabbae**: Dat begrijp ik, dat is inderdaad de lijn. Toch kan het voorkomen dat een informant uit eigen beweging, dus zonder een afspraak of verzoek, een monster meeneemt. Wat doet u dan?

De heer **Reineker**: De informant weet dat hij in een dergelijk geval, in een dergelijke casus waarin hij uiteindelijk een strafbaar feit heeft gepleegd, als verdachte wordt gehoord en dat er een proces-verbaal wordt opgemaakt.

De heer **Rabbae**: Op dat moment wordt hij dus verdachte.

De heer **Reineker**: Ja, zeker.

De heer **Rabbae**: Mijnheer Oldekamp, stel dat de betrokkene op een gegeven moment met gestolen informatie komt.

De heer **Oldekamp**: Met gestolen informatie of met informatie over gestolen spullen?

De heer **Rabbae**: Ja, dat laatste kan ook, maar eigenlijk bedoelde ik gestolen informatie.

De heer **Oldekamp**: Dat is inderdaad wel eens voorgekomen.

De heer **Rabbae**: Wat doet u met dergelijke informatie?

De heer **Oldekamp**: Ik ga er nu van uit dat iemand met informatie over gestolen spullen komt en niet met gestolen informatie, want dat ligt erg gevoelig. In zo'n geval maak je altijd een afweging, want het ligt eraan om wat voor spullen het gaat. Als de informant met cocaïne komt of met een vuurwapen, dan weet hij dat hem een proces-verbaal wordt aangezegd. Daarmee is de kous echter niet af, want voor hetzelfde geld komt hij met 50 gram cocaïne uit een partij van misschien wel 1000 kilo. Het zou te ver gaan om daar niets mee te doen. Dan ga je bekijken, ook in het belang van de afscherming van de informant, wat je met die informatie kunt doen. Zoiets heb ik nog niet in de praktijk meegemaakt; er is wel eens een informant met een ethisch indifferent goed aangekomen, zoals wij dat in een vorige discussie hebben genoemd. Ik zal een voorbeeld geven: hij komt met een stoel uit een partij van 10.000 gestolen stoelen en de hele wereld zit daarop te wachten. Je vraagt je af hoe die informant aan die stoel komt; heeft hij die geheeld, of misschien eerlijk gekocht, of denkt hij misschien dat hij die eerlijk heeft gekocht? In zo'n geval beoordeel je wat je met die informatie kunt doen. Kun je er een miljoenenzaak mee oplossen, moet je er misschien wat anders mee doen, of moet je die man nog eens terugsturen? Per casus bepaal je dan de vervolgstappen: je overweegt wat je weet en wat de gevolgen kunnen zijn voor de informant; je overlegt met je CID-chef, misschien met je runners en je tactisch officier over het belang van de zaak. Al die zaken weeg je tegen elkaar af.

De heer **Rabbae**: U weet dat de Hoge Raad heeft geaccepteerd dat gestolen spullen ook onderdeel van het bewijs kunnen zijn. U wijst dus niet alles af van wat zo'n persoon u aanbiedt.

De heer **Oldekamp**: Het maakt nogal wat uit of iemand ongevraagd met dergelijke informatie komt. Als erom wordt gevraagd, dan is het een heel ander verhaal. Komt hij er echter ongevraagd mee voor de dag, dan is hij daarmee niet direct een infiltrant; hij blijft gewoon een informant die een strafbare handeling verricht kan hebben.

De heer **Rabbae**: Mijnheer Reineker, komt het voor dat een politieman als informant bij de CID ingeschreven staat?

De heer **Reineker**: Nee, dat komt niet voor.

De heer **Rabbae**: Komt dat alleen bij u niet voor of komt het in heel Nederland absoluut niet voor?

De heer **Reineker**: Ik kan niet voor de hele wereld spreken, alleen voor mijzelf. Politiemensen zijn opsporingsambtenaren, dus wat mij betreft zou er gewoon een proces-verbaal kunnen worden opgemaakt.

De heer **Rabbae**: Mijnheer Oldekamp?

De heer **Oldekamp**: Ik moet die vraag anders beantwoorden. Het is inderdaad niet gebruikelijk dat een opsporingsambtenaar als informant wordt ingeschreven. Ik weet dat het wel voorgekomen is. Daar wordt dan wel bijzonder zorgvuldig mee omgegaan. Als een opsporingsambtenaar iets weet wat bijzonder belangrijk is en dat op papier zet, met het gevaar dat zijn hele leven daardoor kan worden geruïneerd, dan maak je een afweging: zal ik zijn informatie eventueel uitgeven, hem als informant inschrijven en hem op die manier beschermen? Volgens mij staat in het rapport van de commissie-Van Traa ook niet met zoveel woorden dat een opsporingsambtenaar absoluut nooit informant mag zijn. Iedereen die het rapport gelezen heeft, legt wel dit zo uit en zo vind je het ook overal terug, maar je moet natuurlijk ook rekening houden met de belangen van de opsporingsambtenaar. Gelukkig komt dit heel zelden voor; ik weet zelf van twee gevallen, maar van slechts een daarvan uit eigen ervaring.

De heer **Rabbae**: Mijnheer Geraedts, wat is uw ervaring?

De heer **Geraedts**: Als tactisch onderzoeksleider weet ik van het terrein van de RCID natuurlijk weinig af. Op basis van mijn ervaring, kennis en inzichten als politieman meen ik dat een politieman niet in het RCID-register ingeschreven kan staan als informant; hij is dan gewoon een informant, iemand die informatie verstrekt.

De heer **Dittrich**: Ik wil de heer Oldekamp een nadere vraag stellen over wat hij zojuist zei. Kan hij aangeven wat het nadeel of het voordeel is als een opsporingsambtenaar als informant staat ingeschreven?

De heer **Oldekamp**: Het moet en het zal, als het aan mij ligt, altijd tot de uitzonderingen behoren. Een opsporingsambtenaar is geselecteerd. Hij moet informatie op papier zetten. Dat is één van zijn taken. Het is niet de bedoeling dat een opsporingsambtenaar allerlei

activiteiten verricht, vervolgens niet aan het papier toevertrouwt maar wel openlijk neerlegt. Daarom zeg ik: een opsporingsambtenaar in beginsel altijd op papier. Er kunnen zich situaties voordoen waarin dat niet kan. En dan moet je naar die bijzondere uitzondering grijpen, dat iemand vervolgens onder waarborgen bij een bepaalde dienst wordt ingeschreven. Ik wil daar niet op ingaan, want dat weet u net zo goed als ik.

De heer **Dittrich**: Kunt u inzichtelijk maken wat voor type bijzondere omstandigheden dat dan zouden kunnen zijn?

De heer **Oldekamp**: Je kunt je voorstellen dat een politieman iets weet over een politieman uit de eigen regio. Ik ben niet in de politiecultuur opgegroeid, maar je krijgt er soms wat van mee. De politiecultuur is een andere cultuur dan de cultuur op straat of de cultuur van de Bijenkorf. Die politiecultuur heeft iets van: als wij aangevallen worden, sluiten de rijen zich. Je kunt je voorstellen dat een politieman iets weet over een collega. Iedereen weet dat het gebeurt, maar alleen die politieman durft daarmee te komen. Hij brengt dat naar buiten. En alle collega's die weten dat de collega over wie de verklaring is afgelegd fout is, keren zich tegen de politieman die de verklaring heeft afgelegd omdat hij over de eigen organisatie praat. Dat gaat het hele land door, als dat gebeurt. Vervolgens kan hij zijn werk nergens meer uitoefenen, terwijl hij misschien verliefd is op zijn vak. Dat zou een overweging kunnen zijn om het op deze manier in de eigen organisatie op te lossen.

De heer **Rabbae**: Is er een andere manier denkbaar om hem te beschermen, dus zonder hem als informant in te schrijven?

De heer **Oldekamp**: Ja, natuurlijk. Je hebt in de wet de beperkte afschermingsmogelijkheden. Je kunt denken aan een bedreigde getuige bij de rechter-commissaris. Dat heeft een nadeel. Als de informatie die de rechter-commissaris op moet schrijven zeer geanonimiseerd is en er weinig overblijft, heb je in feite nog niks. Je moet dan een heel zware procedure ingaan met alle risico's van dien, terwijl je van tevoren kunt verwachten dat het uiteindelijke effect nihil is.

De **voorzitter**: Ik zag de heer Reineker zojuist non-verbaal reageren.

De heer **Reineker**: Ik kan mij voorstellen dat zich situaties voordoen in de toekomst en misschien volgende week – die ik overigens nog niet heb meegemaakt, omdat wij het uitgangspunt hebben dat opsporingsambtenaren niet als bron worden ingeschreven – waarbij er in overleg met de verantwoordelijken, zoals de CID-officier en de korpsleiding, toch toe wordt besloten om een opsporingsambtenaar als bron in te schrijven.

De **voorzitter**: Een voorbeeld dat vaak naar voren schijnt te komen: u hebt een collega die weet dat er strafbare feiten worden gepleegd of beraamd in zijn familiekring. Hij is gehecht aan zijn familie. Het gaat niet om een verre oom. Is dat het soort gevallen waaraan u denkt?

De heer **Reineker**: Het zou een geval kunnen zijn. Een ander geval is dat je bij voorbaat al weet dat er met fysieke bedreigingen richting bron zou moeten worden gegaan. Bronafscherming heeft alles te maken met het gegeven dat het te verwachten is dat er richting bronnen fysiek geweld zal worden gebruikt of anderszins. Dat zou onder omstandigheden ook voor de opsporingsambtenaar kunnen gelden.

De heer **Oldekamp**: Voor de duidelijkheid: als het voorkomt dat een opsporingsambtenaar als informant wordt ingeschreven, wordt hij alleen voor dat specifieke onderzoek ingeschreven. Is dat afgesloten, dan gaat hij eruit. En het is over het algemeen de bedoeling dat een informant langere tijd bij de CID blijft.

De heer **Rouvoet**: Ik wil ingaan op wat een informant zou mogen doen. Ik wil daar wat prikkelend de geluiden tegenover stellen die wij het afgelopen halfjaar hebben gehoord. Ook vandaag zijn de definitie en de grenzen aangegeven. Iemand die al echt in een criminele organisatie of al dicht bij de top zit – genoemd zijn ook de chauffeurs – is eigenlijk al aan het infiltreren. Die kun je dan niet als informant gebruiken, zo is gezegd. Kun je dan nog informanten inschrijven die nuttige informatie kunnen geven over de onderzoeken die je draait? Of heb je dan alleen informanten die algemene informatie geven en dus niet over organisaties? Kun je nog informanten inschrijven en, daaraan gekoppeld, is het aantal informanten in het land teruggelopen sinds van die striktere definities wordt uitgegaan?

De heer **Oldekamp**: Is het aantal informanten teruggelopen? Als ik kijk naar de werklast en de werkdruk die er rusten op de CID in het arrondissement Haarlem, kan de capaciteit van de CID wel verdubbeld worden om het aantal informanten aan te lopen. Het positieve effect van Van Traa is dat men heel duidelijk weet wat er mag. Één van de veel gehoorde opmerkingen in het begin was: wat kan er eigenlijk veel. Er kan ook veel, omdat het vastgelegd is. Je weet precies wat wel en wat niet mag. Nogmaals, iedere informant zit in de organisatie. Anders zou je dat niet te horen krijgen. Alleen kan het best zijn dat hij dingen doet die niet mogen. Maar daar heeft de CID geen zicht op. Je krijgt via een ander kanaal te horen dat die informant zich bezighoudt met strafbare handelingen waarover hij vervolgens zelf zou kunnen verklaren. En dan gaat hij, in ieder geval voor dat deel, ''in de koelkast''.

De heer **Rouvoet**: Mijnheer Reineker, ik leg ook aan u de vraag voor. Deelneming aan een criminele organisatie is een strafbaar feit. Tegen informanten wordt gezegd: je mag geen strafbare feiten plegen. Betekent dit dat er bij u geen informanten kunnen worden ingeschreven die in de kring van zo'n criminele organisatie zitten?

De heer **Reineker**: Ik heb al eerder gememoreerd dat een informant geen strafbare feiten mag plegen. Informanten die dicht op de top van de organisatie ondersteuningshandelingen moeten verrichten voor die criminele organisatie, wat dat dan ook moge zijn, proberen wij zodanig te ''sturen'' dat zij daarvoor geen toestemming krijgen. Ik weet niet of het aantal informanten dat wordt ingeschreven, afneemt. Ik denk het niet. Er wordt wel door criminele inlichtingendiensten anders naar

gekeken. Informanten die op enige afstand van de top van de organisatie zitten, kunnen toch in relatie tot andere opsporingsactiviteiten die er worden ontplooid – observatieteams, technische acties, telefoontaps – een belangrijke bijdrage leveren aan het zicht op die criminele organisaties. Er zijn natuurlijk altijd casusmodellen te bedenken waarbij dat absoluut niet kan en waarbij informanten infiltranten zouden moeten worden. Er zijn methodieken en structuren, via het openbaar ministerie richting CTC, om daar toch nog invulling aan te geven. Maar op voorhand zeg ik niet dat het onmogelijk is geworden om met informanten te werken.

De heer **Rabbae**: In het kader van de overgang van de bespreking van de ''informant'' naar de bespreking van de ''infiltrant'' wil ik de volgende vraag stellen. Tegen ons is gezegd dat een informant in het kader van de aankomende nieuwe wetgeving sneller infiltrant wordt. Is dat uw constatering ook, mijnheer Reineker?

De heer **Reineker**: Ik heb de details van de nieuwe wetgeving niet gelezen. Ik moet dan ook het antwoord schuldig blijven.

De heer **Rabbae**: Mijnheer Oldekamp?

De heer **Oldekamp**: Er zijn mensen die er anders over denken, maar ik denk niet dat het gevaar bijzonder groot is. Het kan natuurlijk voorkomen. De infiltrant gaat op verzoek strafbare handelingen verrichten ten behoeve van een organisatie. Je zit daar als CID bij. Je weet dat het verzoek komt. Als je dat wilt, dan moet je als CID een afweging maken. Op het moment dat iemand infiltrant wordt, is de CID eigenlijk uitgespeeld want het is dan een tactisch middel geworden. Als je daartoe besluit, weet je dat het einde oefening is met de informant. Hij wordt bekend, hij wordt infiltrant. Iedereen ziet wie de informant is geweest. Dat zijn de afwegingen die je maakt. Ik heb tot nu toe niet meegemaakt – één keer bijna – dat een informant een infiltrant wordt. Wat die ene keer bijna betreft: het is achteraf duidelijk wanneer je van infiltratie en wanneer je van pseudo-dienstverlening spreekt. Destijds zou je de actie als infiltratie hebben bestempeld, maar nu zou je die als pseudo-dienstverlening zien. Er is namelijk niet sprake van door- of ingroeien in een organisatie en het eventueel verrichten van strafbare handelingen.

De heer **Rabbae**: Mijnheer Zwerwer, wat is volgens u als lid van de CTC de definitie van een infiltrant?

De heer **Zwerwer**: Dat is iemand die onder regie of verantwoordelijkheid van de overheid handelingen verricht in relatie tot een criminele organisatie. Daarbij moet in aanmerking worden genomen, dat die handelingen het plegen van strafbare feiten omvatten. Daarmee krijgen wij te maken met de vraag: welke personen zijn daartoe in staat en welke personen mogen volgens de wetgever dat soort activiteiten verrichten? Waarschijnlijk was dat uw vervolgvraag.

De heer **Rabbae**: Ja.

De heer **Zwerwer**: Wij en ook de wetgever hebben als uitgangspunt, dat infiltratie wordt verricht door professionele mensen in dienst van de overheid: politiemensen die in criminele organisaties infiltreren. Dat weten criminele organisaties. Zij lezen de wetgeving misschien wel beter dan wij en debatten als deze volgen zij ook. Zij weten dus precies hoe het systeem werkt. Zij weten ook dat het inzetten van de criminele burgerinfiltrant niet mag, misschien zijn er details, maar in beginsel is dat uitgesloten. Het gaat hierbij dus om professionele mensen die daarvoor opgeleid zijn en die uitstekend toneel kunnen spelen en zich kunnen vermommen. Zij dringen organisaties binnen en proberen daar strafrechtelijk relevante informatie te krijgen, opdat de mensen van die organisatie uiteindelijk kunnen worden geplaatst waar zij thuishoren: achter slot en grendel.

De heer **Rabbae**: Dus het zijn politiemensen die als infiltrant optreden.

De heer **Zwerwer**: Ja.

De heer **Rabbae**: U zei dat details daargelaten, de burgerinfiltrant eigenlijk niet meer voorkomt.

De heer **Zwerwer**: Ik meen wel, dat er voor de burgerinfiltrant een markt is. Er zijn namelijk allerlei specifieke terreinen waarop een niet-gespecialiseerde politieman zich niet kan begeven. Je kunt namelijk niet alles leren. Je kunt iemand wel leren zich te vermommen, maar een heleboel andere dingen niet. Daarom heb je voor dit werk een aantal verschillende mensen nodig. Hier gaat het echter om de críminele infiltrant. Het is uitgesloten dat men daarvoor een burger inzet, maar het is wel mogelijk een gewone burgerinfiltrant in te zetten. Alleen, bij het inzetten van burgerinfiltranten is het risico groter. Je zet ze evenwel meer in op terreinen die voor de desbetreffende persoon wat minder risico opleveren. Stel dat een beursfraude wordt geconstateerd en dat men maar op één manier de werkwijze van de organisatie kan ontdekken, namelijk door een deskundige zich in die organisatie te laten ingroeien. Daarvoor kun je niet politiemensen gebruiken, want een dergelijke materie is veel te specialistisch. In zo'n geval kan ik mij iets voorstellen bij het inzetten van de burgerinfiltrant. Als het evenwel gaat om de normale huis-tuin-en-keuken criminele organisatie die handelt in verdovende middelen of in goederen waarmee veel geld te verdienen valt, heeft men te maken met een braakliggend terrein voor de professionele deelnemer aan het geheel.

De heer **Rabbae**: Er is discussie geweest over de vraag: wanneer is iemand crimineel? Kunt u bepalen wanneer een infiltrant crimineel is?

De heer **Zwerwer**: Eigenlijk moet de vraag specifieker zijn. Het gaat er namelijk ook om, wat hij moet gaan doen. Voor mij is niet zo interessant of een informant of infiltrant die enigszins met een bepaalde organisatie te maken krijgt een keer achter het stuur heeft gezeten met een borreltje te veel op. Ik geloof dat het daar niet om gaat. Mijn interpretatie en ook die van de CTC is, dat er in dit verband sprake is van een crimineel als die persoon een duidelijke relatie heeft met datgene waarmee hij zich gaat bezighouden, bijvoorbeeld met criminele organisaties. Het kan voorkomen dat iemand die tot een bepaalde organisatie behoort zich ingraaft in een soortelijke organisatie en daarmee bepaalde bedoelingen heeft. Zoiets kan niet.

De heer **Rabbae**: Volgens uw definitie kan dus iemand met een

zwaar strafblad als burgerinfiltrant ingezet worden, zolang zijn overtredingen maar niets te maken hebben met zijn nieuwe taak, namelijk het infiltreren in een criminele organisatie.

De heer **Zwerwer**: Ik heb bewust niet gesproken van een ''zwaar strafblad''. Het hebben van een zwaar strafblad kan op zichzelf voldoende risico's inhouden als men die persoon gaat inzetten. De risico's moet men in aanmerking nemen. Iemand kan een zwaar strafblad hebben vanwege de handel in verdovende middelen. Je mag er dan van uitgaan, dat die persoon de criminele wereld buitengewoon goed kent. U heeft waarschijnlijk met uw onderzoek ontdekt, dat die wereld betrekkelijk klein is en dat men elkaar daar vrij goed kent. Een dergelijk persoon is waarschijnlijk onbruikbaar voor bedoelde activiteiten. Ik doelde meer op ''criminaliteit'' van een bepaald niveau: een keer een diefstalletje of een keer dronken rijden. Dan gaat het dus om eenvoudige dingen, maar niet om een artikel 140-overtreding: het deelnemen aan een criminele organisatie of iets wat daarop lijkt. Inzetten van personen die een dergelijke overtreding hebben begaan, zou ik niet aanbevelen. Ik denk dat wij die niet zouden gebruiken.

De heer **Rabbae**: Wij hebben iets vernomen over het effect van de afspraken tussen het kabinet en het parlement over het inzetten van de criminele burgerinfiltrant. Het werken met criminele burgerinfiltranten is in de praktijk eigenlijk onmogelijk geworden. Soms zoekt men naar alternatieven. Wat kunnen de alternatieven voor het inzetten van de criminele burgerinfiltrant zijn? Welke legale methoden zouden ook gebruikt kunnen worden?

De heer **Zwerwer**: Ik meen dat er weinig echte alternatieven voor zijn. Ik houd overigens staande, dat het inzetten van de politie-infiltrant in 99 van de 100 gevallen wel degelijk mogelijk is. Tot nog toe heb ik in de praktijk geen signalen ontvangen, waaruit blijkt, dat inzetten van de politie-infiltrant niet kan, tenzij het om een zeer specifieke organisatie gaat, een organisatie van buitenlanders. Het kan dan voorkomen dat je daarin iemand moet inbrengen die je niet hebt. Zoals u weet hebben we daar ook een oplossing voor. Er kunnen namelijk buitenlandse politionele infiltranten worden ingezet. Dat gebeurt ook. Hoe dat technisch in zijn werk gaat, moet u mij niet vragen, want dat weet ik niet. Echte goede alternatieven zijn er evenwel niet.

De heer **Rabbae**: Mijnheer Oldekamp, wij hebben begrepen dat een alternatief voor het inzetten van een criminele burgerinfiltrant het langer laten lopen van de tap kan zijn. Komt dat alternatief u bekend voor?

De heer **Oldekamp**: Nee, want ik heb nooit met een tap te maken. Ik weet niet waar u precies op doelt.

De heer **Rabbae**: Stel dat de opsporingsorganisatie voor zichzelf een goede informatiepositie wil creëren en daarmee zoveel mogelijk van de criminele organisatie te weten wil komen. Werken met een criminele burgerinfiltrant is onmogelijk. Toch wil je zoveel mogelijk van de organisatie te weten komen. Dan ga je langer tappen dan gebruikelijk is. Herkent u die techniek?

De heer **Oldekamp**: Die komt mij niet bekend voor. Ik zou kunnen speculeren en kunnen zeggen dat de bevoegdheden dan verkeerd worden gebruikt en dat de proportionaliteit niet goed in acht wordt genomen. Het zijn evenwel allemaal middelen van een tactische officier. Zoals ik al eerder zei, ik heb af en toe te maken met een zitting van een economische politierechter of een milieupolitierechter, maar verder heb ik geen directe bemoeienissen met het inzetten van de telefoontap of een infiltrant.

De **voorzitter**: Misschien kan de vraag anders gesteld worden. Sinds kort is duidelijk dat criminele burgerinfiltranten niet meer mogen worden ingezet. De vraag is nu, of u daarmee een wezenlijke mogelijkheid mist. Vindt u dat er nog genoeg middelen overblijven? Misschien kunnen alle woordvoerders hierop reageren.

De heer **Geraedts**: Dit is een moeilijke casus. Ik heb er nog niet in de zin zoals de voorzitter dat aangeeft mee te maken gehad. Bovendien is de definitie van de crimineel nog niet duidelijk. We weten dus niet wat we eronder verstaan. De commissie-Van Beek heeft hierover iets gezegd.

De **voorzitter**: Maar het rapport van die commissie is nog kakelvers. De inkt is nauwelijks droog. Het gaat mij om de situatie van de laatste jaren.

De heer **Geraedts**: Ik zou voor de legale methode niet een, twee, drie een alternatief kunnen aandragen.

De **voorzitter**: U gebruikte wel criminele burgerinfiltranten?

De heer **Geraedts**: Misschien komen wij daarover nog te spreken bij de discussie over de internationale samenwerking. Zelf gebruikte ik geen criminele burgerinfiltranten, maar vermoedelijk worden zij in het buitenland wel ingezet.

De heer **Zwerwer**: Ik meen dat er voor het inzetten van de criminele burgerinfiltrant niet een echt goed alternatief is. Het is evenwel ook de vraag of wij dat nodig hebben. We roepen algauw dat we iets niet kunnen doen. We hebben een beetje aan onszelf te wijten dat wij met deze kwestie geconfronteerd worden. We moeten afwachten hoe alles uitpakt. Ik verwacht niet dat het langer toestaan van taps een mogelijkheid is. Op het moment waarop namelijk gesproken wordt over infiltratie, hebben wij al een afweging gemaakt met betrekking tot de proportionaliteit en de subsidiariteit. Dan is al van alles uitgeprobeerd, maar zonder succes. Dan moeten we nagaan wat we nog kunnen doen. Kan met een professionele infiltrant worden gewerkt? Misschien lukt dat ook niet, maar ik heb nog geen gevallen meegemaakt waarin dat niet kon. Mocht dat evenwel niet kunnen, dan moeten we verder zoeken. Voorlopig ben ik niet zo somber.

De **voorzitter**: Mijnheer Reineker, u gebruikte het al nooit?

De heer **Reineker**: Er is bij mijn weten één keer gebruikgemaakt van een burgerinfiltrant. Ik wil er nu niet inhoudelijk op ingaan, maar wij hebben er niet al te goede ervaringen mee. Dat wisten wij overigens ook voor die tijd al. Burgers zijn in het algemeen slecht onder controle te houden. Zij houden zich in het

algemeen slecht aan afspraken. In die zin verdient een professionele, opgeleide en geïnstrueerde politieman die als infiltrant werkzaam is altijd de voorkeur.

De heer **Rabbae**: Mijnheer Zwerwer, is de pseudo-koop een alternatief voor bijvoorbeeld de criminele burgerinfiltratie?

De heer **Zwerwer**: Het middel van de pseudo-koop is altijd al toegepast en komt ook in de nieuwe wetgeving voor. Ik weet niet of het een alternatief is. Ik denk het niet. Het is een opsporingsmiddel dat kan worden gebruikt. Kleinere criminele organisaties tuinen er nog steeds in en hebben niet in de gaten dat iemand verlinkertje speelt. Het lukt nog steeds, dus dat moet je koesteren. Voor de grotere criminele organisaties, waar ook de nieuwe titel 5 op doelt, is er maar een goede methode, te weten de professionaliteit, ook vanwege de risico's die daarmee gepaard gaan. Je kunt wel een criminele burgerinfiltrant daarop loslaten, maar wat heeft de overheid dan bewerkstelligd in de gevallen dat het misgaat? Ik moet daar niet aan denken. Ik ben voorlopig nog huiverig voor dergelijke interventies. Laten wij eerst maar eens bekijken of wij het op een andere wijze kunnen oplossen.

De heer **Oldekamp**: Mag ik een aanvulling geven? De heer Rabbae vraagt of pseudo-koop een alternatief is voor de criminele burgerinfiltrant. Ik denk dat de vraag niet juist is. Wij hebben een stelsel van opbouwende methoden die wij mogen toepassen. Als je je afvraagt of wij pseudo-koop mogen toepassen als een burgerinfiltrant niet lukt – ik chargeer de vraag nu iets – dan heb je iets niet goed gedaan. De mogelijkheid van pseudo-koop komt voor de burgerinfiltrant. Als je die vraag dan stelt, ben je in het voortraject iets vergeten. Daar moet je eerst aan toekomen. Als dat niet werkt, dan moet je vervolgens kijken naar een methode die wij ons nog niet kunnen voorstellen. De vraag is ook of wij die nodig hebben. Ik ben het met de heer Zwerwer eens. In mijn praktijk is het de afgelopen jaren niet voorgekomen dat wij zo dringend behoefte hadden aan een criminele burgerinfiltrant. Dan zouden er nieuwe methodes moeten worden ontwikkeld die nog zwaarder zijn dan de criminele burgerinfiltrant. Ik kan er ook zo gauw niet een bedenken.

De heer **Rabbae**: Mijnheer Reineker, wij hebben collega's gesproken die vinden dat pseudo-koop zeer snel leidt tot infiltratie. Is dat ook uw ervaring of mening?

De heer **Reineker**: Ik weet het niet. Dat hangt ervan af welke opdracht een infiltratieteam meekrijgt. Politie-infiltranten worden aangestuurd door de leider van het tactisch team. Afhankelijk van hun opdracht hebben zij daar al dan geen speelruimte in.

De heer **Rabbae**: Mijnheer Geraedts, wat is uw ervaring op dit punt? Leidt volgens u pseudo-koop wel of niet tot infiltratie?

De heer **Geraedts**: Wij noemen het een lichte vorm van infiltratie. In die zin kun je het beschouwen als infiltratie.

De heer **Rabbae**: Mijnheer Zwerwer, als het toch een soort infiltratie is, vindt u het dan juist dat er geen toetsing van pseudo-koop plaatsvindt door de centrale toetsingscommissie?

De heer **Zwerwer**: U vraagt mij een waardeoordeel over de regelgeving. Ik meen dat ik mij daarover niet direct een oordeel moet aanmatigen. Wij hebben het zo afgesproken, omdat het een eenmalige activiteit is, uitsluitend gericht op het aankopen van iets wat uit de markt wordt gehaald, die op zichzelf niet echt ingrijpend is in de activiteiten van de organisatie. Ik ga ervan uit dat ik niet buiten de stijl van de wetgever blijf als ik zeg dat het niet direct noodzakelijk is.

De heer **Rabbae**: Volgens een aantal collega's brengt pseudo-koop risico's mee voor de politieman of -vrouw die optreedt als pseudo-koper. Het kan zelfs gevaarlijk zijn voor hem of haar. Het is dus geen lichtzinnige actie. Toch vindt u dat het niet hoeft te worden voorgelegd aan de centrale toetsingscommissie.

De heer **Zwerwer**: Neen, ik zie geen specifieke reden om dat te doen naast de huidige regelgeving. Het politievak is altijd risicovol. Een pseudo-koopactie is niet anders dan een andere actie van de politie. Als de politie op pad wordt gestuurd om een aanhouding te verrichten, is dat ook risicovol. Het zijn professionals. Voorzover ik hen ken, werken zij ook als professionals. Ik zie ook nooit echte ongelukken of onverantwoorde beslissingen.

De **voorzitter**: Mijnheer Geraedts, zet u het middel van pseudo-koop wel eens in?

De heer **Geraedts**: Ja.

De **voorzitter**: Is dat altijd een politie-infiltrant of zet u ook wel eens een gewone rechercheur in?

De heer **Geraedts**: Politie-infiltranten in Nederland en burgers in het buitenland.

De **voorzitter**: Zet u zelf burgers in om een pseudo-koop te organiseren?

De heer **Geraedts**: Dat doen de buitenlandse autoriteiten.

De **voorzitter**: Dus daar wordt gewerkt met criminele burgerinfiltranten. Het komt niet voor dat u een gewone rechercheur op pad stuurt voor pseudo-koop?

De heer **Geraedts**: Neen, dat heb ik niet meegemaakt. De recherchechef zou het overigens ook niet toestaan. Het past niet in de methodiek van het begeleidingsteam. Het pseudo-infiltratieteam begeleidt dergelijke zaken. Er zijn voorwaarden aan verbonden. Dat heeft te maken met zorgvuldigheid.

De heer **Rabbae**: Mijnheer Geraedts, kan een verbod op doorlating risico's opleveren voor de pseudo-koper?

De heer **Geraedts**: Ik zie ze niet een-twee-drie, omdat je een aankoop doet. Daardoor neem je een stuk uit de handel, waarna de aanhouding volgt.

De **voorzitter**: Er kan zich een situatie voordoen waarin de politie-infiltrant door zijn infiltratiewerkzaamheden op de hoogte is van de vindplaats van een aanzienlijke hoeveelheid harddrugs. Dan komt die politie-infiltrant natuurlijk voor een dilemma te staan: hij moet zijn cover opgeven, waarvoor de criminelen hem niet dankbaar zullen zijn, of hij moet doorlaten. Komt dat

in de praktijk voor of is het een theoretisch probleem?

De heer **Geraedts**: Op dit moment is het een theoretische casus, zeer zeker voor mij. Daarover zou u een hoofd van een pseudo-infiltratieteam of een recherchechef moeten raadplegen. Ik zit dicht aan tegen dit soort methodieken. In de praktijk is er veel overleg met de mensen van de pseudo-infiltratieteams. Ik heb het niet meegemaakt.

De heer **Rabbae**: Mijnheer Zwerwer, ziet u dat onderdelen van de Nederlandse wetgeving een belemmering kunnen zijn voor het inzetten van de politie-infiltrant? Zo ja, wat is uw ervaring daarmee? Welke onderdelen van de wetgeving zijn een belemmering?

De heer **Zwerwer**: Ik was geneigd om ''neen'' te antwoorden. U maakt mij een beetje nieuwsgierig of u misschien iets heeft ontdekt wat in een andere richting wijst. Ik heb niet het idee dat de huidige wetgeving belemmerend werkt op de inzet van een politieel infiltratieteam, integendeel.

De heer **Rabbae**: Ik denk aan de notificatieplicht. Als er geen risico meer is voor het onderzoek, moet u aan de verdachte, ex-verdachte of burger laten weten dat er tegen hem of haar een bepaalde opsporingsbevoegdheid is gebruikt.

De heer **Zwerwer**: Dat heeft in elk strafproces plaatsgevonden, ook in het verleden. Dat is op zichzelf niets bijzonders.

De heer **Rabbae**: Het is geen belemmering?

De heer **Zwerwer**: De vraag is alleen op welk tijdstip je dat moet doen en of je het kunt uitstellen.

De heer **Rabbae**: Op een gegeven moment is de zaak voorbij en je notificeert aan de burger wat er tegen hem is gebruikt, bijvoorbeeld een politie-infiltratie. Het komt mij voor dat het bekendmaken van de identiteit van de betrokkene risico's met zich brengt.

De heer **Zwerwer**: Maar dat is niet de bedoeling. De identiteit van betrokkene wordt niet bekendgemaakt, maar de methodiek. Daar wordt proces-verbaal van opgemaakt. Dat is altijd al zo geweest, zij het wel eens wat versluierd. Maar in beginsel geldt dat voor alles wat tegen iemand gebruikt wordt. GVO's worden toch ook aan iemand betekend, of er telefoontaps geweest zijn en dergelijke? Dat is op zichzelf niets bijzonders.

De **voorzitter**: Het kan voorkomen dat een politie-infiltratie niets oplevert, dat men die zaak moet laten gaan en dat er dus geen verdachte is. De nieuwe Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden verplicht je dan om, als het onderzoek is afgesloten, de betrokkene op de hoogte te stellen van het opsporingsmiddel dat tegen hem is ingezet. Het is goed mogelijk dat men die persoon weliswaar niet kan pakken, maar dat men toch het ernstige vermoeden blijft houden dat er iets mis is. Als wordt gemeld dat een politie-infiltrant is ingezet, zal die betrokkene ook kunnen bedenken wat de tactiek van de politie was.

De heer **Zwerwer**: Natuurlijk, maar dat weten zij nu ook wel. Ik ben het in onderzoeken nog niet tegengekomen dat een politie-infiltrant niets gedaan heeft. Maar het zou wel kunnen. Het is altijd een afweging van het een tegenover het ander. Je grijpt nogal diep in op het in artikel 10 van de Grondwet beschermde goed en daar staat iets tegenover. Als je huiszoeking doet of binnentreedt, moet je ook een papiertje achterlaten. Het is misschien vervelend, maar ik geloof niet dat een crimineel zich daardoor echt laat storen. Je moet alleen de volgende keer iemand anders inzetten als je dat nog eens wilt doen. Dat is natuurlijk wel een vervelende bijkomstigheid.

De **voorzitter**: Het beeld is dat veel politiemensen en mensen van het openbaar ministerie ervoor beducht zijn dat door de notificatieplicht nogal wat tactische informatie komt bloot te liggen. Maar u herkent dat kennelijk niet.

De heer **Zwerwer**: De praktijk zal het uitwijzen. Het is ook maar de vraag op welke wijze je notificeert.

De heer **Geraedts**: Ik denk dat het ook te maken heeft met de onbekendheid van de materie.

De **voorzitter**: Hoe bedoelt u dat? Denkt u dat mensen denken dat zij te veel moeten zeggen?

De heer **Geraedts**: Het is wat de heer Zwerwer ook zegt: op enig moment wordt besloten tot het sluiten van het gerechtelijk vooronderzoek en de methoden komen dan transparant op tafel. Dat is ook het doel van de wet-BOB geweest. Wat dat betreft, denk ik dat er voor ons geen problemen zijn. Het is uit tactisch oogpunt wel jammer als je aan leden van criminele organisaties al die verfijnde middelen openbaar moet maken. Maar daar heeft de democratie voor gekozen.

De **voorzitter**: Maar het gaat niet alleen om situaties met een gerechtelijk vooronderzoek, maar ook om situaties waarin er geen gerechtelijk vooronderzoek is geweest.

De heer **Geraedts**: Uiteraard.

De heer **Rabbae**: Dan kom ik weer bij de heer Zwerwer. Is de Koppelingswet een belemmering voor het inzetten van de politie-infiltrant als het gaat om het opbouwen van de identiteit van betrokkene binnen de organisatie?

De heer **Zwerwer**: Ik moet u zeggen dat ik dat niet begrijp.

De heer **Rabbae**: Het gaat om het koppelen van bestanden. U kunt begrijpen dat criminelen ook zover zijn dat zij zich die koppeling van bestanden realiseren en daardoor ook achter de identiteit van de betrokken infiltrant kunnen komen.

De heer **Zwerwer**: Dan vraagt u mij meer dan ik kan beantwoorden. Ik heb geen inzicht in de wijze waarop bestanden mogelijk worden gekoppeld.

De heer **Rouvoet**: Wij zijn al lang bezig met definities: wat is een informant, wat is een gestuurde informant? Iedereen heeft daar zijn invulling van. De CTC is er ook mee bezig geweest. Is dat nu iets dat binnen het OM centraal is gecoördineerd en aangepakt? Is gezegd: na de parlementaire enquête en het vervolg daarop moet nu iedereen weten wat een informant is, wat een infiltrant is en waar de grenzen liggen? Deed men dat via een

richtlijn? De heer Oldekamp, CID-officier, dacht dat er iets van een richtlijn was. Is dat nu centraal duidelijk gemaakt, of is het vooral aan de regio's en de parketten overgelaten?

De heer **Oldekamp**: Er is een conceptrichtlijn informanten en infiltranten, maar die is alweer anderhalf jaar oud. Er zijn dus wel richtlijnen. Ik denk dat de vraag met name door de heer Zwerwer kan worden beantwoord, want de CTC is er ook om definities vast te stellen. Dat heeft de heer Zwerwer net aangegeven, maar ik praat nu voor een organisatie waarvan ik geen deel uitmaak. De bedoeling is om alles te centraliseren en bij elkaar te halen om in de toekomst te kunnen zeggen: dit verstaan wij daaronder.

De heer **Rouvoet**: Ik stel de vraag bewust aan u. De heer Zwerwer geeft aan dat de CTC ermee bezig is. De vraag is of degenen die daadwerkelijk met informanten te maken hebben, nu ook weten wat zij daaronder te verstaan hebben. Is dat bij u terechtgekomen?

De heer **Oldekamp**: Natuurlijk is dat bij ons terechtgekomen. Wanneer spreek je nu van een criminele burgerinfiltrant, wanneer is het infiltratie en wanneer niet? Recent hebben wij gemerkt dat iets waarvan wij dachten dat het infiltratie was, pseudo-dienstverlening of pseudo-koop kan zijn. Met de wetgeving wordt nu toch wel duidelijk waar de grenzen liggen. Met die grenzen werken wij ook. Ik heb al eerder aangegeven dat wij naar aanleiding van de wet-BOB al anderhalf jaar bezig zijn om dat bij de verschillende CID's kenbaar te maken, in ieder geval binnen ons arrondissement.

De heer **Reineker**: Er zijn richtlijnen van hoofdofficieren en PG's die regelmatig bij ons binnenkomen als zij aangepast of bijgesteld zijn. Met die richtlijnen zijn wij bekend. Ik ben het met de heer Oldekamp eens, dat de CTC bij definitieproblemen een belangrijke rol speelt. Uit dat centraal orgaan zullen belangrijke definities komen of bijstellingen daarvan. Dat gebeurde in het verleden ook al.

De **voorzitter**: U krijgt dat op uw bureau, dan leest u dat en dan is ook helder wat de wijziging is, bijvoorbeeld ten opzichte van een eerder concept?

De heer **Reineker**: Als de richtlijnen via die lijn, in mijn geval via de CID-officier, binnenkomen, dan hebben wij het daarover. Wij hebben wekelijks overleg en dan worden ook dit soort dingen besproken.

De heer **Rouvoet**: Ik stelde de vraag omdat u niet naar die richtlijnen verwees toen wij vroegen: wat is een informant, wat is een gestuurde informant, wat is een criminele burgerinfiltrant? U zei niet: dat kan ik u vertellen, want dat hebben wij binnen het OM met elkaar afgesproken. Vandaar dat ik bleef zitten met de vraag of het vooral een eigen invulling van parketten en regio's is dan wel of binnen OM Nederland afspraken zijn gemaakt over wat daaronder moet worden verstaan.

De heer **Reineker**: Doelt u dan op een eerder gesprek dat ik met de commissie heb gehad, of op deze hoorzitting?

De heer **Rouvoet**: Ik doel op wat vanmorgen besproken is. Wij vroegen toen wat eronder moest worden verstaan en toen bleken toch op zijn minst nuances over wat onder gestuurde informant, infiltrant en informant moet worden verstaan. Ik vroeg mij af waarom niemand zei: dat is heel duidelijk, want wij hebben sinds Van Traa een richtlijn en daar staat het precies in.

De heer **Oldekamp**: In de wetgeving en de toelichting daarop is duidelijk gezegd dat nieuwe elementen in de wetgeving zijn gebracht. In de toelichting staat dat in de loop der tijd duidelijk zal moeten worden gemaakt wat de grenzen zijn. Daarbij is ook een duidelijke rol voor de rechtspraak weggelegd. Zolang wij hiermee nog niet veel meer tijd hebben gewerkt, is de speelruimte voor OM en politie groter. Naarmate het in de loop der tijd duidelijker wordt, wordt die speelruimte kleiner. In die zin weet ik niet of het wel terecht is om te vragen: weet je het niet precies? Zelfs de wetgever heeft namelijk niet kunnen vertellen wat het precies is.

De heer **Rabbae**: Dan kom ik op het laatste onderdeel. Mijnheer Geraedts, na Van Traa mag ik constateren dat wij op dit gebied nu een andere praktijk en wetgeving hebben dan menig ander land, met name als het gaat om het inzetten van de criminele burgerinfiltrant. Komt het voor dat een ander land in Nederland een criminele infiltrant inzet in het kader van een buitenlands onderzoek?

De heer **Geraedts**: Dat weten wij niet altijd, want dat is afhankelijk van de insteek die wij kiezen. Het is op dit moment onduidelijk of de Nederlandse overheid de competentie heeft om het voortraject, voortvloeiend uit een strafrechtelijk onderzoek in een ander land, te toetsen naar Nederlandse normen. Als je naar de internationale verdragen kijkt, met name over het vertrouwensbeginsel, dan is het duidelijk dat dit niet het geval is. In de casuïstiek van de Hugo-zaak – die is ook behandeld door de commissie-Van Traa – heeft de Hoge Raad in november 1993 geoordeeld dat de opvatting dat een in het buitenland, in dit geval Duitsland, opgestarte pseudo-koopactie aan de Nederlandse regels moet voldoen, in zijn algemeenheid onjuist is. Dat betekent dat wij, gelet op het vertrouwensbeginsel en de uitspraken van de Hoge Raad, in beginsel niet hoeven te toetsen welke burgers in dat opsporingsonderzoek in het buitenland zijn ingezet. Ik zie mij al naar het buitenland gaan en aan mijn collega's vragen stellen: Is er uitgelokt? Hoe ben je aan die man gekomen? Wat voor strafblad heeft hij?

De heer **Rabbae**: Leidt dit ertoe dat, hoewel wij in Nederland de criminele burgerinfiltrant categorisch hebben afgewezen, een buitenlandse infiltrant in Nederland strafbare feiten mag plegen?

De heer **Geraedts**: Als wij, zoals de laatste keer, een pseudo-koopactie hebben, als het om een aankoop gaat, in dit geval van een partij verdovende middelen van een grotere hoeveelheid, dan is dat een eenmalige actie, kortlopend. Vervolgens keert men terug naar het buitenland. De vraag is of de buitenlandse autoriteiten toestaan dat je zover gaat. Als zij dat antwoord niet geven, dan is het aan het OM om het al dan niet toe te staan. Je weet het echter nooit zeker, tenzij het OM zegt, al dan niet op basis van een verdrag, vastgelegd

per protocol: indien jullie infiltratie- en pseudo-koopacties willen, dan stellen wij op voorhand de volgende toetsingsvragen. Is er voldaan aan het Tallon-criterium? Is het proportioneel subsidiair en zorgvuldig, gelet op onze belangrijkste beginselen?

De heer **Rabbae**: Pseudo-koop gebeurt in de regel door een politieagent. Stel dat er sprake is van het inzetten van een criminele burgerinfiltrant door een buitenlandse politieorganisatie in Nederland. Stel dat deze strafbare feiten kan plegen. Hoe kijkt u daar dan tegenaan?

De heer **Geraedts**: Als het om een inkomend rechtshulpverzoek is, dan beslist het OM. In beginsel, als het om een eenmalige, kortlopende zaak is, is het afhankelijk van de soort criminele activiteiten die de man heeft gepleegd en of dat past in de definitie, zoals wij die toepassen. Dat is heel belangrijk. Vervolgens, als het zonder noemenswaardige problemen gaat, als het traject helemaal wordt gevolgd en begeleid en als de man dan teruggaat, dan zie ik er niets aan.

De **voorzitter**: Hoorde ik u zojuist zeggen dat u niet toetst om welk type infiltrant het gaat, nog wel als het om een politie- of burgerinfiltrant gaat, maar verder niet?

De heer **Geraedts**: Op dit moment is dat onderwerp van discussie tussen de recherchechef en een aantal mensen op de werkvloer, waarvan ik er één ben. De vraag is of wij moeten toetsen, op grond van de beginselen die ik zojuist heb genoemd en de uitspraak van de Hoge Raad. Als Nederland internationale samenwerking voorstaat – dat roepen wij constant bij de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit – moet je dit soort vragen dan aan het buitenland stellen?

De **voorzitter**: Mijnheer Oldekamp, u heeft ook veel te maken met internationale contacten. Wat is uw opvatting daarover? Toetst u?

De heer **Oldekamp**: Het gaat ons erom – dat is wel eens aan de orde geweest – of er sprake is door het buitenland van een criminele burgerinfiltrant. Dan leggen wij dat voor ter toetsing. Is het een criminele burgerinfiltrant, dan hoeven wij het niet eens te doen, want dan kan het niet. Is er sprake van een infiltrant, dan gaat het naar de CTC. In het ene geval dat het een criminele burgerinfiltrant was – er speelde nog veel meer – hebben wij direct gezegd dat het geen zin had, omdat het niet mocht. Dat hebben wij ook tegen het buitenland gezegd. Wij hebben het buitenland wel gevraagd of de man een strafblad had en of hij een crimineel was. Dat was zo. Toen is er geen toestemming verleend.

De **voorzitter**: Mijnheer Zwerwer, moet er volgens u worden getoetst?

De heer **Zwerwer**: Natuurlijk, want de buitenlandse opsporingsautoriteit heeft geen legitimiteit op het Nederlandse grondgebied. Die reageert hier op grond van de Nederlandse wetgeving, onder regie van de Nederlandse overheid. Hij moet dus ook voldoen aan de Nederlandse normgeving. Dat betekent dus toetsen. Dat betekent geen criminele burgerinfiltrant. Hier geldt de normale regelgeving. Die vragen worden dus wel degelijk aan het buitenland gesteld. Die zijn in het verleden ook gesteld.

De heer **Rabbae**: Mijnheer Geraedts, stel dat de operatie van een buitenlandse politieorganisatie hier in Nederland met een criminele burgerinfiltrant onderdeel is van een Nederlands onderzoek. Vindt u het dan ook belangrijk om te toetsen? Of verwijst u dan naar het verdrag, naar de uitspraak van de Hoge Raad?

De heer **Geraedts**: Zonder meer toetsen, omdat het hier vervolgens leidt tot een strafrechtelijke vervolging op ons grondgebied.

De heer **Rabbae**: Dan wel, maar in alle andere gevallen niet.

De heer **Geraedts**: Er is maar één geval, namelijk als de persoon hier komt voor die eenmalige pseudo-koop. Nogmaals, dit is een discussiepunt aan de hand van wat ik zojuist zei. Op dit moment toetsen wij nog zoveel mogelijk. De vraag is alleen of je alle informatie boven water kunt krijgen die je nodig hebt om de begrippen helder te kunnen maken en er vervolgens een beslissing op te kunnen nemen.

De heer **Rabbae**: Geeft dit fricties met het buitenland?

De heer **Geraedts**: Bilateraal wel, want je dringt nogal in in een rechtssysteem, dat wij in principe vertrouwen en waarmee wij akkoord zijn. Duitsland heeft echter keuzen gemaakt op het punt van bijvoorbeeld vertrouwenspersonen, informanten en nicht öffentliche Ermittlungspersonen. Dat zijn ook een soort informanten. Er is daarbij sprake van regie van de Staatsanwalt, de officier van justitie, samen met het ministerie van Binnenlandse Zaken. Lang voordat wij aan wetgeving toe waren, was het begrip ''uitlokking'' daar al niet mogelijk, maar voor hen gaat het om wettelijk toegepaste middelen. Dat is eigenlijk het probleem.

De **voorzitter**: Ik kom aan een tour d'horizon, want ik heb zojuist geleerd dat een samenvatting riskant is. Waar het gaat om infiltranten en informanten stel ik vast dat er toch een bepaalde ontwikkeling heeft plaatsgevonden. Er wordt strikter omgegaan met beide begrippen. Misschien is het nog niet altijd duidelijk en eenduidig, maar iedereen vraagt zich wel veel bewuster af waar het om gaat. Is hier sprake van een informant of een infiltrant? Als er sprake is van een informant, hoever ga ik daar dan mee? Als er sprake is van een infiltrant, dan doet zich in principe dezelfde vraag voor.
Een grens die ik bij iedereen vaststel, is dat informanten niet gelegitimeerd zijn door hun werk voor de CID om strafbare feiten te plegen. Ze kunnen dus geenszins rekenen op vrijwaring. Ik hoor een aantal van u zeggen dat, als er met monsters wordt gekomen, er meteen proces-verbaal wordt opgemaakt. Dat is soms een lastig dilemma, want daardoor moet je misschien stoppen met iets anders. Ik hoor voorts dat politie-infiltratie een middel is dat weliswaar niet vaak wordt ingezet, maar toch heel effectief kan zijn. Het wordt professioneel ingezet en er is sprake van goede begeleiding. Burgerinfiltratie kan ook nodig zijn, maar criminele burgerinfiltratie mag niet meer aan de orde zijn. Daarbij doet zich een specifiek probleem voor als je met het buitenland te maken hebt, want hoe weet je zeker of iemand wel of niet crimineel is en hoe ver moet je gaan met het navragen van een en ander bij een al dan niet bevriend land? Wij hebben voorts kunnen vaststellen dat de vraag van

de toetsing vooralsnog verschillend wordt beantwoord door de diverse gespreksdeelnemers.
Vervolgens constateer ik dat een verbod op de criminele burgerinfiltrant, zoals dat door de politiek is vastgesteld, eigenlijk bij geen van u allen iets oproept van: Nu zitten wij met onze handen in het haar, want het is zo'n vreselijk belangrijk opsporingsmiddel. Dat heb ik niemand horen zeggen. Wat betreft de effectiviteit van de opsporing lijkt die beslissing verantwoord, al kun je nog allerlei andere overwegingen terzake hebben. Wordt iemand zenuwachtig van die samenvatting?

De heer **Oldekamp**: Voorzitter! U concludeert dat in het gesprek naar voren is gekomen dat het middel van de politie-infiltrant effectief is. Ik heb vandaag echter niet gehoord dat dit effectief is. Het is wel een middel dat kan worden gebruikt. Ik weet zeker dat half Nederland zegt dat het absoluut niet effectief is. Daarover zijn ook rapporten verschenen.

De **voorzitter**: Dan doet de intrigerende vraag zich voor waarom het wordt ingezet en waarom het wordt genoemd, ook vanmorgen, als een middel waarvan gebruik wordt gemaakt.

De heer **Oldekamp**: Wij zullen dat ook in het rapport zien. Daar wordt een aantal infiltratietrajecten in genoemd. Waar het middel is ingezet, is het niet altijd even succesvol. Wij hadden er een keer slechte ervaringen mee, maar in een aantal andere gevallen is het bijzonder succesvol geweest. Je moet dus niet meteen zeggen: daarom moet je het niet gebruiken. Je moet het wel als middel achter de hand hebben.

De **voorzitter**: Ik kan u verklappen dat wij daar dinsdag, als wij zullen spreken over de criminele politiek, nog op terug zullen komen.

De heer **Reineker**: Ik had het in dat verband overigens over een burgerinfiltrant en niet over een politionele infiltrant.

De **voorzitter**: Dat klopt.

De vergadering wordt van 13.00 uur tot 14.00 uur geschorst.

Aan het middaggesprek namen deel: de heren Klunder (kernteam OvJ NON), Teeven ((CID) OvJ Amsterdam), Cloin (chef divisie recherche Midden West Brabant), Enders (operationeel chef CID MWB), Bloemsma (oud-recherchechef Haaglanden) en Goossens (coördinerend rechter-commissaris in Rotterdam).

De **voorzitter**: Ik heropen de vergadering van de tijdelijke commissie evaluatie opsporingsmethoden en heet allen hartelijk welkom. Wij zullen vanmiddag spreken over de onderdelen vastlegging en professionaliteit en transparantie versus afscherming. Dat zijn een aantal moeilijke woorden, maar het komt er eigenlijk op neer dat een van de belangrijkste aanbevelingen van de enquêtecommissie-Van Traa was dat in de opsporing zich te veel afspeelt in geheime en afgeschermde trajecten. Er is te veel onduidelijk. Wie is bevoegd tot wat en wie schrijft dat waar op? Tot nu toe is onze bevinding dat op dat vlak heel veel veranderd is en dat er een aantal vragen rijzen. Moet het zo? Gaat het goed zo? Kan het anders? Wat is de winst en wat is het verlies? De heer Rouvoet zal dit onderdeel van de openbare gesprekken voor zijn rekening nemen. Hij zal dus de meeste vragen gaan stellen.
Ik wil u nu gelegenheid geven om u voor te stellen en aan te geven welke functie u heeft, uit welk deel van het land u komt en voor welke regio of pakket u verantwoordelijk bent.

De heer **Cloin**: Ik ben Johan Cloin. Ik ben divisiechef van de recherche in de regio Midden en West-Brabant.

De heer **Teeven**: Ik ben Fred Teeven, officier van justitie te Amsterdam.

De heer **Klunder**: Ik ben Johan Klunder, coördinerend officier voor het IRT-Noordoost-Nederland te Zwolle.

De heer **Bloemsma**: Ik ben Sjoerd Bloemsma, chef van het gebiedgebonden onderdeel Rijswijk-Westland van de politie Haaglanden, voorheen chef van de Centrale justitiële dienst.

De heer **Goossens**: Ik ben Ludo Goossens, coördinerend rechter-commissaris in Rotterdam en voorzitter van de Landelijke vergadering van rechters-commissarissen in strafzaken.

De heer **Enders**: Ik ben Ko Enders, operationeel chef van de Regionale criminele inlichtingendienst te Breda, regio Middenwest-Brabant.

De heer **Rouvoet**: Op het eerste oog is het nu aan de orde zijnde thema wellicht iets abstracter dan de thema's die vanmorgen zijn behandeld, te weten doorlaten en het onderscheid tussen informanten en infiltranten. Het zou mooi zijn als vanmiddag concreter kan worden gemaakt wat verstaan wordt onder vastlegging, transparantie en afscherming en waarom dat misschien een probleem is.
Mijnheer Bloemsma, kunt u als oud-recherchechef van Haaglanden, aangeven wat werd vastgelegd, op welke wijze en door wie in de periode vóór Van Traa, bijvoorbeeld in een onderzoek naar een flinke drugsbende?

De heer **Bloemsma**: Ook in de periode vóór de commissie-Van Traa – al lijkt het wel eens anders – werd in het rechercheveld uitgegaan van professionaliteit en integriteit met de opdracht om georganiseerde criminaliteit op een hoog niveau te bestrijden. In die tijd was het belang van de politie bij een grootschalig onderzoek om dat zo goed mogelijk te doen, maar ook om de methode zoveel mogelijk af te schermen. Wij vonden het niet goed als de methode bij onze tegenpartij bekend zou worden. De intentie was om bronnen en methodieken zoveel mogelijk af te schermen. In die tijd was de eerste passage van een proces-verbaal altijd de term: ''Uit CID-informatie is ons gebleken'' of ''Uit een opsporingsonderzoek is ons gebleken''. Wij hadden eigenlijk maar twee ingangen voor het starten van onderzoeken. De eerste ingang was de CID-informatie. Gebaseerd op een eigen strategie en een eigen beleid werd onderzoek voorbereid en vervolgens overgedragen aan het tactische gedeelte. In de CID-hoek spraken wij toen ook over de top tien van criminelen die aangepakt zouden moeten worden. De top tien was op dat moment in feite de top tien die werd aangeduid door de meeste CID-meldingen. Terzijde merk ik op dat alles wat een observatieteam deed onder de CID viel en daarmee

onder hetzelfde afschermingsregime. De tweede ingang was datgene wat voortkwam uit operationeel onderzoek. Bij een grootschalig drugsonderzoek stuit je steeds op nieuwe informatie. Die informatie wordt geregistreerd in de hoofden van de rechercheurs. Vanwege die denkbeelden en ervaringen gingen onderzoeken over van het ene in het andere. Onderzoeken werden gestart op basis van feitelijke meldingen en feitelijk onderzoek, zonder dat aan de start een grondige analyse ten grondslag had gelegen.

De heer **Rouvoet**: De observatie-teams opereerden onder CID-vlag. Kunt u inzichtelijk maken wat ik daaronder moet verstaan? Bij een observatie heeft men geen register bij zich. Wat schreef men op en wat verwachtte men dat daarmee werd gedaan? Waar werd een en ander opgeslagen?

De heer **Bloemsma**: Uiteraard maken de leden van een observatie-team observatieverslagen. Het was belangrijk dat het observatieteam een eigenstandige taak had, ook in de zin van het verkennen van de criminele wereld om van daaruit te kunnen bezien wat er tactisch-operationeel moest gebeuren. Als je start met een tactisch onderzoek – ik kan dat zeggen omdat ik juist in die tijd als recherchechef heb gefunctioneerd zonder de verantwoordelijkheid te hebben voor CID en observatieteams – moest je in feite terugploegen om na te gaan waar de informatie vandaan kwam. Dat bedoel ik met het teruggaan naar notitieboekjes, observatieverslagen enz.

De heer **Rouvoet**: Mijnheer Cloin, in 1996 komt de parlementaire enquêtecommissie met haar bevindingen en vervolgens wordt er gediscussieerd over vastlegging en verantwoording en over het strikter regelen van een aantal zaken. Aanbevelingen terzake zijn door Kamer en kabinet overgenomen. Er is regelgeving in de maak. U bent recherchechef in het zuiden des lands. Is er sinds de enquête op het punt van vastlegging al veel veranderd?

De heer **Cloin**: Er is de laatste jaren nogal wat veranderd. Wij legden bij observaties de zaak eerst vast in een soort verslag waaruit wij konden putten als dit nodig was voor het proces-verbaal. De laatste jaren wordt elke waarneming door het observatieteam vastgelegd bij het proces-verbaal. Dat is een wezenlijk verschil.

De heer **Rouvoet**: Er wordt in formele zin meer vastgelegd. Geldt voor zowel tactische werkzaamheden als voor CID-werkzaamheden een meer strikte opvatting over wat er vastgelegd moet worden?

De heer **Cloin**: Uw vraag over de CID-opslag kan beter door de heer Enders worden beantwoord. Ik weet dat het tactisch bruikbare materiaal van de CID via een proces-verbaal in de tactische lijn komt.

De heer **Rouvoet**: Is de doorsnee rechercheur de vastlegging zelf ook belangrijk gaan vinden? Zo ja, waarom?

De heer **Cloin**: Met name bij het observatieteam waren er eerst wel wat vraagtekens bij het constant alles vastleggen, ook met het oog op het mogelijk bloot komen liggen van de werkomstandigheden. Inmiddels vindt men het wel prettig dat alles wat wordt waargenomen bij proces-verbaal wordt vastgelegd en dus ook waarde heeft.

De **voorzitter**: U zegt dat er een essentieel verschil is tussen vastlegging bij proces-verbaal of, zoals vroeger, in een observatie-verslag. Kunt u dat essentiële verschil aangeven?

De heer **Cloin**: Bij vastlegging bij proces-verbaal dient een en ander op de terechtzitting voor de officier. Bij vastlegging in een verslag wordt de informatie opgeborgen in het bestand en kan er eventueel ooit nog eens gebruik van worden gemaakt.

De **voorzitter**: Het essentiële verschil is dus dat het controleerbaar wordt door de rechter?

De heer **Cloin**: Ja, dat is correct.

De heer **Rouvoet**: Mijnheer Enders, hoe ligt het met de verandering in vastlegging in de CID-sfeer? Wat is de motivatie?

De heer **Enders**: In beginsel werd er bij de CID, in ieder geval in Midden- en West-Brabant, al veel vastgelegd. Wij hebben destijds een commissie ingesteld die deze zaak heeft bekeken. Zij was eigenlijk verbaasd over het feit dat er al zoveel was. In de loop van de tijd werd er nog uitgebreider vastgelegd. Onze ervaring en ook die van de mensen op de werkvloer is dat je nooit weet wanneer je je moet verantwoorden. Het is dan simpel om achteraf aan de hand van stukken aan te kunnen geven wat de afspraak en wat de deal was. In beginsel is het een belasting, maar als het normaal wordt, is iedereen daar zeer gelukkig mee.

De heer **Rouvoet**: Ziet u ook risico's? Ik ben de stelling wel eens tegengekomen dat men, omdat men nooit weet wanneer men met de informatie voor de dag moet komen, terugvalt op de oude cultuur van de notitieboekjes. Is dat als gevolg van nieuwe regelgeving een reëel risico?

De heer **Enders**: Ik denk het niet. Het runnen van informanten is opgedragen aan de CID. De CID heeft op dit moment een strikte regelgeving en ook op het punt van de relatie met het OM ligt alles vast. Als een ander inzage wil en als er daardoor sprake is van een veiligheidsrisico, bijvoorbeeld voor een informant, moet je in overleg met de CID-officier een standpunt bepalen. De toekomst zal uitwijzen hoever wij dan moeten gaan.

De heer **Rouvoet**: Mijnheer Bloemsma, ziet u een risico in een terugkeer naar de oude cultuur?

De heer **Bloemsma**: Ik zie dat risico niet zo, omdat ook wij ervan overtuigd zijn dat het beter is om in beginsel goed vast te leggen wat je doet en om dat te verantwoorden. Wij hebben immers gemerkt – de collega's spraken daar al over in de zin van observatie – dat het veel moeilijker is om op basis van je eigen verslag later te zeggen wat je precies hebt bedoeld en gedaan dan om dat op dat moment zelf vast te leggen in het proces-verbaal.

De heer **Cloin**: Wat mijn opmerking betreft: het fenomeen van het zakboekje krijgt een iets andere betekenis dan ooit bedoeld is. Wij zien dat niet alle informatie die vrijkomt van informanten, in het register kan. Daar gelden immers een aantal criteria voor. We noemen

dat ''restinformatie'' of ''kruimel-informatie''; die informatie is niet belangrijk genoeg, omdat die niet voldoet aan de criteria. Die informatie moet ergens blijven, maar het is nog niet helemaal uitgewerkt waar wij die informatie laten. Dat is één kant van de zaak. De tweede kant is: als op voorhand informatie bij een basisteam van de politie binnenkomt die niet aan de criteria voldoet – de persoon staat bijvoorbeeld niet in het register, maar heeft wel belangrijke informatie – dan is het de vraag waar je die informatie laat: in het bedrijfsprocessysteem of in het zakboekje? Die informatie kan immers niet in het register.

De heer **Rouvoet**: Ik wil die vraag ook stellen aan een officier, de heer Klunder. Is dit een verschijnsel waar u helemaal geen signaal van hebt gekregen of hebt u hier wel eens van gehoord? Zo ja, hoe hebt u daarop gereageerd?

De heer **Klunder**: Ik ken het signaal wel. Zeker als de nieuwe Wet op de politieregisters van kracht wordt, zul je een stukje informatie niet kwijt kunnen in de registers. In ieder geval bij de drie CID's waarmee ik te maken heb gehad, worden de verzamelde informatie en het verslag van het met de informant gevoerde gesprek al geruime tijd vastgelegd in een journaal. In feite is de informatie dus voor een deel verstopt in het runnersjournaal. Op die wijze ligt het dus wel vast. Ik ben niet zo bang voor zakboekjes, want het is voor iedereen duidelijk geworden dat je zult moeten verantwoorden hoe je aan de informatie bent gekomen waar je eens iets mee wilt doen en op welke wijze die informatie tot stand is gekomen.

De heer **Rouvoet**: Kan ook de heer Teeven ingaan op zijn ervaringen?

De heer **Teeven**: Ik heb hetzelfde beeld als collega Klunder. De politie is wel degelijk al langer – dat ben ik met Bloemsma eens – doordrongen van het feit dat dit moet worden verantwoord en vastgelegd en dat die vastlegging controleerbaar moet zijn voor de rechter. Het is beter om vastleggingen te hebben en aan de hand daarvan als chef van een CID te moeten getuigen dan om te constateren dat er niets is vastgelegd, zodat je als getuige ter zitting of bij de rechter-commissaris op je geheugen moet teruggrijpen. Dat is dus hetzelfde beeld als het door Klunder geschetste beeld.

De heer **Rouvoet**: Ik keer terug bij de heer Enders. Speelt de door de heer Cloin genoemde ''kruimel-informatie'' ook een rol bij de schoning van bestanden? Vindt men het bij het schonen van registers bijvoorbeeld doodzonde om die informatie kwijt te raken? Is dat een probleem bij de informatie-huishouding van de CID?

De heer **Enders**: Dat komt voor. In deze periode, waarin de grijzevelders in feite nog steeds bestaan, moet je je informatie schonen. Die wordt ook gewoon geschoond; dat is geen enkel probleem. Ik denk dat ook het probleem een rol speelt dat de kruimelinformatie, die je altijd meekrijgt, niet in de nieuwe registers zware criminaliteit mag worden verwerkt. Je mag die informatie wel vastleggen in de processen-verbaal die je vervolgens gewoon opslaat; dan is er niets aan de hand.

De heer **Rouvoet**: Geldt dat ook voor de informatie die bij schoning eigenlijk moet verdwijnen of verdwijnt die informatie in het bedrijfsprocessysteem?

De heer **Enders**: Nee, wat geschoond moet worden, wordt geschoond; dat gaat eruit.

De heer **Rouvoet**: Ook als het om informatie gaat waarvoor u in een later stadium best wel eens belangstelling zou kunnen hebben? Bent u die informatie dan helemaal kwijt?

De heer **Enders**: Op dit moment is dat zo: als er geschoond moet worden, wordt er geschoond. Ik weet dat er CID's zijn die vooruitlopen op de regeling en die er inmiddels achter zijn dat zij te veel geschoond hebben en meer hadden mogen behouden. Enkele CID's wachten dus rustig op de regelgeving.

De **voorzitter**: Ik hoor graag aan de hand van een concreet voorbeeld wat ik mij moet voorstellen bij de door de heer Cloin genoemde kruimelinformatie.

De heer **Cloin**: Je kunt hierbij denken aan een handelaar die incidenteel informatie geeft aan een basisteam over iemand die een inbraak gepleegd zou kunnen hebben of over iemand die in het bezit zou zijn van een vuurwapen. Zo'n incidentele melding voldoet niet aan de criteria en komt dus niet in het register, maar moet wel ergens blijven. Je kunt haar dan wel opslaan in een register of vastleggen bij het proces-verbaal, maar als je die informatie dan ooit wilt gebruiken, moet je die informatie wel direct blootleggen. Dat is in tegenstelling tot het CID-register, waarbij in principe sprake is van een soort afscherming.

De **voorzitter**: Mijnheer Enders, kunt u een voorbeeld geven van kruimelinformatie?

De heer **Enders**: Daarvan zijn volop voorbeelden te geven. Als ik met toestemming een informant run en als die informant over een groepering informatie levert die voldoet aan alle eisen, vertelt die informant er altijd iets meer bij. Hij vertelt dan iets over iemand die iets verder weg in de groepering zit en die waarschijnlijk minder crimineel is. Hij kan dan met de informatie komen dat iemand eenmalig een auto-inbraak heeft gepleegd of daarbij betrokken was, in welke rol dan ook. Zo'n geval voldoet in het geheel niet aan de eisen van het register zware criminaliteit. Je kunt als CID dan wel een proces-verbaal opmaken over de informatie die je van die informant hebt ontvangen. Je bent die informatie dan niet kwijt; zij zit niet in je register zware criminaliteit, maar als je die informatie ooit nodig hebt, kun je die zo ophoesten.

De heer **Dittrich**: Mijnheer Enders, u sprak over het schonen van informatie. Wordt die informatie dan ook vernietigd? Is dat hetzelfde?

De heer **Enders**: Dan wordt ze inderdaad vernietigd. Dat gebeurt geautomatiseerd. De systeem-beheerder krijgt de opdracht om te schonen en dat doet hij ook: schoon is schoon.

De heer **Dittrich**: Ligt het dan niet meer ergens opgeslagen, zodat het later ooit nog weer eens naar voren kan komen?

De heer **Enders**: Nee, tenzij u iemand weet die dat achteraf voor mij kan doen.

De heer **Rouvoet**: Het is duidelijk dat men zaken vastlegt met het oog op verantwoording later. Dat heeft een aantal voordelen, zoals transparantie, verantwoording en al die zaken die tijdens de enquête en later zijn besproken. Tijdens de interviews die wij hebben gehouden, zijn ons ook schaduwzijden van een striktere vastlegging van vooral de methoden voorgehouden. Zo zou er sprake zijn van een zekere mate van bureaucratisering. Lang niet iedere vastlegging wordt door iedereen even zinvol gevonden. Ik wil daar nog een enkele vraag over stellen aan enkele betrokkenen, te beginnen met de heer Goossens. Hoe zwaar weegt voor hem als rechter-commissaris het belang van een zorgvuldige vastlegging van opsporingsmethoden? Zegt hij: ''Hoe meer ordners, hoe liever''? Wij weten echter ook een beetje hoe het in de praktijk gaat, bijvoorbeeld in een gerechtelijke vooronderzoek; vindt u dat er sprake is van een zekere bureaucratie en dat het ook wel een tandje minder kan op uw bureau?

De heer **Goossens**: Na de parlementaire enquête is de rechtspleging eigenlijk tamelijk fundamenteel veranderd. Die enquête heeft werkelijk vergaande consequenties gehad voor de dagelijkse gang van zaken in de rechtspleging. U spreekt over ''hoe meer ordners''. De eindeloze reeks zaken van 20, 30, 50, 100 of 150 ordners heeft pas een grote vlucht genomen na de parlementaire enquête. Een voorbeeld hiervan is de situatie in Rotterdam. In de jaren 1994/1995 legde het aantal zaken dat meerdere dagen in beslag nam – ik wil het woord ''megazaken'' liever niet in de mond nemen – beslag op een minimaal deel van de zittingscapaciteit van de rechtbanken. In 1997 was dat aantal zaken gegroeid naar 80 en in 1998 naar 113. De prognose is dat het in dezelfde lijn zal doorgroeien in 1999 en 2000. Het beslag dat daarmee wordt gelegd op de totale capaciteit die een rechtbank kan opbrengen voor meervoudige strafzittingen, is een kwart of iets meer. Dat geeft aan hoe groot het beslag is dat dergelijke zaken leggen op de rechtbanken. Het grootste deel van die capaciteit gaat op aan het controleren en toetsen van de rechtmatigheid van de gebruikte opsporingsmethoden.

Dan kom ik bij de verslaglegging. Natuurlijk hadden rechters ook voor de parlementaire enquête een rol, maar daar is nooit zoveel over gezegd. In het rechter-commissariaat kun je eigenlijk wel zeggen dat de eisen die aan verslaglegging worden gesteld aanzienlijk zijn aangescherpt. Ik geef een voorbeeld. Ik kan natuurlijk niet voor de gehele rechterlijke macht spreken; ik zit hier alleen maar als Rotterdams rechter-commissaris. Rechters komen in beeld als je het hebt over het toepassen van dwangmiddelen. Er bestaat landelijk vrijwel consensus tussen rechters-commissarissen dat het beginnen van gerechtelijk vooronderzoek om op enigerlei wijze dwangmiddelen te gaan uitoefenen niet meer kan gebeuren met de enkele mededeling of rapportage: ''ons is ambtshalve bekend geworden'' of ''uit CID-informatie is bekend geworden''. Zij zullen in de eerste plaats op dat moment reeds verstrekkingsprocessen-verbaal bij de rapportage gevoegd willen hebben. In de tweede plaats is het in het algemeen niet meer zo dat het gebeurt op een enkele verstrekking van CID-informatie. Over het algemeen kun je zeggen dat ze de eis zullen stellen dat die informatie wordt afgedekt door een ander opsporingsmiddel of door CID-informatie uit een andere bron. Ik zeg niet dat het een wet van Meden en Perzen is, maar dat is wel een ontwikkeling die je sinds die tijd kunt waarnemen.
Waarom is die vastlegging zo belangrijk? Waarom ben ik niet gevoelig voor het argument dat het erg veel bureaucratische perikelen oplevert? Op het moment dat je dwangmiddelen gaat toepassen, zul je hoge eisen moeten stellen aan de informatie die je verstrekt krijgt. Hoe eerder je de gelegenheid hebt om die informatie op een kritische en goede manier te toetsen, hoe beter je beslissing is om een gerechtelijk vooronderzoek te starten of een bepaald dwangmiddel toe te staan.

De heer **Rouvoet**: Dat is duidelijk. Ik hoor u in ieder geval niet zeggen dat u die tapverslagen en die toestemmingsformulieren niet allemaal hoeft te zien.
Ik ga even naar de heer Bloemsma. Als u de situatie voor en na Van Traa vergelijkt op het punt van het papierwerk bij de politie, wat ziet u dan? U wilde toch graag reageren?

De heer **Bloemsma**: Ja, ik zat al te popelen.
Ook ik ben gevoelig voor de uitspraak dat we alles transparant moeten vastleggen. Wij zitten in een ketenproces. Dat betekent dat het aan het eind in capaciteit scheelt als we in het begin goed handelen. Toch stel ik daartegenover dat de bureaucratisering gevolgen heeft, zeker voor het recherchewerk. Het betekent nogal wat. Ik zal wat getallen noemen. De heer Goossens heeft dat ook gedaan, dus waarom zou ik dat niet doen. In 1998 hebben we in de regio Haaglanden – dan laat ik buiten beschouwing wat we aan telefoons hebben afgeluisterd – in methodieken zo'n 300 keer zaken gedaan waarbij we alle processen moesten doorlopen. Dat kan zijn vanaf de observatie, het plaatsen van een camera, tot en met de zwaarste middelen. In die situaties moet je alles journaliseren. Bij elke stap die je als rechercheapparaat zet, moet je rapportages maken voor de officier van justitie, voor de toetsing en eventueel voor verlenging, de koppeling van de meldingen rechercheonderzoek voor de registratiekamer. Als ik een camera plaats, gaat het niet alleen over het plaatsen van de camera, maar ook over het verplaatsen van de camera en zelfs over het vervangen van de batterij van de camera. Dat moeten we allemaal vastleggen.
Daarnaast is het politieapparaat bezig met planning en control, waardoor ook nog zaken worden vastgelegd. Het betekent voor mij dat de rechercheur die vroeger van alles en nog wat zelf kon doen alleen al voor de registraties twee mensen administratief achter zich nodig heeft. Als ik de planning en control erachter zet, dan heeft hij vier mensen achter zich nodig. Dat vergt heel wat van de capaciteit. Dit betekent minder blauw op straat.

De heer **Rouvoet**: U zegt dat het wel goed is dat het gebeurt, maar dat het wat veel van het goede is.

De heer **Bloemsma**: Dat zeg ik en verder dat ik die capaciteit graag weer ter beschikking zou krijgen voor de opsporing.

De heer **Rouvoet**: Is dat inderdaad een probleem, mijnheer Cloin? Dan doel ik op de vastlegging in relatie tot de tijd die erin gaat zitten om het

goed te doen en de capaciteit van de politie.

De heer **Cloin**: Wat mij betreft bestaat er ook geen misverstand over. Je moet goed vastleggen wat je doet. Ik heb een klein voorbeeldje meegenomen van het benoemen van de procedure, het nemen van stappen en het voortdurend vastleggen van die stappen. Ik heb zes pagina's in matrixverband met betrekking tot de opsporingsmethoden. Je ziet dat een aantal velden zijn gevuld. Al die velden zullen ergens moeten worden vastgelegd en geregistreerd. Ik ben het nagegaan. Het zijn zes maal veertig velden. Dat betekent dat er in totaal 240 velden zijn. In een grootschalig onderzoek, waarin je van al die opsporingsbevoegdheden gebruik maakt, heb je daarmee te maken vanaf de voorfase, dus het invullen, tot en met de check. Het wordt in de procedurele zin behoorlijk veel werk. Dat is niet eens het belangrijkste. Het punt is dat je daarbij ook fouten kunt maken. Het zijn kruimelfouten, maar daar kunnen ze op de zitting over vallen en het kan aanleiding zijn om de integriteit ter discussie te stellen. Daar hebben we wel wat moeite mee.

De heer **Teeven**: De rechter-commissaris, de heer Goossens, heeft gezegd dat hij niet zoveel problemen heeft met de vastlegging. De politie ziet daar iets meer problemen in. Hoe groot zullen de problemen bij het openbaar ministerie dan worden? In de nieuwe wetgeving ligt het zwaartepunt bij het parket. Het parket moet al die vastleggingen ook doen, maar met veel minder mensen dan de politie. Ik snap het dat de zittende magistratuur zich daar wat minder zorgen over maakt. De nieuwe wetgeving – dat is wellicht niet altijd de bedoeling geweest – legt het zwaartepunt bij de officier en niet bij de rechter-commissaris. Het parket wordt alleen niet dermate uitgebreid dat die bureaucratie opgevangen kan worden.

De heer **Rouvoet**: Een deel van de last die bij het parket ligt, betreft natuurlijk ook de zitting. Is dat voor de recherche ook nog van belang, mijnheer Cloin? Als een zaak eenmaal op de zitting is, bent u er dan van af of wordt er dan nog vaak bij u aangebeld omdat men nog wat nodig heeft? Kost het u dan nog veel tijd en mankracht om dat na te gaan?

De heer **Cloin**: Ik kan me zo voorstellen dat het dan alle hens aan dek is. Een jaar of vijf, tien geleden was je ervan af. Als je het dossier had aangeleverd, kon je rustig plaatsnemen op de tribune om te kijken hoe de vervolging verder liep. Nu moet je mensen in de wacht hebben die kunnen aantonen hoe het precies zit met een bepaald veld. Je bent er dus niet van af. Sterker nog, je zult capaciteit moeten aanleveren ten behoeve van de officier om een aantal dingen te kunnen aantonen.

De heer **Klunder**: Ik zie het voor een deel iets genuanceerder. Iedereen weet dat de rechter en de verdediging in de afgelopen tijd steeds meer belangstelling hebben gekregen voor de voorfase van de onderzoeken. Dat is zeker een gevolg van de werkzaamheden van de commissie-Van Traa. Hoe beter je die zaken vastlegt en hoe beter je het administratieve proces daarop inricht, des te minder vragen blijven er open op de zitting. Daarmee is het ook een efficiency-verbetering voor op de zitting. Op dit moment gaan de meeste vragen niet over het bewijs als zodanig, maar over de vraag hoe je eraan bent gekomen. Als je dat goed hebt vastgelegd, als je alle opsporingsmethoden goed hebt verantwoord en als die goed transparant zijn gemaakt voor de rechter, dan is er voor de verdediging vaak ook niet veel eer aan te behalen. Als er bij de verdediging twijfel rijst, dan kun je dingen goed uitleggen of weerleggen.

De **voorzitter**: Ik hoor bijna iedereen zeggen dat het capaciteit kost. De vraag is of u een ruwe schatting kunt maken van hoeveel capaciteit het kost. Ik begrijp dat het lastig is om het in een percentage uit te drukken, maar ik wil graag weten of we het over 10% of eerder over 40% hebben. Ik sla er maar een slag naar.

De heer **Bloemsma**: Ik vind het moeilijk, maar ik zal er een slag naar slaan. Ik heb net gezegd dat een rechercheur die het vroeger alleen deed nu twee administratieve krachten achter zich nodig heeft.

De **voorzitter**: Dat is behoorlijk. Als je het in geld omrekent, zou je één op één kunnen rekenen.

De heer **Goossens**: Ik zei het net al, maar ik sla er echt een slag naar. Het maakt natuurlijk ook nog verschil of je in rechtbanken zit waar veel kernteamzaken worden behandeld. Ik denk dat in mijn organisatie aan dat soort grote zaken globaal genomen een kwart van de capaciteit op gaat.

De **voorzitter**: En het extra papierwerk?

De heer **Goossens**: Het levert voor ons nauwelijks extra papierwerk op; de heer Teeven zegt terecht dat een belangrijk deel van het papierwerk van het bureau van de rechter-commissaris naar het OM gaat. Wij consumeren veeleer verslagen dan dat wij ze produceren, dus in die zin heeft het minder effect. De capaciteit die er bij ons op wordt ingezet, is voor het uitzoeken van de opsporingsmethodes. In dit opzicht ben ik het volstrekt eens met de heer Klunder: hoe beter en hoe vroeger je dit vastlegt en uitzoekt, des te groter de effectiviteit op de zitting is. Daarbij is dus winst te boeken.

De heer **Enders**: Wij boeken eigenlijk alleen maar winst, denk ik, ook in capaciteit. Enkele tactische opsporingsmethodes verdwijnen bij ons, dus daar behalen wij winst mee. Daarmee wordt het tactische deel van onze divisie belast. En voor het overige denk ik dat wij er 10 tot 15% administratief werk bij gekregen hebben.

De heer **Cloin**: Ik zou de zaak even willen spreiden, want de neiging bestaat om dit allemaal op het conto van het tactische rechercheteam te schrijven, maar ook de CID is meer gaan administreren. Het observatie-team, het politie-infiltratieteam, kortom, iedereen die in ondersteunende zin met opsporingsmethodes bezig is, moet daarbij apart administreren. Ik denk dat er daarvoor bij het tactische team, bij een gemiddelde bezetting van 15 tot 20 mensen, waarbij er normaal een of twee dossiervormers zijn, twee mensen bij moeten. En dan zal het bij de ondersteuning een kwestie van optelling worden; aan een behoorlijk onderzoek is al gauw een man of vier bezig met invoeren en ook steeds controleren.

De heer **Teeven**: In Amsterdam is nu aan elke officier een parketsecretaris gekoppeld, dus je zou moeten

denken aan ten minste anderhalve parketsecretaris per officier.

De heer **Klunder**: Ik moet zeggen dat ik daar nog weinig over nagedacht heb, omdat nog volstrekt onzeker is, op welke wijze deze informatiestroom moet worden beheerd. Wij doen het niet meer met een ganzenveer, dus dat scheelt al een heel stuk. Op het ogenblik kun je gebruikmaken van standaardbevelen en standaardprocedures, maar ik kan niet goed inschatten, hoeveel mankracht ervoor nodig is. Ik denk dat je voor een parket als dat van Zwolle rekening moet houden met een uitbreiding van het secretariaat, maar ik durf geen percentage te noemen.

De heer **Rouvoet**: Dit rondje brengt mij tot een andere vraag. Wie is er eigenlijk verantwoordelijk voor de informatiehuishouding van de politie? De politie zelf of het openbaar ministerie? Ik denk hierbij aan de discussie over het hernemen van het gezag over de politie.

De heer **Cloin**: Dat is een interessant vraagstuk, zeker gelet op de conceptregeling voor de CID, waarin nogal duidelijk wordt gesteld dat de officier stuurt en controleert. Bijna in elke regel wordt de officier vermeld. Vooralsnog voert het politiekorps het beheer over de informatie van de politie, zodat de korpsbeheerder ervoor verantwoordelijk is. Ik denk dat het niet zo kan gaan dat er vanuit het openbaar ministerie meegecontroleerd en meegestuurd wordt, omdat er dan problemen met de verantwoordelijkheid zouden kunnen ontstaan.

De heer **Rouvoet**: En hoe ziet u dit in relatie tot de discussie over het gezag van het openbare ministerie, dat verstevigd zou moeten worden?

De heer **Cloin**: Ik maak daarbij de keuze dat de officier zich bezighoudt met de vraag ''wat?'' en dat wij daarbij het ''hoe?'' regelen. Dit betekent dat je zaken als de integriteit van de systemen, de controle daarop en de verdere voortgang best aan het recherchemanagement kunt overlaten.

De heer **Rouvoet**: Ik zou mij kunnen voorstellen dat men er in het OM ook een mening over heeft, maar ik wil eerst even weten of men er aan de kant van de politie ongeveer hetzelfde over denkt.

De heer **Bloemsma**: Ik ben het eens met de heer Cloin dat het politiemanagement uiteraard ook verantwoordelijk is voor de informatiehuishouding in het rechercheveld. Je kunt natuurlijk een discussie voeren over beheer en gezag, maar ik denk dat die al breed uitgemeten is. Ik wil er in ieder geval over zeggen dat ik op grond van mijn professie als recherchemanager ook verantwoordelijk ben voor de kwaliteitszorg van dat apparaat. Ik ben gewend om bij het maken van keuzes samen met het openbaar ministerie op te trekken, waarbij de eindverantwoordelijkheid uiteraard bij het OM berust, maar ik denk niet dat je op dit punt het recherchemanagement met al zijn professionaliteit ertussenuit kunt strepen. Dat lijkt mij heel slecht voor het apparaat.

De heer **Enders**: Momenteel heeft de relatie tussen CID en officier een open karakter: alles wat zich voordoet, wordt besproken. De officieren nemen een groot deel van de beslissingen, wij voeren uit en leggen vast. Daarin heeft de korpsbeheerder een verantwoordelijkheid; voor de vastlegging heeft het OM op dit moment eigenlijk geen verantwoordelijkheid. Het OM bemoeit zich daar ook niet mee.

De heer **Rouvoet**: Mijnheer Teeven, reageert u eens, met name op de stelling van de heer Cloin.

De heer **Teeven**: Uit alle stellingen van de drie heren blijkt steeds hetzelfde. Als lid van het OM vind ik het moeilijk om ze te nuanceren, omdat ik het met de stellingen misschien niet volstrekt, maar wel heel erg oneens ben. Ik zal u uitleggen waarom. Na het werk van de commissie-Van Traa is vooral het OM verweten dat het geen verantwoordelijkheid heeft genomen voor de taak waarvoor het staat. In mijn optiek gaat het hierbij niet alleen om het hernemen van gezag, maar ook om het daadwerkelijk uitvoering geven aan artikel 148 Wetboek van Strafvordering, wat de rechter het OM graag ziet doen. Mijn ervaring is dat er bij de politie weerstand bestaat; dat moet in deze zaal maar eens gezegd worden. Dat zeg ik op grond van mijn ervaring in de regio's waarin ik werkzaam ben, hoewel die verschillend is bij de grootste en de kleinste politieregio, die allebei van ons arrondissement deel uitmaken. De weerstand heeft niet zoveel te maken met de open relatie tussen de CID-chefs en mijzelf. Ik neem zelf wel kennis van CID-informatie; niet alleen via het gesprek met de CID-chefs, maar ook rechtstreeks vanuit het geautomatiseerde bestand. Ik ga de laatste jaren ook na of er gedaan wordt aan schoningstermijnen. Kortom, het gaat om een aantal handelingen waarvan de heren van de politie zeggen dat die toch niet aan het openbaar ministerie zouden moeten worden overgelaten, omdat ze volstrekt bij het professionele recherchemanagement thuishoren. Ik denk dat die handelingen in de nieuwe wetgeving toch ook van het OM verwacht worden, ook gelet op de thans binnen het OM ontwikkelde instructie voor de CID-officieren. Daarbij verwacht men meer van ons dan een open relatie met de CID-chefs; men verwacht van ons daadwerkelijke controle van de bestanden en eventueel correctie van zaken die verkeerd zijn opgenomen.

De heer **Rouvoet**: Mag u dat formeel wel, in het licht van de CID-regeling 1995?

De heer **Teeven**: Volgens de oude regeling, de CID-regeling 1995, mag dat niet. De heren van de politie zeggen terecht dat het beheer van de informatie is gelegen bij het bestuur, niet bij de korpschef. In de nieuwe wetgeving, waarop het politie- en justitieveld uiteraard anticipeert, ligt het echter anders: daarin is op z'n minst sprake van een volstrekt gedeelde verantwoordelijkheid van politie en OM. Maar als je de betreffende stukken goed leest, merk je dat hierbij zelfs de nadruk bij het OM ligt. Ik ben het eens met de heer Bloemsma dat wij daarvoor van huis uit eigenlijk niet goed zijn toegerust, maar misschien moeten wij dit ons maar eigen maken.

De heer **Rouvoet**: U vindt het wellicht tot uw verantwoordelijkheid behoren om die registers in te kijken, hoewel de CID dit niet expliciet toestaat. Overigens, voordat hierover misverstanden bestaan: bij de behandeling van het enquêterapport is het de uitdrukkelijke wens van Kamer en kabinet geweest dat dit geregeld zou worden. De wet waarin

dit niet geregeld is, is formeel nog van kracht.

De heer **Teeven**: Dat klopt. Bij de politiekorpsen waarmee ik werk, heeft dit wel tot verbazing geleid. Het heeft ook even geduurd voordat een en ander gerealiseerd was, maar het is nu gerealiseerd en het werkt tot volle tevredenheid, ook van de politiekorpsen.

De heer **Rouvoet**: Mijnheer Klunder, ik stel u een vraag over hetzelfde thema, maar ik kies daarbij een iets andere invalshoek. U bent kernteamofficier. Een van de aandachtsgebieden van het kernteam Noord-Oost Nederland waaraan u bent verbonden, is het onderzoek naar Turkse georganiseerde criminaliteit. Laten wij aannemen dat het kernteam volop met zo'n onderzoek bezig is. Wat betekent de betrokkenheid van het OM bij het recherchewerk voor uw dagelijkse werkzaamheden? Kijkt u voortdurend over de schouders mee? Draait u mee? Hoe moet ik dit zien in het licht van de verantwoordelijkheid voor de manier waarop u uw gezag over de opsporing uitoefent?

De heer **Klunder**: Ik moet dan toch even duidelijk maken dat ik niet zelf zaaksofficier ben in dit soort opsporingsonderzoeken, maar dat ik dan functioneer in mijn rol als coördinerend officier. En dat is een iets andere rol. Ik weet wel hoe de zaaksofficieren dat doen, want daar houd ik wel toezicht op. Er wordt ook met mij overleg gepleegd over de wijze waarop de strategie van het onderzoek verloopt. Wat ik heb gezien – en ik doe dit nu ruim tweeënhalf jaar – is dat de zaaksofficieren in de kernteamonderzoeken vanaf het begin zeer dicht op de zaak zitten. Zij hebben zeer nauw contact met de leider van het onderzoek en zijn zeer nauw betrokken bij en houden toezicht op het rechercheproces. U moet dat toezicht niet zien als toezicht op afstand, waarbij wordt aangegeven wat er moet gebeuren. Er worden voorstellen gedaan voor de meest effectieve wijze van handelen. De zaaksofficier heeft met name tot taak om te kijken naar de rechtmatigheid daarvan en om zijn blik vooruit te werpen op de zitting. Hij moet in staat zijn om te voorzien welke discussiepunten er kunnen ontstaan als de zaak op de zitting wordt gebracht. Je hebt als officier van justitie de taak – dat is ook mijn persoonlijke opvatting – dat er zo weinig mogelijk discussiepunten komen, zodat een zo clean mogelijke zaak op de zitting wordt gepresenteerd. Dat is de belangrijkste taak van de zaaksofficier als het gaat om de aansturing van dit soort onderzoeken.
U heeft het eerder gehad over de informatiehuishouding. Ik zou graag een onderscheid willen zien. Enerzijds is er de informatiehuishouding die bij de regio's bestaat en die op dit ogenblik ook wordt verbeterd. Dat is dus de informatiehuishouding waarbij wordt bezien welke informatie je over de criminele situatie in je gebied naar voren kunt brengen. Anderzijds is er de inrichting van de CID en de informatievergaring en -opslag bij de CID. Dat zijn voor mij twee verschillende dingen. Het één is van belang om als OM als het ware mee te kunnen kijken naar het criminaliteitsbeeld in de regio, zodat je een goede criminaliteitspolitiek op regionaal niveau kunt voeren. Je moet ook in staat zijn om die informatie op te schalen – en daar wordt op dit ogenblik aan gewerkt – en bij informatieplatforms neer te leggen. Zo krijg je een breder beeld dan alleen van de regio. Ik kijk dan met name naar het belang voor de kernteams. Dat is mijn positie op dit ogenblik. Je moet ervoor zorgen dat je met de capaciteit van de kernteams die zaken uit de regio's kunt aanpakken die dat ook verdienen.

De heer **Rouvoet**: Nu iedereen erop gereageerd heeft, kan ik mij voorstellen dat de heer Cloin het aardig vindt om op zijn stelling terug te komen. Hij heeft immers de aftrap voor deze discussie gegeven. Begrijpen wij u goed, mijnheer Cloin? Of ligt het allemaal dichter bij elkaar dan het misschien lijkt?

De heer **Cloin**: Ik wil er wel op terugkomen, maar ik wil er niet op terugkomen! Het is goed om een onderscheid te maken tussen de informatiehuishouding in de brede zin en de informatiehuishouding in de wat enge zin, als het gaat om de CID. Ik denk dat de politie als informatiebedrijf eigenaar is van de informatie, waarbij zonder meer geldt dat het openbaar ministerie toegang heeft. Daarover mag geen enkele twijfel bestaan. Ook de andere poot van het bevoegd gezag heeft daarvoor de ingang. Maar dat mag niet betekenen dat men er ook mee kan manipuleren op eigen gezag of dat men daarin kan sturen. Als de vraag wordt gesteld ''wat is het beeld'', is het onze professie om dat beeld op tafel te leggen waardoor en waarna keuzes kunnen worden gemaakt. Maar ik denk dat wij geen verschil van mening moeten krijgen over de functionaliteit. Nogmaals, de politie is een informatiehuishoudingfabriek. Dat is het openbaar ministerie, dacht ik, op dat onderdeel niet.

De **voorzitter**: Ik heb nog een vraag aan de heer Klunder. Hij zei iets interessants: ik heb de CIDbestanden gewoon nodig om een criminaliteitsbeeld te krijgen van wat er speelt. Het ligt bij kernteams in het algemeen natuurlijk nog weer een slag ingewikkelder, als ik goed ben geïnformeerd, omdat zij afhankelijk zijn van de CID's vanuit de regiopolitie. Klopt dat?

De heer **Klunder**: Dat is niet bij alle kernteams het geval. Wij hebben een eigen CID. Die is weliswaar formeel ondergebracht bij de CID IJsselland, maar wij hebben eigen CID.

De **voorzitter**: U hebt een eigen computer, maar formeel...

De heer **Klunder**: Formeel is het ondergebracht.

De **voorzitter**: In de praktijk roept dat geen problemen op?

De heer **Klunder**: In de praktijk is het voor het kernteam Noord-Oost Nederland geen enkel probleem.

De heer **Rouvoet**: Ik wil nog even terugkomen op de CID-regeling 1995. Ik richt mij dan tot de heer Goossens. Acht u het voorstelbaar dat er een gegronde reden kan zijn waarom een rechter toegang zou moeten krijgen tot de CID-registers? Ik geef dan als voorbeeld dat een ex-verdachte zegt: nu ben ik toch eigenlijk geïnteresseerd in wat er over mij in die CID-bakken zit. Zou dat via tussenkomst van een rechter bezien moeten kunnen worden? Hierover is enige tijd geleden een uitspraak gedaan. Kunt u daarop reageren? Heeft u dat meegemaakt?

De heer **Goossens**: Ik benader die

vraag vanuit het perspectief wat je daarmee zou moeten doen als rechter-commissaris. Ik zou daar absoluut geen voorstander van zijn. Als je rechters-commissarissen toegang zou geven tot de CID-registers, dan kom je onherroepelijk op gespannen voet te staan met het beginsel van interne openbaarheid in de strafrechtspleging, want daar praat ik over. En dat beginsel staat al onder druk. Ik wijs op de regelingen afscherming van gegevens, de rol van de rechters-commissarissen bij bedreigde getuigen – waarover wij straks misschien nog wat kunnen zeggen – en de deals met criminelen. Daar staat die interne openbaarheid in zekere zin al onder druk. Dat is fundamenteel strijdig met de rol die je als rechter in de strafrechtspleging hebt. Je hanteert daarbij als uitgangspunt dat datgene wat bekend is bij een rechter-commissaris of een rechter openbaar is voor het openbaar ministerie en de verdediging. Ga je daaraan tornen, dan breng je een tamelijk fundamentele verschuiving aan in het strafprocesrecht.

De heer **Rouvoet**: Mijnheer Enders, ziet u mogelijkheden als iemand zegt: ik ben toch wel geïnteresseerd in wat de politie over mij heeft opgeschreven in de CID-registers?

De heer **Enders**: Dat kan zijn. Het kan ook zijn dat iemand dat over zichzelf opvraagt.

De heer **Rouvoet**: Daar doel ik op.

De heer **Enders**: Het kan zelfs zijn dat een informant uiteindelijk verdachte wordt en op de zitting zegt: en nu wil ik ook weten wat jullie hebben opgeschreven van de gesprekken met mij.

De heer **Rouvoet**: Wat is uw antwoord dan?

De heer **Enders**: Die mogelijkheid hebben wij nog niet zo lang geleden geboden. Wij hebben de advocaat van de verdachte inzage gegeven in een aantal stukken. Daarbij hebben wij eerst een bespreking met de advocaat gehad. Wij hebben gevraagd wat hij daadwerkelijk wilde weten. Die stukken zijn geschoond van een aantal namen en data. Mijnheer de advocaat was ruimschoots tevreden over hetgeen hij te zien kreeg. Voor ons heeft dat dus geen problemen opgeleverd, tot op heden.

De heer **Goossens**: Vanuit dat perspectief ken ik het probleem natuurlijk ook wel: een informant die verdachte wordt of iemand die verdachte is en zich erop beroept, informant te zijn geweest. Als dat voor een bewijsvraag of wat dan ook in de strafrechtspleging van belang zou mogen zijn, dan zal een zittingsrechter of een rechter-commissaris proberen om zo'n probleem op tafel te krijgen en om de gegevens die nodig zijn in het strafdossier te krijgen. Maar dat is iets anders dan het inzage geven in een register. Ik zal altijd proberen om dat bij proces-verbaal aan de processtukken te laten toevoegen. Dan ontstaat discussie met de verdediging: wat mag eruit, wat moet erin, is dat voldoende? Dat is natuurlijk een bekend beeld.

De heer **Rouvoet**: Ik heb op dit punt nog één vraag en wel aan de heer Klunder. De heer Bloemsma heeft een opsomming gegeven. Ik heb dat samengevat als: het is misschien wel goed, maar het is wel veel van het goede. Hij gaf een aantal voorbeelden van dingen die vervolgens tot papier leiden, zo zeg ik kort door de bocht. Ziet u mogelijkheden om de druk op de recherchecapaciteit, zoals door de heer Cloin en anderen genoemd, te verminderen? Er zijn wel mogelijkheden geopperd. Er zijn punten naar voren gebracht waarop het misschien wel een tandje minder zou kunnen. Ziet u daartoe mogelijkheden vanuit uw verantwoordelijkheid als officier van justitie?

De heer **Klunder**: Met datgene wat op dit ogenblik wordt vastgelegd, denk ik niet dat er veel ruimte is om de feitelijke vastlegging te verminderen. Zoals u weet, worden in het nieuwe wetsvoorstel bijzondere opsporingsbevoegdheden een aantal bevelen gevraagd van de officier van justitie die ook gedragen moeten worden door voorstellen vanuit het rechercheproces. Misschien kan het administratieve proces in de sfeer van verlenging op een andere manier worden ingericht. Als je een bevel tot infiltratie afgeeft – allemaal geaccordeerd – kunnen daarin bijvoorbeeld mede worden begrepen de pseudo-dienstverlening en de stelselmatige observatie. Dan ga je dingen integreren, zodat je niet allerlei processen achter elkaar krijgt waarvoor allemaal eigen termijnen gelden. Dat zou mogelijkheden bieden. Maar nogmaals, het is op dit ogenblik een kwestie van vooruitzien. De dingen die op dit ogenblik worden vastgelegd, moeten ook worden vastgelegd.

De heer **Rouvoet**: Mijnheer Teeven, als mijnheer Bloemsma tegen u zou zeggen: die batterijen moeten nu echt vervangen worden, zegt u dan: val me daar niet mee lastig? Of zegt u: ik handel zoals dat moet, daar gaan we toestemming voor geven?

De heer **Teeven**: Als je het rechercheonderzoek opzet, zul je met de projectleider, de hoofdinspecteur, die de leiding heeft, de werkwijze bespreken. Dan zal worden bepaald wat wordt vastgelegd, wat vooraf wordt besproken en wat achteraf wordt gemeld. Ik meen dat het hierbij om iets gaat dat wel wordt vastgelegd en dat achteraf aan de officier wordt gemeld, maar waarvoor vooraf niet om toestemming wordt gevraagd.

De heer **Rouvoet**: En als het gaat om verlengingen?

De heer **Teeven**: Ik zie dezelfde mogelijkheden als de heer Klunder om de, zoals de heer Bloemsma dat noemde, ''bureaucratie'' wat te verminderen.

De heer **Klunder**: Mij is nog nooit de kwestie voorgelegd dat de batterijen zouden moeten worden vervangen. Daar heb ik dus nog nooit toestemming voor verleend.

De heer **Rouvoet**: Dan kijk ik naar de heer Bloemsma.

De heer **Bloemsma**: Maar het was vastgelegd en daar ging het om.

De **voorzitter**: Waarom meent u dat dit vastgelegd moet worden? Waar staat dat? Ik doel nu op het wisselen van de batterijen.

De heer **Bloemsma**: Waar dat precies staat, weet ik niet. Dat zou ik moeten nakijken. Het gaat erom dat onze intentie bij de opsporing is, dat welke handeling wij ook verrichten en zeker een handeling die risico's met zich brengt, en dat is het vervangen van een batterij op een lastige plaats, wij die handeling

vastleggen, opdat later allerlei vragen worden voorkomen. Met het openbaar ministerie is op dit punt voor mijn situatie een afspraak gemaakt. Dat betekent dat wij met dergelijke aanvragen even secuur omgaan als met alle andere vragen.

De **voorzitter**: En als u het over risico's hebt, dan hebt u het over het risico van ontdekking terwijl u bezig bent.

De heer **Bloemsma**: Bijvoorbeeld.

De heer **Rouvoet**: Ik wil nu overgaan tot bespreking van het punt transparantie versus afscherming. Daarbij hebben wij het over de mogelijke spanning tussen de noodzaak van vastlegging, juist met het oog op verantwoording en transparantie, en het belang dat met name de politie kan hebben bij het afschermen van bepaalde informatie of bepaalde technieken dan wel de identiteit van iemand die informatie aan de politie heeft gegeven. Ik geef in dit verband twee voorbeelden.
Het eerste voorbeeld betreft een situatie bij de CID. Door de bank genomen krijgt de CID zijn informatie van mensen die zich al dan niet in de periferie van de criminaliteit bevinden. Zij hebben daar in ieder geval iets mee te maken en kunnen daarover zinnige dingen vertellen. Als hun identiteit bekend zou worden en duidelijk wordt dat zij als verklikker hebben optreden, lopen zij grote risico's. Dan is er dus het belang van afscherming.
Bij tactische onderzoeken kun je aan het volgende denken. De politie maakt een video-opname, bijvoorbeeld van een loods of een woning en zij doet dat vanuit de woning van de bejaarde overbuurvrouw door daar een cameraatje in de vensterbank te plaatsen. Ik kan mij voorstellen dat de advocaat ter zitting vraagt het videootje af te mogen spelen ter ondersteuning van de verdediging en dat de tactische recherche met die vraag dan niet zo erg blij is. Afspelen van het filmpje zou wel eens gevaarzetting met zich kunnen brengen voor de overbuurvrouw. Het zou namelijk kunnen blijken, dat vanuit haar woning is gefilmd.
Mijnheer Goossens, tot hoever zou de verantwoording ter zitting moeten gaan?

De heer **Goossens**: Dat hangt helemaal van de zaak af. Ik begrijp dat dit flauw klinkt, maar u moet zich realiseren, dat, godzijdank, rechters zich in een bepaalde situatie bevinden. Die situatie verschilt van die van anderen hier aan tafel. Wij krijgen zaken voorgelegd en vervolgens worden beoordelingen gemaakt. Dat maakt ons leven in zekere zin aanmerkelijk simpeler dan van andere heren hier aan de tafel. Het probleem van het videootje is bekend. Ter zitting of bij het GVO is men evenwel heel goed in staat tot een belangenafweging te komen. Daarnaast geldt nog iets anders en dan gaat het om creatief handelen dat in veel situaties een goede oplossing kan bieden. Stel dat het belang van bescherming van de vrouw waar een camera in de slaapkamer is geplaatst van zodanig gewicht is, dat daarmee rekening moet worden gehouden. Dat kan althans aannemelijk worden gemaakt van de kant van het OM. Dus het feit dat de camera op een bepaalde plaats heeft gestaan, zou mensen in grote moeilijkheden kunnen brengen. Dan zijn er allerlei manieren voor de rechter om uit te zoeken, hoe groot de inbreuk op de rechtsorde is geweest, en daar gaat het uiteindelijk om. Het is heel goed mogelijk de verantwoordelijke politieman daarover te verhoren en om hem te bevragen zonder dat de verdediging aan banden wordt gelegd. Dat is namelijk ook de bedoeling niet. De verdediging moet ter zitting eveneens aan haar trekken komen. Er zijn evenwel meer wegen die leiden tot beantwoording van deze vragen. Natuurlijk kan ook sprake zijn van plaatsing van camera's in een bedrijfspand, en dan is het risico dat een burger loopt minder groot. Dan kan men plaatsing van die camera's misschien wel goed vinden.

De heer **Rouvoet**: U begon met te zeggen, dat u het wat dat betreft gemakkelijker heeft dan de heren die tegenover u zitten. Uit uw voorbeeld blijkt evenwel dat u op een gegeven moment moet beoordelen of het filmpje al dan niet vertoond moet worden of dat een identiteit bekend moet worden.

De heer **Goossens**: Dat is juist.

De heer **Rouvoet**: Heeft u een algemene opvatting op dit punt? Wat doet naar uw mening in dit verband terzake? Ik denk aan de techniek waarmee een methode is uitgevoerd. Misschien is dit een lastige vraag, maar kunt u er toch in algemene zin iets over zeggen?

De heer **Goossens**: Misschien is het niet zo lastig de vraag in algemene zin te beantwoorden, alleen, rechters denken anders. Zij denken niet in algemeenheden, maar zij baseren zich op een aantal gegevens van een zaak die hun wordt voorgelegd. Ze weten niet of alle relevante gegevens zijn verstrekt, maar op basis van wat bekend is moeten zij naar de waarheid gaan zoeken.
Wel wil ik erop wijzen, dat de norm langzaam verandert. Steeds vaker blijkt, dat ter zitting meer gedaan wordt en meer gevraagd wordt. Een aantal jaren geleden was het ondenkbaar, dat een informant werd verhoord. De ontwikkeling in de rechtspraak leidt er toch toe, dat onder bepaalde omstandigheden informanten wel worden gehoord. Er zijn dus verschuivingen.

De heer **Rabbae**: Mijnheer Goossens, stel dat de hoek van waaruit een cameraopname is gemaakt in de ogen van de zittingsrechter van cruciaal belang is voor het leveren van het bewijs. Wordt dan kenbaar gemaakt vanuit welke hoek het filmpje is gemaakt?

De heer **Goossens**: Stel dat het zo scherp gesteld wordt. Stel dus dat het gaat om de hoek van waaruit is gefilmd en dat kennisneming daarvan voor de beoordeling van de vraag of bepaalde handelingen hebben kunnen plaatsvinden of waargenomen hebben kunnen worden van cruciaal belang is voor beantwoording van de bewijsvraag en dat het daarbij echt gaat om ja of nee. Dan zal een zittingsrechter om die informatie vragen. Een volgende vraag is wel of een officier van justitie op dat punt zijn medewerking zal verlenen. Maar nogmaals, een dergelijke situatie heb ik niet meegemaakt. In het algemeen is het heel goed mogelijk dat soort vragen langs een andere weg en op een andere manier, bijvoorbeeld door getuigen daarover te horen, te beantwoorden.

De heer **Rabbae**: Voorzitter! Ik stel dezelfde vraag aan de heer Teeven.

De heer **Teeven**: Ik heb in de praktijk wel een dergelijke situatie meege-

maakt. Daarbij was beantwoording van de aangegeven vraag niet cruciaal voor het leveren van het bewijs. De vraag was of de ontvankelijkheid van het openbaar ministerie in het geding kon komen. Er moest in dat concrete geval worden beoordeeld of een band kon worden bekeken. Aan de hand van de beelden zou kunnen worden bepaald waar de camera gestaan had. Ter zitting is door mij de bedoelde argumentatie aangedragen. De rechter heeft daarop geoordeeld: kennisneming van de beelden is niet van belang voor het leveren van het bewijs. En wij achten het ook niet van belang met het oog op de ontvankelijkheid van het openbaar ministerie. Wij vinden dat het openbaar ministerie terecht het argument aanvoert, dat de veiligheid van de burger voorgaat.
Soms wordt men door de tijd ingehaald. Als die zitting op dit moment, anno 1999, plaats zou vinden, dan zou er sprake zijn van een andere omstandigheid. De technische mogelijkheden zijn vergeleken met een aantal jaren geleden namelijk veel groter geworden. De techniek kan ons helpen een bewijs te leveren, maar ook om allerlei ''problemen'' op te lossen. Daarmee bedoel ik dat zodanige technische manipulatie mogelijk is, dat achteraf sprake is van een andere hoek van waaruit is gefilmd. Dat was dus een aantal jaren geleden niet mogelijk, maar nu wel. Ter zitting zou het openbaar ministerie de band kunnen laten zien, maar daarbij kunnen melden dat er is gemanipuleerd met de hoek van waaruit de opname is gemaakt. Dan kan men de beelden zien, maar de verdediging en de rechtbank kunnen daaruit niet opmaken waar de camera heeft gestaan. Op zichzelf is dat een oplossing voor de rechter om op bepaalde verweren die van de zijde van de verdediging worden aangevoerd, te reageren.

De heer **Rouvoet**: Dat roept bij mij de vraag op of de mogelijkheid van manipulatie van videobeelden geen afbreuk doet aan de bewijswaarde van het instrument.

De heer **Teeven**: Ik bedoel dat de waarneming niet wordt veranderd, maar de hoek van waaruit wordt opgenomen wel.

De heer **Rouvoet**: Maar in algemene zin kunnen de toenemende technische mogelijkheden om videobeelden te manipuleren op den duur afbreuk doen aan de bewijskracht van de video.

De heer **Teeven**: De politieambtenaren die de opnamen maken, maken proces-verbaal op onder ambtseed. Het systeem van een integere rechtspleging is nog steeds gebaseerd op vertrouwen van de zittende magistratuur in de politie en het openbaar ministerie. Er zijn inderdaad incidenten geweest in het verleden, maar dat vertrouwen moet toch de basis blijven van onze rechtspleging.

De heer **Rouvoet**: Achter mijn vraag stak geen wantrouwen, maar wel nieuwsgierigheid, omdat het voor mij een tamelijk nieuw fenomeen was.

De heer **Klunder**: Ik popel om er iets over te zeggen. Er zijn uitvoeringsbesluiten in de maak inzake de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden, waarin heel strikt wordt vastgelegd dat het beeldmateriaal dat je opneemt hetzelfde moet zijn als datgene wat je uiteindelijk weergeeft. Daarvoor worden allerlei waarborgen in het leven geroepen. Er zullen gegronde redenen moeten zijn om op de zitting bepaald beeldmateriaal te tonen. Als dat tot gevolg heeft dat bekend wordt van achter welke geraniums die opnamen zijn gemaakt, dan moet de zittingsrechter een goede afweging maken van het belang om die informatie op dat ogenblik zodanig ter zitting weer te geven en het belang om dit instrument te kunnen blijven gebruiken. Het is natuurlijk niet de bedoeling dat methodieken die op de zitting worden blootgelegd niet meer kunnen worden gebruikt. Dat geldt niet alleen voor deze methodiek, maar ook voor technische methodieken. Je zult alle methodes moeten verantwoorden bij proces-verbaal. Methodiekenverbaal is al een zeer bekend gegeven. In 99 van de 100 gevallen worden er geen vragen over gesteld, zo is mijn ervaring. Als er wel vragen over worden gesteld, mag dat geen ''fishing expedition'' zijn: zou er iets mis mee kunnen zijn? Neen, dan moet op de zitting worden aangegeven wat het belang is van de verdediging om juist op dat ogenblik die methodiek nader uit te diepen. Als dat niet aan de orde is, heeft het niet zoveel zin en worden de rechten van de verdediging daardoor ook niet geschaad, zo lijkt mij.

De heer **Rouvoet**: Ik kom dan bij de heer Cloin. Is het op dit moment in uw optiek mogelijk dat onderzoekstechnieken of -strategieën gevaar lopen door datgene wat ter zitting gebeurt of kan gebeuren?

De heer **Cloin**: Ik denk het wel, maar dat hangt er natuurlijk van af in hoeverre de rechter de beantwoording van de vraag door de verdediging toelaat en in hoeverre de officier toestaat dat het op tafel wordt gelegd. Ik wil even terug naar de observatie. Volgens mij is er nog een ander lastig punt. Ik dacht dat evenals bij het GVO aan degene die geobserveerd is bekend moet worden gemaakt dat hij geobserveerd is. Red je het met het niet blootleggen op de zitting, dan zit je altijd nog met de meldingsplicht tegenover de personen en met de kwestie van de herleidbaarheid. Dat lijkt mij een lastig punt. Aan de ene kant haal je de winst binnen, maar aan de andere kant ben je die weer kwijt.

De heer **Rouvoet**: Dat is een parallel punt, waarover wij vanmorgen ook hebben gesproken en waarop ik straks nog wil terugkomen.
Ik kom bij de heer Enders. De heer Goossens zei eerder dat er toch een trend waarneembaar is dat informanten vaker moeten worden gehoord. Hoe kijkt u er vanuit de CID-verantwoordelijkheid tegenaan? Ziet u ook dat dit in toenemende mate het geval is en wat vindt u daarvan?

De heer **Enders**: Wij zijn zover nog niet. Wel is het bij ons een aantal keren voorgekomen dat de runners, die contact hebben met de informant, zijn gehoord bij de rechter-commissaris. Er worden voldoende waarborgen geschapen dat het uiterlijk van de heren niet zichtbaar wordt. Wij hebben nog niet meegemaakt dat informanten op de zitting moesten verschijnen.

De heer **Rouvoet**: Maar dan hoeft u als CID-chef niet ter zitting te verschijnen, maar moeten de runners verschijnen.

De heer **Enders**: In principe gaan de CID-chefs. Indien er meer indringende vragen zijn dan wel als de

advocatuur vragen heeft of aanvoert dat er redenen zijn om aan te nemen dat die CID-chef de waarheid niet vertelt dan wel niet volledig is, worden de runners alsnog gehoord. Over de plaats van de camera is onder andere in Den Bosch een uitspraak geweest. Daar was ook een camera gebruikt. De locatie werd niet bekendgemaakt, maar de apparatuur waarmee de opnamen waren gemaakt werd ter plaatse in het hof opgesteld, waarna werd vastgesteld of met die apparatuur kon worden gezien wat de verbalisant had geverbaliseerd. Dan ben je er ook al een heel stuk.

De heer **Rouvoet**: Mijnheer Goossens, wat doet u als u te horen krijgt: hier is een videoband, er is mee gemanipuleerd? Wat vindt u daarvan? Ik dacht dat u daarop wilde reageren.

De heer **Goossens**: De heer Teeven gaf een goed voorbeeld van datgene wat ik heb gezegd. De heer Rabbae legde mij de ultieme vraag voor: is het cruciaal voor de bewijsvoering en doe je het dan? Wil je tot een bewezenverklaring komen, dan zul je dat dus moeten doen. Er zijn heel veel momenten en heel veel manieren om toch goed uit te zoeken wat er is gebeurd. Wat in Den Bosch is gebeurd, is een voorbeeld. Wat de heer Teeven zegt, is een acceptabele mogelijkheid. Als ik een gemanipuleerde videoband krijg en later ontdek dat die is gemanipuleerd, is er een probleem in de bewijsvoering. Maar zoals de heer Teeven al zei: laat toch niet het beeld ontstaan op basis van incidenten, die er wel degelijk zijn geweest, dat er geen vertrouwen zou kunnen zijn in datgene wat er is geverbaliseerd en in de opsporing. Als je dat vertrouwen wegneemt onder de rechtspleging, gooi je de rechtspleging weg.

De heer **Dittrich**: De heer Enders zei dat runners die op de zitting moeten getuigen onherkenbaar kunnen worden gemaakt. Ik heb een vraag aan de heer Goossens. Bestaat er bij de rechters bezwaar tegen dat sommige getuigen onherkenbaar verschijnen op de zitting en zo ja, waarom?

De heer **Goossens**: Ik wil op twee punten een reactie geven. Ik heb de eerste zaken meegemaakt waarin informanten zijn gehoord. De verschuiving van het horen van de CID-chef naar het horen van de runners gaat in de richting van het horen van die informanten. Je zult er ooit mee moeten ophouden. Er is belangrijke Europese rechtspleging op dat terrein. Als je runners moet horen, zul je dat altijd proberen te doen in het gerechtelijk vooronderzoek buiten de openbaarheid van de terechtzitting, maar in aanwezigheid van de verdediging. Je loopt altijd het rijtje van mogelijkheden af. Je begint met de CID-chef. Komt daar niet of niet voldoende gedetailleerd de informatie uit die je nodig hebt, dan is het best verantwoord en volgens de Europese rechtspraak ook toegestaan om opsporingsbelangen te beschermen, bijvoorbeeld door informantenrunners vermomd te verhoren. Dat heeft het voordeel dat je rechtstreeks vragen kunt laten stellen door de verdediging en dat de lichaamstaal afleesbaar is. Ik heb er geen principiële bezwaren tegen. Sterker nog, het is niet zozeer een gebruikelijk middel – zo vaak gebeurt het niet – maar wel een acceptabel middel.

De heer **Bloemsma**: Ik ben het ermee eens dat wij zoveel mogelijk moeten proberen om tot in detail vast te leggen wat er gebeurt. Ik zie erop toe dat mensen die in de frontlinie zitten en daar verschrikkelijk moeilijk werk doen dat werk ook kunnen blijven doen. Er is sprake van een verschuiving dat ook aan de individuele observanten wordt gevraagd wat zij hebben waargenomen. Die mensen moeten hun werk goed blijven doen. Ik ben het ermee eens dat wij voorzichtig, stap voor stap, het proces moeten volgen om te bekijken wat er mogelijk is. Maar dan moeten wij er toch zeker voor kiezen om die mensen zodanig in te zetten dat zij in de toekomst hun werk kunnen blijven doen.

De heer **Teeven**: Ik wil een kleine nuancering aanbrengen. Wij moeten niet vergeten dat er een wezenlijk verschil is tussen het in persoon ondervragen van observanten en het in persoon ondervragen van bijvoorbeeld een CID-chef of een runner. In het eerste geval gaat het erom dat de individuele waarneming van die observanten van doorslaggevend belang kan zijn voor de veroordeling van een verdachte. Je ontkomt er dan ook niet aan – in die zin ben ik het niet helemaal eens met de heer Bloemsma – dat ook een verdachte zelf ter zitting vragen kan stellen aan de desbetreffende observant. Dat ligt heel anders bij de CID-runner of de CID-chef. Bij hen gaat het vaak niet om vragen die rechtstreeks het cruciale en doorslaggevende bewijs raken, maar om vragen die betrekking hebben op de wijze van bewijsvergaring en mogelijk de wijze van het ontstaan van de verdenking. Dat is toch iets anders dan bij de observanten, waarbij het kan gaan om het doorslaggevende schakelbewijs voor een veroordeling vanwege ernstige delicten. Ik zie de problemen wel van de mensen aan het front, maar voor observanten zie ik, anders dan een vermomming ter zitting, niet gauw een oplossing.

De heer **Bloemsma**: Ik begrijp het verschil. Ik ben het er ook mee eens, dat het moet gebeuren. Wij hebben recent echter toch een probleem gehad, waarbij iemand achteraf niet meer als onderhandelaar inzetbaar was. Dat raakt het belang van de praktijk.

De heer **Rabbae**: Ik heb begrepen dat de zogenaamde badkuipmethode is aanvaard om mensen in aanwezigheid van de rechter te bevragen.

De heer **Cloin**: De badmuts?

De heer **Rabbae**: Nee, badkuip. Dat betekent dat betrokkene alleen zijn hoofd laat zien, met een vermomming.

De heer **Goossens**: Het is inderdaad een methode die wel wordt gebruikt. De te horen getuige wordt dan, eventueel vermomd, in een tolkencabine gezet. Je kunt dan nog wel degelijk zijn gezichtsuitdrukking en gesticuleren waarnemen. Het is telkens een glijdende schaal, waarbij je de meest aanvaardbare vorm van verhoren met bescherming van de belangen aan de andere kant hanteert. Die methode is in een aantal zaken gebruikt. Ik heb niet gemerkt dat dit tot moeilijkheden zou leiden.
Ik onderschrijf volstrekt wat Teeven zei, want er is inderdaad een cruciaal verschil. Dat zal vermoedelijk in de rechtspleging de komende tijd echt van belang worden. Wat de observant doet en heeft waargenomen, kan voor de bewijsvoering rechtstreeks van belang zijn. Voor de

efficiëntie van de rechtspleging zal het nodig zijn dat rechtmatigheidsonderzoeken veel meer in de instructie kunnen plaatsvinden, terwijl de rechtstreekse bewijsvragen veel meer op de zitting zullen moeten worden gesteld. Dat zit nog niet in ons stelsel van strafvordering. Willen wij daar in de toekomst mee uit kunnen komen, dan zal het zich toch in die richting moeten gaan ontwikkelen.

De **voorzitter**: Dat is een interessant punt. Het zijn gedachten die automatisch opkomen als je je realiseert wat meer transparantie betekent, ook voor de opsporing. Gaat het hierbij om concrete tendensen, of merkt u dat dit idee bij uw collega's van het openbaar ministerie gaat opkomen? Of wordt er al echt aan gewerkt?

De heer **Goossens**: Het is natuurlijk niet helemaal toevallig, kijkend naar welke inzet wordt gevraagd. Getuigen worden gehoord in de instructie. Een deel van die getuigen, vaak een aanmerkelijk deel, wordt nog eens gehoord op de terechtzitting. Als het een beetje mee- of tegenzit – dat hangt van je perspectief af – krijg je het nog een keer terug bij het hof en doet het hof het nog een keer dunnetjes over. Er is een onderzoeksopdracht aan Groningen en Tilburg uitgegaan om een inventarisatie te maken. Eigenlijk is strafvordering nooit in dat perspectief bekeken: hoe bekijk je de instructie, de eerste aanleg en het appel? De Europese rechtspraak schijnt daar als het ware overheen. Wil je dat systeem draagbaar houden, dan zul je op den duur tot dat soort afspraken moeten komen. Aan de andere kant is er natuurlijk wel het ijzeren schot tussen de rechter-commissaris en de zittingsrechter. Dat moet er ook blijven. Maar naar mijn stellige overtuiging betekent dat schot niet dat je tussen zittingsrechter en rechter-commissaris geen afspraken zou kunnen maken over hun rolverdeling. Iedereen weet dat je een voor de bewijsvoering cruciale getuige op enig moment op de terechtzitting zult moeten horen. Waarschijnlijk kun je een belangrijk deel van de rechtmatigheidsvragen beantwoorden door daar onderzoek naar te doen in het gerechtelijk vooronderzoek. Ik vermoed dat zo'n voorzichtige splitsing in de toekomst zal gaan ontstaan.

De heer **Rouvoet**: Over de verhouding tussen de rechter-commissaris en de zittingsrechter is wel eens als bezwaar genoemd het geheime mapje van de rechter-commissaris waar de zittingsrechter zelf geen directe toegang toe heeft. Dat wordt wel geplaatst in het perspectief van het beginsel van fair trial. U zei dat het schot tussen de rechter-commissaris en de zittingsrechter moet worden gehandhaafd. Hoe kijkt u dan aan tegen het argument van het fair trial dat daartegenin wordt gebracht?

De heer **Goossens**: Ik ken geen geheime mapjes bij de rechter-commissaris. Die bestaan namelijk niet.

De heer **Rouvoet**: U begrijpt dat ik doel op dingen die bij de rechter-commissaris getoetst worden en die niet op dezelfde wijze opnieuw ter zitting behoeven te worden getoetst.

De heer **Goossens**: Dat is iets anders.

De heer **Rouvoet**: Dat punt is voor u, maar daar doelde ik op.

De heer **Goossens**: In de conclusies van de parlementaire enquête zie je nog terug, dat de rol van de rechter-commissaris moet worden versterkt. De wetgeving is eigenlijk een andere weg ingeslagen. Een belangrijk deel van de toetsingsverantwoordelijkheid, zoals bij het beheer van de taps en nieuwe opsporingsmethoden, is neergelegd bij het openbaar ministerie. Dat strookt ook met adviezen die bijvoorbeeld uit de hoek van de rechterlijke macht kwamen. Volgens de wetsgeschiedenis is hiervoor gekozen omdat de uiteindelijke toetsing van de rechtmatigheid van opsporingsmethoden zal moeten plaatsvinden door de zittingsrechter. Daarnaast is het kennelijk een argument geweest, dat de verantwoordelijkheid voor de opsporing helderder moest liggen bij de officier van justitie. Wij zullen daar prima mee kunnen leven. Dat neemt echter niet weg dat rechters in een aantal gevallen tot een ander oordeel komen dan officieren. Als je vraagt dat officieren dichter op de opsporing zitten, betekent dat ook dat zij wekelijks bij een teambespreking zitten en dat het oordeel in een aantal gevallen anders zal uitvallen. Daar zal de zittingsrechter uiteindelijk weer zijn oordeel over vellen, dus zo problematisch is het niet. Maar ik vermoed wel dat in een aantal gevallen die toetsing anders wordt. Ik zie met name bij zaken als geheimhouders verschuivingen optreden. Maar het is wel werkbaar. Een ander punt is dat het nieuwe artikel 187d een afschermingsregeling biedt voor de RC. In de bedreigde getuige zit een afschermingsrolletje voor de RC. In de regeling deals met criminelen zit een verborgen stukje afscherming voor de RC. Dat is naar mijn idee een verschuiving van de rol van de rechter-commissaris. Je ziet dat er dan wel mapjes in de kluis van de rechter-commissaris zullen liggen waar de zittingsrechter geen toegang toe zal mogen hebben.

De heer **Rouvoet**: Dat punt is helder. Over de bedreigde getuige kom ik straks nog te spreken, ook over deals met criminelen.
Ik heb nog een vraag aan de heer Cloin. De heer Goossens noemde een aantal toetsende instanties. Hoe kijkt de recherche aan tegen het aantal keren dat men opnieuw met zijn water voor de dokter moet komen? Is dat doorgeschoten, of vindt u het goed dat verschillende instanties op verschillende momenten in toetsende zin naar uw werk kijken?

De heer **Cloin**: Wij spreken wel eens schertsend van een toetsingscircus. Ik begin maar bij het basisteam of een team dat de georganiseerde criminaliteit aanpakt, want daar beginnen de vragen te leven: welke opsporingsmethode zouden wij kunnen toepassen? De deals zijn al genoemd, de inkijkoperatie, pseudo-koop dan wel infiltratie. Je ziet dat er binnen het team over wordt gediscussieerd. Je krijgt dan dus een toetsing binnen het team. Vervolgens gaat dat naar de verantwoordelijke voor het team: het hoofd van de criminaliteitsafdeling. Hij denkt: mijn korpschef moet er op zijn minst ook van weten als het zover komt. Die wordt dan ook geïnformeerd. En in onze situatie wil ook de korpsbeheerder ervan weten. En dan heb ik alleen nog maar de politielijn gehad. Dan zijn er inmiddels zes of zeven mensen op

de hoogte, die allemaal ook iets willen onthouden en iets moeten noteren. Met andere woorden: er zit een groot risico aan vast, vooral als het gaat om een gevoelige opsporingsmethode. Daarnaast is er ook de OM-lijn. De zaaksofficier, meestal niet de oudste, gaat naar zijn unithoofd en legt dat voor. Die gaat op zijn beurt, afhankelijk van de opsporingsmethode, naar de hoofdofficier. Vervolgens komt de zaak bij de toetsingscommissie als het om een behoorlijke methode gaat. Die commissie legt het voor aan de PG. Als het even kan, gaat het ook nog naar de minister. Met elkaar hebben wij dus een behoorlijk circus opgebouwd, al is dat wel te verklaren. Slagvaardig is het in ieder geval niet. Er zit ook een gevaarlijke kant aan, want veel mensen weten dan van zo iets gevoeligs. Ik denk dan met name aan infiltratie.

De heer **Rouvoet**: Mijnheer Teeven, u maakt deel uit van dat circus.

De heer **Teeven**: Ik maak deel uit van wat u een circus noemt. Ik ben het op een aantal onderdelen eens met de heer Cloin, maar niet helemaal. Naarmate de opsporingsbevoegdheden ingrijpender worden – dat is een erfenis uit het verleden, maar daar kunnen wij niets aan doen – zal ook de toetsing ingrijpender worden. Dat is een open deur, maar het betekent wel dat je niet helemaal om die lijn heen kunt. De zwaarste onderzoeken in Nederland worden misschien niet door de oudste officieren gedaan, maar wel door de meest ervaren officieren. Het lijkt verstandig om dat niet door de meest onervaren officieren te laten doen. Daarna moet inderdaad de weg naar boven worden bewandeld. Dat kan leiden tot een lek, terwijl het niet zo is dat op die weg met nog meer kennis van zaken naar een en ander wordt gekeken. Je praat dan namelijk over details. Dat ben ik met de heer Cloin eens. De afscherming kan dus in gevaar komen, naarmate informatie over deals met criminelen en bedreigde getuigen en een combinatie van deals met criminelen en bedreigde getuigen aan meer personen bekend wordt. Dat is een probleem.

De heer **Rabbae**: Zojuist werd gesproken over de weg tot en met de minister, bijvoorbeeld als het gaat om het doorlaten. Mijnheer Goossens, acht u het denkbaar, als de minister een cruciale rol vervult bij het bewijs, dat ook de minister ter terechtzitting moet verschijnen?

De heer **Goossens**: Misschien is het goed om daar helderheid over te verschaffen. Die discussie speelt ook vaak in het kader van de centrale toetsingscommissie. Je komt het ook op zittingen tegen. Ook rechterlijke colleges hebben soms informatie uit het dossier gehaald. Als er een bepaald handelen is geweest, dan is het theoretisch denkbaar dat de centrale toetsingscommissie en de minister dat rechtmatig hebben gevonden, terwijl de zittingsrechter zegt dat het onrechtmatig is. Wat mij betreft gaat het daarbij om interne overheids-, OM- en bestuurlijke procedures. Ik vind het prima hoe die worden ingericht, maar de vraag of iets rechtmatig is gebeurd, bekijkt de zittingsrechter. Het is strikt genomen niet relevant of de centrale toetsingscommissie dat al of niet heeft gevonden.

De heer **Rabbae**: Dat klopt, maar ik doel op het gegeven dat de minister, vanwege zijn positie aan het eind van het traject, als getuige ter terechtzitting kan worden geroepen, ervan uitgaand dat zijn rol cruciaal is voor het bewijs.

De heer **Klunder**: Als ik kijk naar de nieuwe wet op de opsporingsbevoegdheden, dan is er geen enkele rechtstreekse rol weggelegd voor de minister. De officier van justitie geeft de bevelen. Hij is verantwoordelijk voor de toepassing van de middelen. Dat is in heel algemene termen in de wet geregeld. Alle andere zaken eromheen hebben betrekking op de interne procedures bij het OM om te toetsen of op een juiste wijze invulling wordt gegeven aan de begrippen proportionaliteit en subsidiariteit. Dit heeft niets te maken met datgene wat je aan de rechter zou moeten verantwoorden.

De heer **Goossens**: Ik zou overigens niet weten waarom de minister niet als getuige kan worden gehoord in een strafzaak. Natuurlijk kan dat.

De heer **Rouvoet**: Dan kom ik even terug op de notificatieplicht. Wij hebben al gesproken over wat wel en niet kan op de zitting. Ook over de technieken achter de methode hebben wij gesproken. Dezelfde vraag kan worden gesteld als het gaat om de notificatieplicht. Het gaat om de kennisgeving, zodra het onderzoek dat toestaat, dat bepaalde opsporingsbevoegdheden zijn uitgeoefend of toegepast, zoals de wet-BOB het formuleert. Mijnheer Bloemsma, is het u duidelijk hoe ver zo'n verplichting zich uitstrekt? Wat moet er allemaal worden meegedeeld achteraf?

De heer **Bloemsma**: Het is mij duidelijk dat dit nogal ver strekt. Datgene wat bekend moet worden gemaakt, gaat niet alleen over wat wij in het verleden gewend waren. Dat is het bekende feit dat er een gerechtelijk vooronderzoek had gelopen en dat er wellicht een methodiek was gebruikt. Het gaat over meer dan dat. Dat bemoeilijkt een en ander in de uitkomst aanzienlijk.

De heer **Rouvoet**: U doelt daarmee niet alleen op het feit dat er bijvoorbeeld statische observatie is toegepast, maar ook op het feit dat er bijvoorbeeld met een camera vanaf die en die plaats – dan ga ik heel ver – zo lang naar dat deel van een huis is gekeken.

De heer **Bloemsma**: De details hoeven niet tot het eind te worden ingevuld.

De heer **Rouvoet**: Kunt u qua techniek aangeven tot hoe ver het zou moeten?

De heer **Bloemsma**: Uitlokken mag niet, behalve hier, geloof ik.

De heer **Rouvoet**: Een klein voorrecht vandaag.

De heer **Bloemsma**: De details hoeven niet tot het eind te worden ingevuld. Het gaat wel over de methodieken op zichzelf die zijn gebruikt. De vraag hoe scherp die grens is getrokken, maakt het wel lastig.

De heer **Rouvoet**: Mijnheer Cloin?

De heer **Cloin**: Daar ben ik onvoldoende in thuis.

De heer **Rouvoet**: Dan ga ik naar het OM.

De heer **Teeven**: Behalve dat er nog iets bestaat als uitlokking tot

uitlokking het volgende. Ik ben het in grote lijnen met de heer Bloemsma eens. Wij moeten alles opschrijven. Notificatie is belangrijk. Al die zaken zijn belangrijk. Alles moet worden vastgelegd. Dat heb ik al eerder gezegd. Er moet echter ook sprake blijven van creativiteit bij de opsporing. Ik ben blij dat de heer Goossens dat ook heeft gezegd. Er moet bij de opsporing ruimte blijven voor creatieve dingen. Na Van Traa moet die ruimte aanwezig blijven, met name als het gaat om de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Niet alles voor 100% dus.

De **voorzitter**: Even over de notificatieplicht. Ik wil graag weten waar wat u betreft de grens moet liggen aan wat je nog kunt meedelen aan een betrokkene. Waar wordt het opsporingsbelang te zeer geschaad? Weliswaar is er een formule dat de opsporing nooit mag worden geschaad, maar je weet hoe het gaat. Als je zegt dat een infiltratie heeft plaatsgevonden, dan zal men toch gaan nadenken over de vraag wanneer en door wie dat is gebeurd.

De heer **Teeven**: Neem het printen in de nieuwe wetgeving. Ik kan mij voorstellen dat een CID-officier, als iemand, een subject, de grens heeft gepasseerd van het zijn van verdachte, bepaalde handelingen afgeschermd wil doen. Hij wil bijvoorbeeld kijken naar wat dat subject doet. Het printen, het bekijken van communicatie is daarvan een goed voorbeeld. De nieuwe wetgeving zegt dat je, al doe je helemaal niets met de verdachte die je op die manier hebt bekeken, dit toch aan de verdachte moet melden als je het hebt afgerond. Dat kan heel vervelende consequenties hebben, bijvoorbeeld bij het voorkomen van het plegen van misdrijven, met name in de sfeer van het stuk maken. Bepaalde opsporingsmethodieken zouden daardoor bekend kunnen worden bij een verdachte. Het lijkt heel onschuldig, dat melden van het printen, maar als iemand net de grens van artikel 27 Strafvordering passeert bij het voorkomen van het plegen aan strafbare feiten, dan kan dat heel ongewenste gevolgen hebben in de toekomst. Ik vind het moeilijk om mij daar specifiek over uit te laten in het openbaar.

De **voorzitter**: Dat begrijp ik, maar dit moet ingevolge Europese verplichtingen. Wij kunnen er niet zo maar van af. Dan is het toch handig om na te gaan waar je nog wel verantwoord iets kunt melden en in welke algemene termen dat moet en waar het te ver gaat. Kunt u uit de voeten met de formulering die nu in de wet-BOB staat of is die te eng geformuleerd?

De heer **Teeven**: Ik denk dat die iets te eng is geformuleerd. Zou je daar wellicht omheen kunnen komen? De Europese jurisprudentie heeft de belangen van de verdachte hoog in het vaandel staan, maar er is toch een opening, namelijk als het gaat om andere belangen in het strafproces, zoals de belangen van slachtoffers en getuigen, met name als het gaat om de veiligheid van slachtoffers en getuigen. Ik denk dat met een oog op die Europese jurisprudentie dat wetsvoorstel op dat punt wellicht enigszins moet worden gematigd qua dwingendheid.

De heer **Rouvoet**: Ik heb een vraag aan de heer Enders. De Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden, waarin de notificatieplicht wordt geregeld, zegt ook dat het betrekking heeft op die opsporingsmethoden die betrekking hebben op medewerking door burgers, het ''informantendom''. Ziet u problemen voor de werkwijze van de CID als het gaat om het werken met informanten?

De heer **Enders**: Als de man simpel informant is, is er niets aan de hand. Het gaat pas een probleem worden als ik een bijzondere opsporingsmethode toe ga passen of hem ga sturen. Je zult je voordat je dat gaat doen, af moeten vragen of je die risico's wilt lopen of niet. Als je die niet wilt lopen, moet je het ook niet doen.

De heer **Rouvoet**: De wet-BOB zegt echter dat ook als er informanten zijn ingezet, waaronder de gestuurde informant die onder 126V valt, je dat zodra het belang van het opsporingsonderzoek dat toestaat, zult moeten melden aan betrokkenen. Kan dat een probleem opleveren?

De heer **Enders**: Dat kan een probleem opleveren. Als je je informant hebt afgestuurd op iemand in de randgroepering die uiteindelijk misschien door het OM niet mee wordt genomen als verdachte, maar die je op een later moment misschien toch een keer mee wilt nemen, zul je in de gaten moeten houden wanneer het eventueel wenselijk dan wel toegestaan is om die mededeling te doen. Ook daar zitten risico's in. Wie gaat dat doen en op welk moment?

De heer **Rouvoet**: Dat is helder. Ik wil nog een ander onderwerp bespreken. Dat is vanmorgen ook al even aan de orde geweest, maar het is goed om het vanmiddag te laten terugkeren, aangezien het door onze gesprekspartners in de achterliggende maanden een aantal keren is aangeroerd vanuit het belang van de afscherming. Dat is het drie maanden- of 100- of 102 dagenprobleem in relatie tot gerechtelijke vooronderzoeken. Mijnheer Bloemsma, zoudt u in een paar zinnen kunnen aangeven wat het probleem is?

De heer **Bloemsma**: Het probleem is eigenlijk dat je in een onderzoek dat je doet grote kans hebt te stuiten op andere informatie waar je ook wat mee wilt of moet. Dat betekent dat je de informatie over dat onderzoek kunt afscheiden en apart een gerechtelijk onderzoek kunt openen. Het grote probleem daarvan is dat als het tweede gedeelte eerder is afgerond en dus eerder ter zitting is, bekend kan worden dat er een ander gerechtelijk vooronderzoek loopt. Daarmee is eigenlijk datgene wat je als hoofddoelstelling hebt, bekend geworden. Dat was echter niet de bedoeling. Ik denk dat in die zin de regelgeving een aanpassing vereist. Bekeken moet worden of samenhangende of samenvallende gerechtelijke onderzoeken in een andere situatie kunnen worden opgelost en op een later tijdstip kunnen gebeuren.

De heer **Rouvoet**: Hoe gaat dat nu? Dat zou namelijk kunnen betekenen dat u op enig moment, als u met een zaak bezig bent, bijna geforceerd wordt om daar ook een einde aan te maken, hoewel u misschien nog helemaal niet zo ver bent, omdat via een andere weg voor uw onderzoek relevante informatie in de openbaarheid gaat komen. Hoe gaat de politie daar nu mee om? Heeft u mogelijkheden om dat probleem te ondervangen?

De heer **Bloemsma**: Als ik mij aan de regels houd – en dat wil ik – kan ik niet veel meer dan afspreken dat er een ander gerechtelijk vooronderzoek wordt geopend en daar met het openbaar ministerie en rechter-commissaris over praten. Iets anders is er niet.

De heer **Klunder**: Ik denk dat het probleem in principe ligt bij de rechters. Het is natuurlijk een probleem voor ons, maar als je informatie uit een lopend GVO gebruikt als startinformatie voor een ander onderzoek en als dat bijvoorbeeld verwoord wordt in een proces-verbaal van een rechter-commissaris die in meer algemene termen aangeeft dat dat uit een GVO komt, zonder nader aan te geven hoe dat precies zit, is het aan de rechter om te beoordelen of dat een voldoende redengeving kan zijn om dat tweede onderzoek te starten. Is dat het geval, dan zie ik er de noodzaak niet van in om na de ommekomst van die 102 of 105 dagen tijdens de eerste formele zitting alle kaarten op tafel te leggen. Naar mijn oordeel verplicht niemand ons daartoe. Dat kan alleen als er twijfel bestaat over de rechtmatigheid van de start van dat onderzoek. Wij doen het op dit ogenblik wel, maar je zou ook heel goed in dat proces tegen de rechter kunnen zeggen dat er op dit ogenblik informatie ligt, die bekend is en dat er twee mogelijkheden zijn: of de zaak wordt aangehouden omdat wij deze informatie op dit ogenblik niet verder kunnen uitleggen en de rechter het moet doen met wat er ligt of wij vragen hem of hij akkoord gaat met de informatie zoals die er ligt. Ik zie geen reden om, als ik zittingsrechter was en als dat PV is opgemaakt door bijvoorbeeld een rechter-commissaris die mij dat vertelt, er niet van uit te gaan dat het akkoord is.

De **voorzitter**: Mijnheer Bloemsma, reageert u daar eens op. Kan het niet zoals de heer Klunder het vertelt?

De heer **Bloemsma**: Het zit in het feit dat wat ons betreft de afweging aan de voorkant ligt. Wij wachten uiteraard op een beslissing van een rechter ter zitting. Als je echter bezig bent met bijvoorbeeld een grootschalig drugsonderzoek en als je ziet dat er in de tussentijd iets anders gebeurt, dan is er sprake van een dilemma. Wat nu? Gaan wij daar op een of andere manier mee verder en lopen wij dan het risico dat straks toch bekend wordt dat er een ander onderzoek loopt? Ik zeg dit omdat als wij praten over het bestrijden van de top van de criminaliteit, je altijd ziet dat je in de top bij elkaar komt. Het overlapt elkaar altijd.

De **voorzitter**: Als ik u goed begrijp, lijkt het erop dat u er te veel op anticipeert dat u later alles bloot moet leggen. De heer Klunder zegt: ik heb een GVO en als wij beginnen aan een volgende zaak, zeg ik wat uit een lopend GVO is gebleken en dan moet de zittingsrechter maar beoordelen of hij het genoeg vindt of niet. Hij heeft daar wel vertrouwen in. U lijkt echter te zeggen dat dat geheid mis gaat en dat u dan uw grote onderzoek kwijt bent.

De heer **Bloemsma**: Dat risico zit er mijns inziens in.

De **voorzitter**: U bent daar dus terughoudender in. U zegt dat u dat risico niet wenst te nemen, terwijl de heer Klunder zegt dat hij het nog moet zien gebeuren dat die rechter dat doet.

De heer **Klunder**: Het kan zijn dat je in het afgescheiden onderzoek voor dat probleem komt te staan en dat de rechter zegt dat hij precies wil weten hoe het zit en dat hij geen genoegen neemt met het proces-verbaal. Je moet je van tevoren realiseren dat dat kan gebeuren. Dat ben ik volstrekt eens met de heer Bloemsma. Dat zou in het meest extreme geval kunnen betekenen dat ''alleen'' de voorlopige hechtenis van die mijnheer moet worden opgeheven. Dat betekent echter niet dat een strafzaak daarmee volledig ten einde is. Er zijn dus wel wat mogelijkheden. Wij willen de mensen die wij in dit soort onderzoeken vast hebben echter ook graag vast houden. Ik begrijp de heer Bloemsma dan ook wel, maar ik denk dat er bij de rechters begrip kan bestaan voor mijn opvatting.

De heer **Goossens**: Ik hoef weinig meer uit te leggen na wat de heer Klunder heeft gezegd. Het is een methode die wordt gehanteerd en het is een methode waarvan ik niet weet dat die op problemen is gestuit. Ik heb ook het gevoel dat de stellingname van de heer Bloemsma iets te veel is ingegeven door koudwatervrees. Rechters staan inderdaad iets verder van de praktijk af – dat heeft ook nuttige effecten – maar ze weten natuurlijk ook redelijk goed wat er omgaat en wat de belangen zijn. Als er zo'n proces-verbaal is, weet een rechtbank dat er sprake is van een afschermingsbelang.

De heer **Teeven**: Ik wil een kanttekening maken bij wat de heren Klunder en Goossens hebben gezegd. Ik heb een praktijkvoorbeeld waarin dit speelt. Het ging om een drugsonderzoek en er kwam een ontvoering langs. De daders van die ontvoering werden gearresteerd. Bij de start van een onderzoek uit een lopend proces-verbaal is gebleken dat die mensen dat van plan zijn. Die mensen zaten 102 dagen vast. Het openbaar ministerie kon dat nog niet melden in het belang van het andere onderzoek. In het hoofdonderzoek ging het om een cumulatie van liquidaties in relatie tot harddrugs. De rechter heeft toen gezegd, nog honderd dagen te wachten. Het openbaar ministerie heeft zes maanden gekregen voordat de feitelijke behandeling plaatsvond. Door de zittingsrechter werd dit echter beschouwd als het onthouden van stukken. Uiteindelijk is het ertoe gekomen dat daders van een ontvoering op vrije voeten kwamen. Het was dus niet het einde van de strafzaak, maar wel werd daadwerkelijk een voorlopige hechtenis opgeheven.

De heer **Cloin**: Ik noem een recent praktijkvoorbeeld. Wij waren en zijn op zoek naar de moordenaars van vier mensen in Tilburg. Wij hebben de CID's in het land opgetrommeld en gevraagd of er informatie beschikbaar was. Het is mij gebleken, zonder dat ik de finesses ken, dat er uit lopende GVO's informatie naar de CID is gebracht die niet echt relevant was voor de onderzoeken in het kader van het GVO, maar nog niet op straat mocht. Zij was als het ware in een soort kluis ondergebracht. Als je daarvan gebruik wilt maken, moet je teruggaan naar degene naar wie het GVO loopt met de vraag of er bezwaar tegen is, die informatie te gebruiken. Het is op dit moment dan ook nog lastig om uit een GVO vrijkomende informatie zomaar overal in te zetten.

De heer **Rouvoet**: Ik kom op de laatste thema's van vandaag, de regeling inzake de bedreigde getuige en het sluiten van deals met criminelen.
Mijnheer Teeven, u heeft als officier enige ervaring met de regeling inzake bedreigde getuigen. Kunt u inzichtelijk maken welke afweging er wordt gemaakt alvorens een officier vraagt om toepassing van genoemde regeling? Er zijn positieve, maar ook negatieve aspecten aan verbonden in het kader van transparantie versus afscherming.

De heer **Teeven**: Vaak worden twee soorten bedreigde getuigen door elkaar gehaald. Wij kennen de extreme regeling bedreigde getuigen zoals neergelegd in artikel 226a en volgende en er is sprake van een bedreigde getuige waarvan iedereen in het dossier weet wie hij is: hij is bedreigd, maar niet anoniem. Laatstgenoemde kan beschermd worden op basis van artikel 190 Wetboek van Strafvordering inzake het afschermen van woon- en verblijfplaats. Procestechnisch zijn er tussen twee soorten bedreigde getuigen verschillen. In het ene geval wordt de bedreiging getoetst door de rechter-commissaris en in het andere geval door de zittingsrechter.

De heer **Rouvoet**: Ik doel met name op artikel 226a.

De heer **Teeven**: De afweging is niet anders. Het gaat uiteraard om proportionaliteit en subsidiariteit in het belang van het onderzoek. De vraag is aan de orde of een en ander niet op een andere wijze kan gebeuren dan met een anonieme bedreigde getuige. Vaak komt men in eerste instantie als informant bij de CID binnen. Al vrij snel wordt besloten om betrokkene, als je daar als CID-officier kennis van krijgt, niet in te schrijven als informant. Je zegt dan: dit is iemand wiens getuigenis zich leent voor een volledig bewijs en niet als een verklaring van een informant. Je gaat dan ook al na of dat houdbaar is in de toekomst. In de aanvang kan de afscherming best standhouden, maar het is de vraag of dat ook nog lukt als de zaak in twee feitelijke instanties wordt behandeld en het gehele dossier in de openheid van de zitting op tafel komt. Dat is dus een afweging.
Een andere afweging is de vraag of aan zo'n bedreigde getuige, of het nu een getuige op basis van artikel 226a is of op basis van artikel 190, rechtsbijstand moet worden gegeven. Dat is in het verleden niet altijd het geval geweest. Het openbaar ministerie heeft wel eens het standpunt gehuldigd, volledig in staat te zijn, de getuige te adviseren over zijn toekomst, mede kijkend naar het belang van de getuige en niet alleen van de zaak. De rechter heeft ons in verschillende strafzaken op onderdelen min of meer gecorrigeerd. Er zijn enige uitspraken gedaan waarin wordt gesteld dat het op de weg van het openbaar ministerie ligt om die kant van de zaak door een raadsman te laten behartigen. Als een bedreigde getuige ook door een raadsman geadviseerd moet worden, komt er voor het openbaar ministerie nog een lastige afweging bij, namelijk of de afscherming, de veiligheid van de getuige voor 30% in handen kan worden gelegd van een raadsman die is ingeschreven bij de Orde van advocaten. Die afweging komt er bij bedreigde getuigen steeds meer in.

De heer **Klunder**: Mijn ervaring is dat je goed moet bekijken in hoeverre je een anonieme bedreigde getuige ook anoniem kunt houden. Als de informatie die wordt verstrekt op de zitting wordt aangevuld met andere informatie, kan men al vrij snel een combinatie maken. In sommige milieus kan dat dodelijk zijn.

De heer **Rouvoet**: Dat maakt deel uit van de afweging om al dan niet om toepassing van deze regeling te vragen?

De heer **Klunder**: Ja. Ik heb wel eens zo'n procedure gestart en deze na korte tijd weer afgebroken, omdat het zinloos leek, daarmee verder te gaan. De aard van de informatie zou uiteindelijk toch leiden tot de identiteit van de getuige.

De heer **Rouvoet**: Mijnheer Goossens, komt toepassing van deze regeling vaak voor?

De heer **Goossens**: Nee. Kijkend naar de Europese rechtspraak, is het punt van rechtsbijstand voor de bedreigde getuige reëel. Hij zou hierop in beginsel aanspraak kunnen maken. De bescherming van de identiteit is een probleem. Er is een initiatief van de rechters-commissarissen om het ministerie te benaderen, want het past niet binnen de toevoegingsregelingen. Een RC kan geen advocaat toevoegen. Naar mijn idee zou dat wel mogelijk moeten zijn. Dat is de ene kant van de medaille. Ik bevestig dus hetgeen de heer Klunder zegt. Ik heb een aantal keren meegemaakt dat een procedure werd ingezet, aangekondigd en besproken, maar dat het OM op zijn schreden terugkeerde onder omstandigheden waarvan ik denk dat dit verstandig was.
De andere kant van de medaille is inhoudelijk van aard. Hoe je het wendt of keert, bij de inhoudelijke ondervraging van een bedreigde getuige – de RC is de enige die dat in de procedure zal doen – zal de beantwoording van een belangrijk deel van de vragen gaan over de redenen van wetenschap van een getuige. Zij moeten echter uit de processen-verbaal weg worden gelaten. Het is dan ook buitengewoon lastig om de bewijskracht van zo'n verklaring van een bedreigde getuige op tafel te houden, want de zittingsrechter kan vrijwel nooit in staat worden gesteld om de waarde van de verklaring inhoudelijk verder te toetsen, omdat alle gegevens die gaan in de richting van redenen van wetenschap die iets zeggen over wie iemand is, weggehaald moeten worden. Dat is al snel aan de orde. Dat is een belangrijk punt.

De heer **Rouvoet**: Het laatste onderwerp betreft deals met criminelen. Een wetsvoorstel hieromtrent is door de Tweede Kamer in behandeling genomen. Het houdt in dat het openbaar ministerie een bepaalde toezegging kan doen aan iemand die zelf het nodige op zijn kerfstok heeft om vervolgens die informatie van betrokkene in een strafzaak te gebruiken. Ik ben mij ervan bewust dat dit een buitengemeen niet-juridische formulering is. Mijnheer Teeven, kunt u aangeven welke elementen hierbij een rol kunnen spelen om een bepaald doel te bereiken?

De heer **Teeven**: Ook in dit geval zijn proportionaliteit en subsidiariteit aan de orde, met minstens zoveel nadruk op subsidiariteit. Het moet echt niet anders kunnen. Als je in een criminele organisatie komt tot tweedelijnsverdachten, zijn om bij de top te komen dit middel en infiltratie de meest voor de hand liggende

middelen. Zorgvuldigheid is ook een afweging. Als het openbaar ministerie een overeenkomst sluit met een getuige of een getuige/medeverdachte, wordt naar de veiligheid van de persoon gekeken. Ook het gelijkheidsbeginsel speelt een rol. De volgende vraag is de afgelopen jaren in de rechtspraak aan de orde geweest: kan alleen met een kleine vis een grote vis worden gevangen of mag met een grote vis ook een grote vis worden gevangen? De uitspraken van de rechterlijke macht – er zijn enkele uitspraken van gerechtshoven – vertonen de lijn dat de rechter naar de betrouwbaarheid van de verklaring kijkt, maar de Hoge Raad heeft dat onlangs genuanceerd: de Hoge Raad heeft gezegd dat er binnen het openbaar ministerie wel degelijk afwegingen kunnen zijn die niet alleen invloed hebben op de betrouwbaarheid van de verklaring, maar ook op de bewijskracht; de wijze waarop het openbaar ministerie zijn afwegingen heeft gemaakt, kunnen van invloed zijn. Dat is iets anders dan wat de gerechtshoven in eerste aanleg hebben gezegd. De Hoge Raad heeft dat genuanceerd en dat betekent dat je zorgvuldigheid in acht moet nemen.

De heer **Rouvoet**: Er is een derde variant. Om in hengelsporttermen te blijven: kun je met een grote vis ook een kleinere vis vangen?

De heer **Teeven**: In het systeem van de VS gebeurt dat; volgens mij is het in Nederland nog niet gebeurd. Ik denk dat de rechters daar bijzonder kritisch naar zullen kijken, maar ik sluit niet uit dat zij dat goed zullen vinden.

De heer **Rouvoet**: Ik heb een slotvraag, want ik merk dat de voorzitter naar de klok zit te kijken; wij zouden om 16.00 uur stoppen en ik heb begrepen dat enkele van onze gasten zo snel mogelijk daarna weg moeten. Speelt in die afweging ook de vraag een rol welke opsporingsmethoden verder beschikbaar zijn? Wij hebben het vanmorgen over de criminele burgerinfiltrant gehad. Als wij dat fenomeen niet willen, kom je dan sneller bij een instrument als deals terecht? Kan dat instrument dat gat vullen?

De heer **Teeven**: Ik vind politie-infiltratie een minstens even ingrijpend middel als deals met criminelen. Als je het middel van politie-infiltratie niet gebruikt omdat daar te veel risico's aan verbonden zijn en als je toch tot de top wilt doordringen, zul je inderdaad eerder van deals gebruikmaken. Dat is op allerlei punten controversieel, zowel in de politiek als in de rechtspraak.

De **voorzitter**: Ik denk dat we een buitengewoon interessante middag hebben gehad. Alleen al achter zo'n laatste opmerking van de heer Teeven schuilt alweer een wereld aan discussie. Daar komen wij vanmiddag helaas niet meer aan toe, maar misschien op een later moment wel. Ik had mij de taak toebedacht om een samenvatting te geven, maar dat is bijna onmogelijk, omdat er echt veel te veel over tafel is gegaan. Ik wil het daarom anders doen.
Met betrekking tot het eerste onderwerp van vanmiddag, de vastlegging en de bureaucratie, heeft iedereen vandaag in het algemeen onderschreven dat er veel meer moet worden vastgelegd; er is echter ook vastgesteld dat dat nogal wat capaciteit kost en soms – bijvoorbeeld bij de rechter-commissaris – capaciteit oplevert. Natuurlijk is automatisering daarbij van belang. Alles afwegende is het kosten- en batenplaatje positief, maar er moet wel naar de capaciteit worden gekeken.
Met betrekking tot het tweede onderdeel, transparantie versus afscherming, moet ik vaststellen dat er een tendens is dat er veel meer moet worden blootgelegd. Zelfs observanten moeten verschijnen; er wordt geen genoegen meer genomen met de CID-chef en een enkele keer heeft zelfs een informant moeten verschijnen. De tendens is dus dat de afscherming moeilijker is geworden. De heer Klunder heeft in het begin heel pregnant gezegd dat het bewijs relatief weinig tijd kost en dat het veel tijd kost om te toetsen op de rechtmatigheid van het openbaar ministerie. Bij mij kwam toen de vraag op – ik wil dat een samenvattende vraag laten zijn – of de strijd in de rechtszaal sinds het enquêterapport-Van Traa verschoven is van een strijd tussen het OM en de verdachte over het bewijs naar een strijd tussen het OM en de hofcultuur over de rechtmatigheid. Of ligt het genuanceerder en is de tendens naar meer transparantie bijvoorbeeld vooral ontstaan door de Europese rechtspraak – ik denk aan het onmiddellijkheidsbeginsel – die natuurlijk ook een enorme impact heeft gehad? Het is een beetje vals om mijn samenvatting met een wedervraag te eindigen, maar ik vind het niet onbelangrijk om hier – zo mogelijk heel snel – aandacht aan te schenken.

De heer **Klunder**: Ik denk dat de tendens onmiskenbaar is dat de aandacht in de afgelopen vijf jaar, zeker in megazaken, is verschoven van de beoordeling van het bewijs als zodanig naar de wijze waarop dat bewijs is verzameld.

De heer **Teeven**: Ik maak de kleine aantekening dat uiteraard ook voor de commissie-Van Traa naar de ontvankelijkheid van het openbaar ministerie en naar de rechtmatigheid werd gekeken. Men deed dat echter wel met iets meer distantie, waarbij de rechter, wellicht jammer genoeg, iets minder kritisch was dan nu.

De heer **Cloin**: Ik denk dat het alleen opgaat voor instructies, richtlijnen en modellen en niet voor de methode zelf. Naarmate het aantal instructies, richtlijnen en modellen toeneemt – je ziet daar nu een heel woud van – is de advocatuur nauwgezetter gaan onderzoeken of de juiste methode is gekozen.

De **voorzitter**: Je zou kunnen zeggen dat de kans op vormfouten daardoor is toegenomen.

De heer **Cloin**: Ja.

De heer **Enders**: Als je meer vastlegt en als men weet dat je meer vastlegt, krijg je automatisch meer vragen. Als je meer vragen krijgt, moet je meer antwoorden geven, hetgeen leidt tot nog meer vragen, enz. Ik denk dat wij steeds verder gaan in het beantwoorden van vragen. Het is aan de rechter om te bepalen hoever wij daar met z'n allen in zullen gaan.

De heer **Goossens**: Het is onmiskenbaar dat die verschuiving heeft plaatsgevonden. Met betrekking tot die nietigheden heeft de Wet vormverzuimen ons overigens wel een breed scala aan mogelijkheden gegeven om anders te reageren. Dat is heel erg belangrijk in de rechtspleging; het belang daarvan kan bijna niet worden overschat. Die verschuiving is er dus geweest, maar de

discussie die wij vandaag hebben gevoerd, gaat in hoge mate over grote zaken. Die realiteit komt steeds verder los te staan van de inbraak of de reguliere moordzaak.

De heer **Bloemsma**: Vooral bij grote zaken geldt: hoe meer toetsing, hoe meer protocollen. Daardoor maak ik mij meer zorgen over de vraag of wij het goed doen en minder over de vraag of wij het bewijs kunnen leveren, want dat redden wij wel.

De **voorzitter**: Ik denk dat wij hierbij zeker de inspirerende gedachte-wisseling over de taak en het functioneren van de rechter-commissaris in herinnering moeten houden. Ik dank alle genodigden hartelijk voor hun aanwezigheid en vooral voor de wijze waarop en de openhartigheid waarmee zij het gesprek met ons hebben gevoerd.

Sluiting 16.05 uur.

Stenografisch verslag van een rondetafelgesprek van de tijdelijke commissie evaluatie opsporingsmethoden

Dinsdag 25 mei 1999

Aanvang 10.00 uur

Voorzitter: Kalsbeek-Jasperse

Aanwezig zijn 6 leden der Kamer, te weten:

Biesheuvel, Dittrich, Kalsbeek-Jasperse, Niederer, Rabbae en Rouvoet.

Aan het ochtendgesprek namen deel: de heren Vos (HOvJ Maastricht), Aalbersberg (lid CTC, kernteamchef NON), Ficq (PG), Van de Bunt (directeur WODC), Van Zwam (chef NON), Van Brummen (HOvJ Haarlem), Jansen (Hoofd regionale Recherche Rotterdam-Rijnmond/lid CTC).

De **voorzitter**: Ik open de vergadering van de tijdelijke commissie evaluatie opsporingsmethoden. Allereerst heet ik iedereen hartelijk welkom. Ik hoop dat wij vandaag een goede dag hebben en dat wij elkaar veel leerzaams kunnen vertellen. De ervaringen van vrijdag zijn wat ons betreft positief. Van een aantal van u heb ik gehoord dat u daar via via ook weer berichten over heeft gehoord. Ik geloof dus dat wij die ervaring redelijk kunnen delen, maar we zijn er natuurlijk nog niet. Vandaag zijn twee onderwerpen aan de orde. Vanmorgen hebben we het over criminele politiek, zoals wij het genoemd hebben, en vanmiddag hebben we het over gezag en de wijze waarop het uitgeoefend wordt. Als tijdelijke commissie hebben wij het afgelopen halfjaar onderzoek gedaan. We hebben zo'n 200 mensen gesproken, van CID-runner tot minister en van korpsbeheerder tot zaaksofficier. We hebben ons door meters papier heen geworsteld en we denken dat we nu een redelijk beeld hebben van de praktijk van de opsporing. Deze gesprekken dienen als een soort illustratie van onze bevindingen. Natuurlijk is ons rapport straks openbaar en natuurlijk kan iedereen die dat wil het lezen, maar het leek ons goed om ook op deze manier, aan de hand van voorbeelden en met de gezichten erbij, duidelijk te maken wat er de afgelopen drie jaar in de praktijk van de opsporing is gebeurd.
Wij spreken vandaag, net als vrijdag overigens, over het algemene beeld in de opsporing. Er zijn ook uitzonderingssituaties en die zullen in ons rapport ook aan de orde komen, maar daar hebben we het nu niet over. We hebben het over het algemene beeld in zijn diversiteit, want we hebben het afgelopen halfjaar vastgesteld dat er veel veranderd is, maar dat die veranderingen niet allemaal gelijk zijn in de tijd en in de manier waarop ze vorm gekregen hebben. Van dit gesprek wordt een stenogram gemaakt dat als bijlage bij ons rapport komt. We zullen waarschijnlijk ook delen uit het stenogram – het gesprek van vrijdag gaf daar zeker aanleiding toe – in ons rapport verwerken, bijvoorbeeld als illustratie van een bepaalde bevinding. Wij zullen ons rapport presenteren in de week van 7 juni, waarschijnlijk de negende, de dag voor de Europese verkiezingen. U krijgt vanzelfsprekend een exemplaar daarvan, als u dat niet al qualitate qua zou krijgen.
Voordat ik het onderwerp introduceer waar we het vanmorgen over hebben, criminele politiek, wil ik u vragen of u zichzelf wilt voorstellen.

De heer **Van Zwam**: Mijn naam is Henk van Zwam. Ik ben op het ogenblik chef van het district zuid van de regiopolitie IJsselland. Daarvoor ben ik vijf en een half jaar chef geweest van het kernteam Noord-Oost Nederland.

De heer **Van Brummen**: Mijn naam is Van Brummen. Ik ben hoofdofficier van justitie in Haarlem.

De heer **Jansen**: Mijn naam is Henk Jansen. Ik ben commissaris van de politie in Rotterdam-Rijnland en hoofd van de regionale recherche daar.

De heer **Aalbersberg**: Mijn naam is Pieter-Jaap Aalbersberg. Ik ben sinds kort chef van het interregionaal rechercheteam Noord-Oost Nederland.

De heer **Ficq**: Mijn naam is René Ficq. Ik ben sinds 1994 procureur-generaal en sinds 1997 portefeuillehouder zware criminaliteit.

De heer **Van de Bunt**: Ik ben Henk van de Bunt, directeur WODC en deeltijdhoogleraar criminologie aan de VU.

De **voorzitter**: De heer Vos ontbreekt nog. Hij moet uit Limburg komen. Hij zit nog in de trein, die kennelijk vertraagd is.
Ons gesprek wordt uitgezonden via de draadomroep. Mensen kunnen het dus ook volgen. Om die reden stel ik even de leden van de commissie voor, zodat de luisteraars zich kunnen voorstellen wie er hier ook nog aan tafel zitten. Helemaal rechts van mij zit mevrouw Coenen, griffier van de commissie. Daarnaast zitten de heer Biesheuvel, voor het CDA lid van deze commissie, de heer Rouvoet van de RPF, de heer Rabbae van GroenLinks, de heer Dittrich van D66 en de heer Niederer van de VVD.

Ikzelf ben Ella Kalsbeek, lid van de PvdA-fractie.
Vandaag zullen we het hebben over criminele politiek. Waar hebben we het eigenlijk over als we het hebben over georganiseerde criminaliteit en het bestrijden daarvan? Wat zijn de bedreigingen voor onze samenleving? Voor welke bedreigingen moeten we meer beducht zijn dan voor andere? Zijn dat de verdovende middelen? Is dat de mensensmokkel? Of zit het misschien op een heel ander vlak? Zit het misschien meer in de richting van de EU-fraude, die ook zeer ontwrichtend kan werken of in de milieucriminaliteit? Welk beeld hebben we daarvan? Hoe komen we daaraan en hoe stellen we vervolgens de prioriteiten? Op welk niveau gebeurt dat? Als de prioriteiten gesteld zijn, hoe worden ze dan tot uitvoering gebracht? Wie controleert dat? Wie stelt dat beeld eventueel bij? Hoe interfereert de actualiteit daarmee? Een spectaculaire meervoudige moord moet natuurlijk ook de volle aandacht krijgen. Hoe verdraagt dat zich met de prioriteiten die zijn gesteld in het beleid ten aanzien van georganiseerde criminaliteit? Hoe verhoudt de prioriteit voor bepaalde onderdelen van georganiseerde criminaliteit zich tot de prioriteiten die binnen de driehoek gesteld worden? Zinloos geweld heeft lang niet altijd te maken met georganiseerde criminaliteit; zelfs zelden, denk ik. Als zinloos geweld een prioriteit is, dan zal er snel spanning ontstaan. Waar zet je de politie en de officieren van justitie in?
Dat type vragen willen we vanmorgen graag aan de orde stellen. De heer Biesheuvel zal vanmorgen dit deel van het gesprek leiden.

De heer **Biesheuvel**: Criminele politiek zijn woorden die bepaalde associaties oproepen, maar ik denk dat de voorzitter dit onderwerp al goed in kaart heeft gebracht. Ik stel mij voor dat we allereerst over het criminele beeld gaan praten, dan over de prioriteitsstelling, dan over de landelijke opsporingsdiensten en dan zijn er nog een paar restvragen. Wat uit de inleiding van de voorzitter al naar voren kwam, is dat het voor de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit enorm belangrijk is om een kwalitatief en kwantitatief duidelijk onderbouwd inzicht te hebben, want uiteindelijk moet je op basis daarvan tot een gecoördineerd beleid komen.
In dat kader heb ik allereerst een vraag aan de heer Van de Bunt. Kunt u naar aanleiding van het wetenschappelijk onderzoek dat onder andere is gedaan in opdracht van de parlementaire enquêtecommissie aangeven wat – we zijn nu een paar jaar verder – de huidige klemmende problemen zijn en welk onderzoek u verricht heeft in dat kader? Daarbij doel ik natuurlijk met name op het onderzoek dat de naam Korte klappen versus ontmantelen heeft gekregen.

De **voorzitter**: Voordat de heer Van de Bunt dat doet, wil ik de heer Vos welkom heten. Hij is waarnemend hoofdofficier van justitie in Maastricht.

De heer **Van de Bunt**: Het rapport heet niet Korte klappen. Het rapport heet Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Je zou dat rapport kunnen zien als een voortzetting, een actualisering, van het onderzoeksrapport dat ten behoeve van de parlementaire enquêtecommissie is gemaakt. Misschien is het goed om in een aantal korte streken het beeld neer te zetten en voor een deel ook in negatieve zin. Daar bedoel ik dit mee. Zowel in het rapport van de onderzoeksgroep-Fijnaut als in het recente WODC-rapport komt naar voren dat er in Nederland geen sprake is van verweving tussen georganiseerde misdaad en bijvoorbeeld het openbaar bestuur, de politiek of de economie. Ik ben een paar weken geleden in Italië geweest. Ik kwam aan op de dag dat een staatssecretaris werd gearresteerd vanwege banden met de georganiseerde misdaad. Wat mij opviel, was dat niemand daar echt van opkeek. Niemand keek ervan op dat een Italiaanse staatssecretaris was aangehouden. Dat wijst op het ongelooflijk grote verschil tussen de georganiseerde misdaad in Nederland en Italië. Het feit dat er geen sprake is van verweving wil absoluut niet zeggen dat er geen relaties zijn tussen georganiseerde misdaad en de wettige samenleving. Wat uit het recente rapport van het WODC vooral naar voren komt, is dat er juist ontzettend veel positieve raakvlakken zijn tussen georganiseerde misdaad en de wettige omgeving. Ik zal enkele concrete voorbeelden geven. Wij beschrijven een aantal gevallen van vrouwenhandel. Je kunt hierbij heel simpel opmerken dat deze vorm van georganiseerde criminaliteit geen kans maakt zonder prostituanten en zonder bordeelexploitanten in Weert, Roodeschool en Koudekerke. Drugscriminaliteit verwordt niet tot grote georganiseerde misdaad zonder de vraag naar drugs en ecstasy in grote dancings. Ik wil daarmee aangeven dat er voortdurend, in de sfeer van de consument en in de sfeer van het faciliteren, raakvlakken zijn tussen de georganiseerde misdaad en de wettige samenleving. Zonder u allen hier, geen handel in illegale cd's.

De heer **Biesheuvel**: Dat is een kras voorbeeld, maar u bedoelt: zonder helers, geen stelers.

De heer **Van de Bunt**: Dat is natuurlijk zo.
Er zijn voortdurend raakvlakken en dat biedt ook kansen aan opsporing en aan bestuurlijke preventie, maar dat is een onderwerp waar wij nog wel op zullen terugkomen. Het eerste wat ik graag wilde opmerken, is dat er dus geen verweving is, maar dat er wel veel raakvlakken zijn.
Een tweede algemene constatering is dat er geen sprake is van hiërarchie. Je kunt niet zeggen dat de georganiseerde misdaad erger is naarmate er sprake is van meer hiërarchie in de organisatie. Wij hebben geconstateerd dat de mensen niet zozeer door hiërarchische lijnen bijeen worden gehouden, als wel door sociale relaties. Dat er geen echte hiërarchie is, wil niet zeggen dat er geen succesvolle misdadigers zijn, want die zijn er wel. Alleen werkt men meer projectmatig: men kent elkaar en doet het zo nu en dan met elkaar. ''Geen hiërarchie, maar wel sociale relaties'' heeft als consequentie dat de betekenis van die sociale relaties verstrekkend is. Een voorbeeld van de werking van sociale relaties is dat de etniciteit, de etnische komaf er strikt gezien niet meer zo toe doet. Dat is een andere conclusie dan die van de commissie-Fijnaut. Je ziet in toenemende mate heterogeen samengestelde groepen die niet toevallig zijn samengesteld, maar waarbij de sociale relaties de rode draad zijn die door de organisatie heen loopt. Dat die sociale relaties er zijn, biedt ook kansen voor de opsporing, want men moet die sociale relaties, net als in het

dagelijkse leven, onderhouden. Wij hebben in de door ons bestudeerde dossiers gezien dat mensen heel veel bij elkaar kwamen, ook al was dat niet nodig voor het volvoeren van de criminele activiteit. Men ontmoette elkaar twee, drie keer per week vaak op vaste punten in uitgaansgelegenheden. Wij hebben in onze slotbeschouwing opgemerkt dat dit mogelijkheden biedt voor de opsporing. Het beeld van weinig mededeelzame criminelen die zuinig zijn met het geven van informatie aan elkaar, klopt niet, want men praat veel met elkaar en men komt veel samen waarbij en passant criminele plannetjes worden gesmeed. Ik weet niet of ik nu nog verder moet gaan; ik heb nu twee belangrijke punten genoemd.

De heer **Biesheuvel**: Ik denk dat ik u zo mag samenvatten dat er geen verwevenheid is, maar dat er wel raakvlakken zijn en dat er geen hiërarchie is, maar wel sociale relaties.

De heer **Van de Bunt**: Zo is het.

De heer **Biesheuvel**: Ik heb het rapport aangeduid met ''korte klappen, versus ontmantelen'', omdat het zo in de publiciteit naar voren is gekomen. De conclusie ervan zou ik willen samenvatten met: je hoeft niet een langdurig onderzoek te doen naar de top van de organisatie, je kunt ook delen van de organisatie aanpakken, hetgeen overigens de top van de organisatie weer ontregelt.
U heeft een onderzoek geschilderd, waarvan het de bedoeling is om een wetenschappelijk beeld neer te zetten van de huidige criminaliteit. Het is misschien ook wel interessant om te weten hoe de praktijk hiermee omgaat.
Mijnheer Aalbersberg, u spelt zo'n wetenschappelijk rapport natuurlijk, maar heeft u er ook houvast aan in uw dagelijks werk?

De heer **Aalbersberg**: U zegt terecht dat dit vakliteratuur is, die door ons wordt gespeld. Mijns inziens zijn er in dit verband twee invalshoeken te onderscheiden. Straks gaan wij spreken over prioritering. Dat raakt ons nog meer. Als ik het moet beschrijven in termen van de fotografie, dan zou ik zeggen: een rapport als dit kunnen we zien als een dia, een terugblik, met een beschrijving van hoe het er voor staat. Daarbij worden ook beleidsimplicaties gegeven. Prioritering is in die beeldspraak te beschrijven als het maken van een videofilm, waarin vragen aan de orde komen als: wat is er aan de hand en wat pak je op? Daar zit een verschil tussen.
Zoals gezegd, een rapport als het onderhavige dat lees je, dat spel je. Ik herken er ook wel dingen in, zoals die door de heer Van de Bunt zijn beschreven. We kunnen lang praten over de vraag of sociale interacties niet ook tot hiërarchie leiden. In onderzoeken zien wij namelijk wel degelijk ook vormen van hiërarchie. In het rapport van de heer Van de Bunt lees ik dan dat er in ieder geval geen sprake is van een langdurige structuur en van hiërarchie. Soms is wel gesuggereerd dat dit uit alle onderzoeken zou blijken. Elk onderzoeksverband heeft echter wel bepaalde hiërarchische patronen in zich. Verder zou ik er vanuit de praktijk nog op willen wijzen dat het onderhavige onderzoek is gebaseerd op een veertigtal verrichte onderzoeken, die vaak langdurig van aard zijn. Dat is interessant, want dat zou onderschrijven dat langdurige onderzoeken de mogelijkheid bieden om beter zicht te krijgen op een organisatie en dus ook beter te kunnen kiezen tussen een lange klap, een korte klap of iets anders. De heer Van de Bunt en ik zullen het erover eens zijn dat het vaak om een mix gaat. Eerder hebben wij daar in ander verband al over gesproken. Om die mix goed in de praktijk te kunnen toepassen, heb je inzicht nodig in wat er aan de hand is. Dat is vaak een spanningsveld. Terugkijken op veertig verrichte onderzoeken levert een ander beeld op dan vooruitkijken naar iets wat aan de gang is en jezelf de vraag stellen welk onderzoek moet worden verricht. Daar zit een spanningsveld tussen.
Nogmaals, vanuit de praktijk herken ik zeker een aantal dingen in het rapport. Zeker, die lees ik ook zo. Ik ben wat voorzichtig om te stellen dat de wereld er nu anders uitziet. Laat ik een voorbeeld geven. Het aantal liquidaties in Nederland suggereert dat er toch een hoop aan de hand is op het gebied van georganiseerde criminaliteit.

De **voorzitter**: Kunt u een aantal noemen?

De heer **Aalbersberg**: Dat heb ik op dit moment niet paraat.

De heer **Ficq**: In 1997 circuleerde in politioneel Nederland het aantal van ongeveer 25.

De heer **Aalbersberg**: Grof gezegd schat ik dat wij op dit moment op een aantal van ongeveer 30 per jaar zitten. Dit geeft aan dat er aan de bovenkant van de georganiseerde criminaliteit toch dingen aan de hand zijn. Ik wil dat niet tegenover het rapport stellen, maar wel wil ik erop wijzen dat dit ook speelt.

De heer **Biesheuvel**: Goed, vanuit de wetenschap krijgt u dan een criminaliteitsbeeld van Nederland aangereikt. Mijnheer Vos, kunt u aangeven hoe zo'n wetenschappelijk gefundeerd beeld aansluit bij het criminaliteitsbeeld in uw eigen regio?

De heer **Vos**: Ik zou jokken als ik hier zou zeggen dat ik zo'n rapport helemaal zou spellen en dat ik elke letter ervan zou kennen. Dat kan niet. Als hoofdofficier moet je de grote lijnen volgen. Natuurlijk moet je weten wat er is. Daartoe laat ik mij voorlichten door mijn rechercheofficier. Aan hem vraag ik om mij te vertellen wat ik echt over zo'n rapport moet weten.
Wij hebben te maken met een groot aantal strafbare feiten die op ons afkomen. Helaas beschikken wij slechts over beperkte opsporingscapaciteit. Ik zeg altijd: de politie is net als een mooie vrouw waarmee iedereen wil dansen. Ze kan echter maar met één persoon tegelijk dansen en op een avond is maar een beperkt aantal dansen te doen. Dat betekent dat er moet worden gekozen. Als het openbaar ministerie nu zelf zou mogen kiezen, was dat misschien nog wel aardig, maar wij zijn daar niet alleen in. Wij zitten met een aantal mensen op een markt. Wij zitten op die markt met een groot aantal burgemeesters, die ieder hun eigen problemen en zaken opgelost willen zien. Als hoofdofficier moet ik daarnaar kijken. De rechercheofficier zit in een andere positie. Die moet kijken naar zijn eigen segment van de markt. Als hoofdofficier moet ik de diverse belangen echter heel goed in de gaten houden.

De heer **Biesheuvel**: Straks gaan wij dieper in op de prioriteitsstelling. Uit wat u hiervoor zei, concludeer ik dat

u wel kijkt naar wat er uit zo'n wetenschappelijk, nationaal criminaliteitsbeeld naar voren komt, maar dat het de vraag is of het wel altijd aansluit op uw eigen, regionale beeld.

De heer **Vos**: Ik kijk ernaar via mijn expert.

De heer **Rouvoet**: Wij spreken nu in algemene termen over het criminaliteitsbeeld, maar ik zou het nog graag iets verder ingekleurd willen zien wat betreft vormen van criminaliteit. Ik hoor: geen verweving, maar wel raakvlakken en: geen hiërarchie, maar wel sociale relaties. Wellicht kan de heer Van de Bunt aangeven of wij echt weten wat er zich allemaal in ons land afspeelt. Dan gaat het mij om typen criminaliteit. Gaat het allemaal om drugs, of zijn er ook andere vormen te noemen? Bij het onderwerp prioriteitsstelling komen wij hierop nog wel terug, maar het lijkt mij goed om nu al te weten waar we het allemaal over hebben.

De heer **Van de Bunt**: Ongeveer tweederde van alle grote opsporingsonderzoeken heeft betrekking op harddrugs, softdrugs en een combinatie daarvan. Afgaande op die verdeling kan men constateren dat dit de hoofdmoot van de georganiseerde criminaliteit is. Het probleem van de politie is ook ons probleem: over wat je niet ziet, kun je niet oordelen.
Nieuwe lijnen, zoals vrouwenhandel, hebben meer aandacht gekregen. Onderzoek daarvan laat schrijnende gevallen zien. Een paar jaar geleden zagen wij dit soort zaken eenvoudigweg nog niet. Met ''wij'' bedoel ik: politie, justitie, media en wetenschap. Wij worden bij het maken van een beeld hiervan gehandicapt door wat wordt aangegeven of door wat door de politie wordt onderzocht. Aan de hand van die toevallige onderzoeken waarmee de politie wordt geconfronteerd, is de fraude bij de Europese Unie een belangrijk gebied dat deels onontgonnen is. Afgezien van de vraag of je je met drugs, vrouwenhandel en EU-fraude moet bezighouden, wijs ik erop dat amper antwoord kan worden gegeven op de vraag waar het misdaadgeld blijft. Dit punt is ook al in het kader van de parlementaire enquête gesignaleerd, maar daarin is nog geen verandering gekomen. In de opzet van het boek Georganiseerde criminaliteit in Nederland hadden wij een hoofdstuk ''het misdaadgeld'' gepland. Wij konden echter dat hoofdstuk niet vullen. Wij hebben 40 zaken hiertoe bekeken, wij hebben met specialisten gesproken en wij hebben stapels onderzoeksrapporten van de politie erop nageslagen, maar op die vraag moeten wij het antwoord schuldig blijven. Ik vind dit zorgelijk. Het misdaadgeld blijft ergens; het komt in de legale economie terecht.

De **voorzitter**: Betekent dit dat er een gebrekkig beeld bestaat van de criminaliteit in ons land?

De heer **Van de Bunt**: Zo wil ik het niet stellen.

De **voorzitter**: Je kunt alleen wat je weet, goed onderzoeken. U baseert zich op strafrechtelijke onderzoeken die zijn afgerond.

De heer **Van de Bunt**: Dat is de gekozen methode. In de tweede fase van het onderzoek, nadat bestudeerd was wat onderzocht was, hebben wij een gespreksronde gehouden met de kenners in het veld om de huidige trend te kunnen opsporen.

De **voorzitter**: De politie is bijvoorbeeld beter getraind op het vergaren van informatie over verdovende middelen dan over fraude met creditcards of EU-fraude. Ik spreek hierover geen oordeel uit, maar het is belangrijk dat wij vaststellen dat het beeld fragmentarisch is. Er is een segment van de criminele markt waar wij veel vanaf weten, maar er zijn ook grote delen waar wij niet veel van weten.

De heer **Van de Bunt**: Dat is een betere omschrijving. In Nederland weten wij heel veel van de drugsproblematiek. Er vindt veel wetenschappelijk onderzoek plaats met medewerking van politie en justitie. Internationaal maken wij op dat gebied een goede beurt. Dit neemt echter niet weg dat er onontgonnen terreinen zijn.

De heer **Ficq**: Dit rapport is uiteraard gebaseerd op de kennis van de dossiers van dit moment, aangevuld met gesprekken met mensen uit het veld die bepaalde ontwikkelingen schetsen. Dit neemt niet weg dat zoveel mogelijk getracht wordt om bij de gesprekken die de PG's voeren met de hoofdofficieren aandacht te vragen voor de noodzaak dat CIW's niet alleen werken ter ondersteuning van lopende onderzoeken. Het is de bedoeling dat zo actief mogelijk informatie wordt verzameld van wat om de betrokkenen heen gebeurt. Het gaat erom, dat veld te verbreden. Inderdaad kunnen in voorkomende gevallen vier prioriteitstellende thema's worden aangegeven waarop de verdere aandacht gericht moet worden. Ik noem onderwerpen als mensensmokkel, mensenhandel en wapenhandel. Uit andere signalen ontstaat het beeld dat er meer loos is dan wat uit concrete gegevens beschikbaar is. In dat kader zijn ook de ''dienstverleners'' van belang. Aanvankelijk richtten wij onze aandacht bij de opsporing met name op het oplossen van gepleegde feiten. Ten tijde van het onderzoek door de heer Van Traa kwam de belangstelling voor criminele groepen en de misdaden die zij zouden kunnen plegen aan de orde. Belangrijk in dit onderzoek is de aandacht die wordt gevraagd voor het probleem van de dienstverleners. Zij verkeren dikwijls aan de rand van grote onderzoeken en krijgen nooit de aandacht in zo'n onderzoek die ze verdienen. Wat doen ze? Ze duiken in vele onderzoeken op, maar bij elk onderzoek blijven zij erbuiten staan, terwijl ze eigenlijk de verbindende schakel zijn tussen een groot aantal andere onderzoeken. Fijnaut heeft het een paar jaar geleden zo uitgedrukt: de Nederlandse politie is niet georganiseerd bij de bestrijding van zware georganiseerde criminaliteit conform de fenomenologie van het probleem.

De **voorzitter**: Wat zijn dienstverleners?

De heer **Ficq**: Dat zijn mensen die zich bezighouden met het witwassen van geld voor bepaalde criminele groepen. Zij verschaffen valse papieren, ze verzorgen transportmogelijkheden, en dergelijke.

De heer **Biesheuvel**: Bij het schetsen van het criminaliteitsbeeld is de informatievoorziening belangrijk. Bij het op poten zetten van een nationale informatievoorziening ben je afhankelijk van de informatie uit de korpsen. Gebeurt dit snel en goed?

De heer **Jansen**: De Algemene Rekenkamer heeft hierover onlangs iets gezegd. Bij het bepalen van het beeld ben je afhankelijk van de verstrekte informatie. Vanuit de traditionele opsporing worden traditionele beelden gegenereerd en daar wordt een soort politiek op gebaseerd. Wil je iets anders, dan moet je het inwinnen van informatie op andere gebieden richten. Voor een deel gebeurt dit bijvoorbeeld via het financiële rechercheren. Daardoor krijg je dienstverleners in zicht. Zij worden namelijk betaald. De performance rondom de criminaliteit komt mede daardoor beter in het beeld. Daarmee kom je niet onmiddellijk bij ''het geld'' maar je ziet wel wat annex is.
Het ligt aan de bril die je opzet, wat je ziet en wat je wilt zien. Wie bepaalt welke bril je opzet? De aandachtsvelden die bijvoorbeeld aan de kernteams toebedeeld zijn, bepalen dat je ook naar andere dingen kijkt dan drugs.

De heer **Biesheuvel**: Wij krijgen wel eens de indruk dat de politie liever informatie geleverd krijgt dan verschaft.

De heer **Van Zwam**: Ik kan mij voorstellen dat u dit denkt, maar ik deel dat beeld niet.

De heer **Biesheuvel**: Waarom denkt u dit?

De heer **Van Zwam**: U hebt onderzoek verricht. Van de buitenkant bekeken, kan ik me voorstellen dat dit beeld ontstaat. Verwijzend echter naar uw onderzoek en dat van de heren Van de Bunt en Van Traa, meen ik dat de politie graag informatie wil verschaffen. Het gaat om de wijze van organisatie en die kan worden verbeterd. Nu zijn er 26 korpsen die allemaal min of meer autonoom zijn bij de eigen informatiehuishouding. Het is goed als daarmee een nieuwe verbinding wordt gezocht. Ik heb de overtuiging dat het verstandig is de basiseenheden als het ware met elkaar te verbinden om een goed beeld te krijgen van de georganiseerde criminaliteit. Ik ben het met u eens dat je moet weten waarnaar je kijkt en ik ben het met de heer Ficq eens dat op het moment dat de aandachtsvelden worden toebedeeld een concrete poging moet worden gedaan om er meer geconcentreerd naar te kijken. De onderzoeken die wij aanpakken, voldoen aan alle criteria. Dat zijn de zwaarste onderzoeken die er zijn. Het zou mooi zijn als wij nu een beeld zouden kunnen krijgen van de negatieve kant van het spectrum. Ik doel op de criminelen die zich schuldig maken aan een aantal activiteiten waarvan je zou kunnen zeggen: als dit ongewijzigd doorgaat, hebben wij over een paar jaar met grote groepen te maken.

De **voorzitter**: Kunt u concreter zijn? Waar doelt u precies op?

De heer **Van Zwam**: Je ziet dat je met groeperingen aan de gang gaat die ons worden toebedeeld door de minister van Justitie en die een bepaalde criminele historie hebben. Vijf, zes jaar geleden waren dat andere groeperingen met een andere organisatiegraad. Het zou heel mooi zijn als wij met elkaar niet alleen zouden investeren in zaken die nu heel erg belangrijk zijn, maar ook in zaken waarvan je zou kunnen zeggen met enige voorspellende waarde: dat worden over vier of vijf jaar zaken van de topcriminelen.

De **voorzitter**: Nog iets concreter. Wat waren vijf, zes geleden de organisaties die u aantrof en wat is het verschil met nu?

De heer **Van Zwam**: Het kernteam NON heeft onlangs de portefeuille mensensmokkel en mensenhandel toebedeeld gekregen. Dat is een politiek item en betreft, vind ik, een zeer ernstige schending van de rechtsorde. Je ziet nu mensen bezig over wie men een aantal jaren geleden zei: is dat nu zo erg? Je ziet dat zij zich nu bezighouden met het binnenhalen van mensen onder zeer slechte omstandigheden. Ik zeg niet dat het in alle gevallen opgaat, maar je zou kunnen proberen om, kijkend naar het onderzoek dat de heer Van de Bunt heeft gedaan, na te gaan of er bepaalde ontwikkelingen in zitten en aan de hand daarvan keuzes te maken. Je moet nu niet alleen de ernstigste zaken aanpakken, maar ook de zaken waarvan je denkt: dat worden de zaken van de toekomst.

De **voorzitter**: Is het geen kwestie van het maken van carrière binnen de criminaliteit?

De heer **Van Zwam**: Ja, maar men diversificeert ook. Het wordt nu gefocust op drugs of mensensmokkel. Ik geloof dat men vooral gaat voor winstpotentie. Men wordt wakker met de gedachte: hoe kunnen wij met zo min mogelijk risico zoveel mogelijk geld verdienen?

De heer **Biesheuvel**: De heer Van Zwam zei tegen mij: het beeld dat u schilderde, zou wel kunnen. Het beeld dat hij ons voorhoudt, is dat de aansluiting op het nationale en het regionale vlak heel goed is en dat de aanlevering van informatie goed gaat. Ik zag de heer Van Brummen knikken, maar ik weet niet waar dat op sloeg. Zou hij daarop kunnen ingaan?

De heer **Van Brummen**: Ik knikte in de zin van: het gaat goed, maar het kan beter. Door Van de Bunt is in zijn rapport aangegeven – en dat vind ik een van de waardevolle elementen – dat het mede gaat om de relatie tussen wettige omgeving en de mogelijkheden van criminele activiteiten. Wat in Nederland nog niet aan de orde is, is dat wij systematisch alle wettige omgevingen nalopen om na te gaan waar criminele kansen zitten. Ik denk dat het van belang is dat dit wel aan de orde komt en dat wij zoveel mogelijk de wettige omgevingen in kaart brengen en taxeren op hun kansen op criminaliteit. Ik denk dat de succesvolle situaties van belang zijn en daarnaast de succesvolle criminelen. Op beide elementen zou je je moeten richten. In vind dat wij ons in de afgelopen periode te veel hebben gericht op de succesvolle criminelen en dat nu de tijd gekomen is om meer te kijken naar de succesvolle criminele situaties. Dat behelst nadrukkelijk richting van de aandachtsgebieden van de kernteams en van de regiopolitie, want ook de regiopolitie zal, gegeven de opgedane ervaringen, moeten aangeven waar zij dingen tegenkomt. Waar wij nu nadrukkelijk mee bezig zijn, is het leggen van de relatie tussen de informatievoorziening op regioniveau en hetgeen waar de kernteams voor zijn. Vervolgens gaat het om het bepalen van de aandachtsgebieden en de prioritering.

De heer **Dittrich**: De heer Van Zwam zei: de opsporingsorganisaties zouden zich meer op de toekomst moeten richten. Hoe doe je dat als er

nog geen strafbare feiten zijn gepleegd? Als je een trend volgt, bijvoorbeeld een verschuiving van de drugshandel naar de vrouwenhandel, wat is dan je inzet als opsporingsorganisatie om dat te beteugelen?

De heer **Van Zwam**: Ik roep in herinnering de ontstaansgeschiedenis van de kernteams, waarbij elk kernteam een fenomeen toebedeeld heeft gekregen. De discussie daarover is door de parlementaire enquêtecommissie genuanceerd. Wij praten nu vooral over verkennend opsporingsonderzoek. De meerwaarde van de fenomeenonderzoeken die door ons zijn gedaan, is dat de zaak breder is getrokken. Er is niet alleen gekeken naar wat de politie weet, maar ook naar wat bijvoorbeeld de wetenschap weet. Ik wil een concreet voorbeeld geven. Er loopt op dit moment een onderzoek – ik kan niet alle details geven – naar mensensmokkel vanuit Afrika, waarbij voodoo een belangrijk element vormt. Voodoo spreekt ons, witte Nederlanders, maar beperkt aan, omdat wij het hele systeem niet kennen. Wij hebben een aantal antropologen uitgenodigd om ons te vertellen wat er precies speelt. Het beeld ontstaat dat Afrikaanse jonge vrouwen, vaak nog meisjes, onder invloed worden gebracht van voodoo. Dat is voor die mensen heel reëel. Wij kunnen ons dat niet of nauwelijks voorstellen, maar het is ons helder uitgelegd. Als je weet welke impact dat heeft, kun je er rekening mee houden en proberen in de toekomst voor het probleem te komen. Ook de wetenschap en het bedrijfsleven moeten erbij worden betrokken. Wij moeten zoveel mogelijk kennis vergaren over de georganiseerde criminaliteit en daaraan gerelateerde onderwerpen om niet alleen maar zaken aan te pakken als zij al uit de hand zijn gelopen.

De heer **Dittrich**: Hoe stelt u zich voor, aan de voorkant van dit probleem te komen?

De heer **Van Zwam**: Wat ik belangrijk vind, is dat wij ook communiceren met landen waarmee tot voor kort niet of nauwelijks werd gecommuniceerd. Wij werken niet samen met Nigeriaanse opsporingsautoriteiten, gelet op de enorme corruptie aldaar. Daar ontstaat nu het beeld dat het in West-Europa allemaal fantastisch is. Meisjes van vijftien, zestien jaar denken: wij gaan daar werken – zij denken in de horeca, soms weten zij dat het in de prostitutie is – en zullen binnen de kortste keren veel geld verdienen. Zij gaan naar Nederland en komen terecht in de AMA-procedure. Ik vind dat overigens een walgelijk woord dat de hele situatie depersonificeert. Zij worden in een situatie gebracht waarin wel geld wordt verdiend, maar vrij weinig. Als de politie dan ingrijpt – ik vind dat dit moet gebeuren; wij mogen dat niet tolereren – en betrokkenen naar hun land van oorsprong terugkeren, zijn twee dingen van belang. In de eerste plaats blijft de voodoosfeer werken en in de tweede plaats wordt men geconfronteerd met het destijds geschetste beeld dat men een paar jaar naar Europa zou gaan en rijk terug zou komen. Men komt echter berooid terug en kan niet waarmaken wat men heeft geschetst, terwijl men nog steeds onder de invloed van voodoo is. Dat heeft op die mensen een zeer grote fysieke invloed. Het is naar mijn overtuiging belangrijk om te proberen bijvoorbeeld via de ambassade aldaar en via de media de mensen voor te lichten dat het niet allemaal rozengeur en maneschijn is en dat de horeca een genuanceerd begrip is waaraan ook heel negatieve kanten zitten.

De **voorzitter**: De term ''AMA-procedure'' is misschien niet voor alle luisteraars duidelijk. Dat is de procedure voor alleenreizende, minderjarige asielzoekers.

De heer **Van Zwam**: Het is de term voor alleenstaande minderjarige asielzoekers die vaak m.o.b. gaan, ofwel met onbekende bestemming. Het gaat om meisjes van vijftien, zestien jaar die de prostitutie ingaan. Daar moeten wij wat aan doen.

De **voorzitter**: De heer Van Brummen zei net: het zou heel goed zijn als wij niet alleen kijken naar de carrières van criminelen, maar ook in beeld brengen wat de mogelijkheden zijn in de wettige wereld om criminaliteit te bedrijven. Dat klinkt heel logisch, maar ik vraag mij af of het niet overambitieus is. Bijna elk wettig gebeuren in de samenleving heeft criminele aanwendingsmogelijkheden. Internet bestaat nog maar enkele jaren en de criminaliteit daarop tiert welig. Denk maar aan virussen voor het vernietigen van kennis en vermogensbestanddelen van anderen. Er is mij nooit een opsporingsonderzoek opgevallen, beoogd om mensen op te pakken die met dat soort zaken bezig zijn. Volgens mij weten wij heel veel van criminaliteit die kan ontstaan door gewone, wettige middelen te gebruiken, door je gewoon in het verkeer te voegen en zaken vervolgens te gaan misbruiken. Zo'n algemeen beeld is prachtig, maar wat, wat mij betreft, prioriteit zou hebben, is dat we in ieder geval een deel daarvan nu maar eens gewoon aanpakken. Dus, wat bedoelde u nu precies te zeggen? Ik kan me namelijk haast niet voorstellen dat u dit niet met mij eens bent.

De heer **Van Brummen**: Dat klopt, maar dat staat in mijn ogen ook in relatie met de vraag naar de voorkant. Wat ik bedoelde, is dit. Waar het altijd om gaat bij criminelen, is een combinatie tussen schaarste en geld. Zij zijn op zoek naar schaarste en geld, omdat die twee vaak ook samenhangen. Wat je wel degelijk kunt doen, naar mij oordeel, is nagaan waar die combinatie van schaarste en geld criminelen kansen biedt. Europese-Unie-fraude is daar een voorbeeld van, en mensensmokkel.

De **voorzitter**: Als ik u mag onderbreken: dat weten we al heel lang. Tegelijkertijd weten we ook dat dit heel moeilijk aan te pakken is en dat er nog niet zo'n vreselijk grote prioriteit aan gegeven wordt, voorzover ik het kan waarnemen.

De heer **Van Zwam**: Misschien mag ik daar een voorbeeld van geven, ter aanvulling op mijn collega. Wij proberen dat wel; we hebben bij het kernteam Noord-Oost Nederland een aantal rapporten geschreven over zaken die raken aan het onderwerp dat u net noemt. Wij constateerden bijvoorbeeld in een opsporingsonderzoek naar verdovendemiddelenhandel dat een aantal apothekers op grote schaal paracetamol verkochten aan heroïnehoeren. En wat gebeurde met die heroïne? Die werd versneden met paracetamol. We hebben een rapport geschreven, getiteld ''Paracetamol als versnijdingsmiddel'', om de apothekersbranche als het ware te doordringen van het feit dat, als zij paracetamol verkochten in een hoeveelheid van 500 à 600 kg

per jaar, je dan wel een heel chronische migraine moet hebben om dat nog een legale status te kunnen geven. We hebben vastgesteld dat het gebruikt wordt voor het versnijden van heroïne. Apothekers hielden zich in een aantal gevallen wat van de domme en wij hebben door het rapport helder gemaakt aan de hele branche dat, als zij paracetamol verkochten in dit soort hoeveelheden, zij zich inlaten met georganiseerde criminaliteit. Daar zitten twee kanten aan. De bonafide apotheker weet het voortaan en de malafide apotheker weet in het vervolg dat, als hij zich dit weer op de hals haalt, hij zich schuldig maakt aan overtreding van de Opiumwet.

De **voorzitter**: Dat is inderdaad een mooi voorbeeld; toch even terug naar de heer Van Brummen. Het completer maken van het beeld zou leuk zijn, als we verder niets te doen hadden, maar is het nu niet veel meer zaak om aan de paar dingen waarvan we het wel weten – EU-fraude, virussen, kinderporno – prioriteit in operationele zin te geven?

De heer **Van Brummen**: De vraag is of het óf-óf is. Voor mij is het én-én. Natuurlijk is het zaak om op basis van hetgeen je al weet en wat je al in kaart gebracht hebt, daar waar succesvolle situaties zijn voor criminelen en zich succesvolle criminelen voordoen, in te grijpen. Maar tegelijkertijd zul je je moeten richten op hetgeen waarvan je veronderstelt dat er dingen mogelijk worden. Dat mag je nooit achterwege laten naar mijn oordeel, want anders voorkom je dat je jezelf in staat stelt om ook die voorkant in beeld te brengen. Je zult je daar dus op moeten blijven richten.

De **voorzitter**: Wie doet dat nu volgens u? Of doet niemand dit nog?

De heer **Van Brummen**: Ik zeg dat het op dat punt beter zal moeten worden. We zijn ermee bezig, door discussies binnen de coördinatiecommissie Zwacri. Het is één van de redenen waarom we wetenschappelijk onderzoek vragen. We doen het door de toedeling van aandachtsgebieden en we zullen het gaan doen door de kernteams ook meer te zetten op verkennend onderzoek. Immers, juist ook via dat verkennend onderzoek, waar de komende wetgeving de mogelijkheden toe biedt in betere zin, zullen we ons in staat moeten stellen om die voorkant in beeld te brengen.

De heer **Ficq**: Waar het om gaat bij die aandachtsgebieden, is hoe je deze uitdiept. Op zich is het aandachtsgebied juist een van de middelen die je hebt om de zaak waar je prioriteit aan wilt geven, in den brede aan te pakken: én doordat je de informatiehuishouding op een bepaalde manier gaat bundelen, én doordat je bijvoorbeeld via het instellen van verkennende onderzoeken dat verder gaat uitdiepen. Een derde punt is dat er in ieder operationeel onderzoek dat loopt bij een kernteam, steeds achteraf een evaluatie plaatsvindt, waarbij een van de elementen juist is hoe de connectie met de legale wereld geweest is. Van daaruit kun je ook in kaart brengen waar eventuele kwetsbare punten zitten. Een product van een kernteam is niet alleen een gepakte dader, maar is wel degelijk ook het in kaart brengen van kwetsbare aspecten van onze samenleving in zijn totaliteit.
Wat heel belangrijk is – dan sluit ik aan bij wat Van de Bunt zo-even zei – is het facet van de totale politiële informatiehuishouding daar omheen. Er zal een sterkere relatie moeten komen tussen wat via de informatieknooppunten op het regionale niveau gebeurt. Immers, daar wordt op het regionale niveau de kennis gebundeld, van wat er op het terrein van de aandachtsgebieden met name gebeurt bij de kernteams en wat gebundeld wordt in informatieplatforms. Bij die informatieplatforms worden dikwijls juist de plaatjes naast elkaar gelegd van wat er in de regio's gebeurt en wat bij de aandachtsgebieden ook blijkt, ook in relatie tot de inzet van de kernteams, en voorts van wat er op nationaal niveau bij CRI gebeurt. Er zal één nationale politiële informatiehuishouding moeten bestaan, waar ook in grote mate van vrijheid informatie wordt uitgewisseld. Als dat niet gebeurt, zal een deel van wat de heer Van de Bunt straks zei, illusoir worden. Als het zo is dat het met name gaat om sociale relaties, dat het met name gaat om dienstverlening en dat je moet komen tot een goed evenwicht tussen het langetermijnonderzoek en de korte klap, dan vergt dat kennis van je omgeving waarin je je beweegt. Dat is heel essentieel. Als je kiest voor aandachtsgebieden zoals we die nu nog hebben, die met name voor een stuk langs etnische lijnen bepaald zijn, betekent het dat je de rest van je informatie op een andere manier met elkaar moet delen.

De heer **Biesheuvel**: Wat betreft het uitwisselen van de informatie, waar u het over heeft: gebeurt dat op een goede wijze? U schildert het nu vrij feitelijk, maar gebeurt dat ook in voldoende mate?

De heer **Ficq**: Dat is groeiende. Het blijkt ons ook tijdens controlgesprekken met de hoofdofficieren, als zij vertellen wat in hun eigen arrondissementen gebeurt, dat die informatieknooppunten op het regionale niveau duidelijk vorm beginnen te krijgen. Ik zie hoe de hoofdofficieren die een kernteam onder zich hebben, op dit moment bezig zijn met de vorming van informatieplatforms. Daarbij is het juist de bedoeling om te komen tot een bundeling van wat zij krijgen uit het aandachtsgebied en wat zij overigens aan beelden hebben van wat in de regio's gebeurt, met datgene wat feitelijk in de regio's bekend wordt, om op die manier ook een zekere sturing te kunnen geven aan de onderzoeken en de prioritering. Als ik dat zie, denk ik dat je nog de klap door moet maken naar het landelijk niveau en de inpassing van CRI daarin, maar dat je inderdaad daar een aantal stappen in gezet hebt. Ik zie het trouwens ook bij de korpschefs, dat zij een aantal initiatieven ontwikkeld hebben in die richting om ook daadwerkelijk aan die landelijke politiële informatiehuishouding vorm te geven. Ik denk dat je dan echt een stap vooruit gezet hebt. En daarvan maakt kinderporno, een onderwerp dat u juist noemde, een van de prioritaire aandachtsvelden uit.

De **voorzitter**: Oké, er is dus aandacht voor, maar het is bepaald nog niet af.
Ik heb nog een andere vraag over het criminaliteitsbeeld, aan de heer Van de Bunt. U schetste in het begin een profiel hoe criminele organisaties werken: geen hiërarchie, maar wel sociale contacten. Ik heb daar zelf toch een wat ander beeld bij. Ik kan me heel goed voorstellen dat hier in Nederland het beeld dat u beschrijft, ongeveer klopt. Maar klopt

het niet vooral ook, doordat de echte grote bazen in het buitenland zitten? Ik heb toch ook een beeld waarbij er een aantal topcriminelen zijn, zeg maar de presidenten in de criminele wereld, zoals we die ook in de gewone wereld hebben, die hun geld verdienen middels alles wat verboden is, van drugshandel en mensensmokkel tot weet ik niet wat; van het op grote schaal betrekkelijk gewone artikelen stelen en verkopen, naar wapenhandel en het daarmee mogelijk maken van oorlogen in landen waaraan door democratische regimes niet geleverd wordt. Kortom, een beeld van een beperkt aantal mensen dat toch behoorlijk aan de knoppen zit, al zitten ze misschien niet hier in Nederland.

De heer **Van de Bunt**: Het feit dat er geen hiërarchie is, wil niet zeggen dat er geen topspelers in het veld aanwezig zijn. Ik weet op welke gevallen u doelt, maar een aantal Nederlandse topspelers waarover inmiddels ook dossiers zijn opgebouwd, geven toch weer dat beeld te zien dat ze weliswaar heel veel dingen doen, maar niet per se alles bestieren en achter de knoppen zitten. Ik ben nog steeds niet erg overtuigd van uw beeld.

De **voorzitter**: U kent toch ook de situaties dat er gebeld wordt met de grote baas in Turkije of in Pakistan, in de zin van: zullen we hem liquideren? En dat hij zegt: ja of nee. Dat bestaat toch? Ik zie dat de heer Van Zwam mijn beeld, wat Nederland betreft, bevestigt.

De heer **Van de Bunt**: We hebben het over het criminaliteitsbeeld. Wij zeggen in ons boek dat wat u zegt – we noemen de voorbeelden – ook bestaat. Maar als we het hebben over het algemene beeld – wat is nu de rode draad, de algemene lijn – dan komen wij dat andere tegen, zonder overigens te ontkennen dat er hiërarchie bestaat. In mijn introductie liet ik aan de hand van het Italiaanse voorbeeld al zien dat wij niet al te ver over de grens hoeven te gaan om heel andere vormen van georganiseerde criminaliteit te zien.

De heer **Jansen**: Het in dit boekwerk geschetste beeld is betrouwbaar, want het is zeer gevarieerd. Zeker bij internationale organisaties zijn er mensen in het bronland die aan de touwtjes trekken en stapsgewijs bepalen wat er moet gebeuren, wie aangepakt moet worden, enz. Dat is wel degelijk het geval.

De heer **Biesheuvel**: Wij hebben vrij langdurig stilgestaan bij het criminaliteitsbeeld. In mijn ogen is dat heel belangrijk. Ik wil aan de heren met een landelijke en met een regionale verantwoordelijkheid vragen in hoeverre dat criminaliteitsbeeld het beleid bepaalt. Mijnheer Aalbersberg, in hoeverre hebt u dat criminaliteitsbeeld nodig om prioriteiten te stellen?

De heer **Aalbersberg**: Als u het goed vindt, doe ik een stap terug naar de discussie hiervoor: moet je gelijk aanpakken, of heb je, in de geest van het rapport van de heer Van de Bunt, eerst inzicht nodig om te weten wat je precies moet aanpakken? Het is heel belangrijk om te weten wat er aan de hand is, wat het samenwerkingsverband is, wie de dienstverleners zijn en om daarna pas de keuze te maken wie je prioritair aanpakt. De Nederlandse politie bevindt zich wat dit betreft in een ontwikkelingsproces, waarin wij de goede kant op groeien. Een aantal jaren geleden werden namelijk de groepen aangepakt die toevallig boven kwamen drijven, maar nu willen wij onze informatiehuishouding zo inrichten dat wij de juiste pakken. Informatiehuishouding is lastig, omdat de politie van oudsher in wezen wat meer op de zaak is georiënteerd; zo wordt informatie vooral weggezet voor een bepaalde zaak of voor een bepaald proces-verbaal. Maar nu willen wij informatie vooral wegzetten voor inzicht, zodat wij een juiste keuze kunnen maken. Dat kent wel een aantal beperkingen, zoals de cultuur, zoals zojuist besproken. Ik denk dat de onderlinge regionale uitwisseling net zo belangrijk is als de nationale, omdat ik niet meer geloof in een hiërarchie van uitwisseling van lokaal naar regionaal naar nationaal. Informatietechnologie maakt het ook mogelijk om informatie beschikbaar te stellen en te hebben. Maar hierbij zitten wij met een cultuurprobleem: bij de politie gaan wij er bij onze informatie-uitwisseling nog steeds van uit dat wij, als wij denken dat iemand anders onze informatie nodig heeft, zelf mogen beslissen of hij die informatie al dan niet krijgt. Wij moeten naar een cultuuromslag, waarbij wij informatie elektronisch voor elkaar beschikbaar stellen. Dat is een hele belangrijke verandering van strategie.

De heer **Biesheuvel**: Wat is voor u bij de prioriteitsstelling in de opsporing het belangrijkst: informatie uit de regio of landelijke informatie?

De heer **Aalbersberg**: Beide zijn van belang. Dat is niet zozeer een politiek antwoord, want de essentie is dat er tussen de kleine criminaliteit, de simpele dealer op de straathoek, en de grote criminaliteit een relatie bestaat. Een informatieanalist wil natuurlijk het totaal zien. Het landelijke beeld is gebaseerd op alle informatie die de politie opdoet, niet alleen in het rechercheproces, maar ook in het dagelijkse politiewerk.

De heer **Biesheuvel**: Mijnheer Vos, ik wil u dezelfde vraag voorleggen: wat is voor u het belangrijkst, de landelijke of de regionale informatie?

De heer **Vos**: Voor mij is de regionale informatie heel belangrijk, dus die over Zuid-Limburg. Een tijdje geleden zijn wij begonnen met het opstellen van een criminele kaart, of veiligheidskaart zoals die nu heet. Wij hebben geprobeerd om daarmee een en ander inzichtelijk te maken: waar worden in de gemeente Maastricht bijvoorbeeld de meeste auto's gestolen? De uitkomsten daarvan zijn niet zo verschrikkelijk spectaculair, maar toch is het aardig om te weten in welk segment van de stad de meeste auto's gepikt worden, waar de meeste woninginbraken worden gepleegd, etc. Als je die informatie van alle gemeenten bij elkaar veegt, dan krijg je een heel aardig beeld van wat er aan de hand is. Dan kun je bekijken wat je eraan wilt doen. Dat is heel belangrijk. Als in een wijk bijvoorbeeld veel auto's worden gestolen en je daar erg veel energie in steekt, dan zullen in die wijk ongetwijfeld minder auto's worden gestolen. Maar het is mogelijk dat die criminaliteit dan een wijk opschuift, naar een ander district. Uiteindelijk schiet je daar dan weinig mee op.

De heer **Biesheuvel**: In feite betekent dit dat u de indruk hebt dat u zelf invloed kunt uitoefenen op die prioriteitsstelling.

De heer **Vos**: Ja zeker. Wat wij per

jaar doen, is voor een gedeelte van bovenaf bepaald. Dat bestaat uit wat wij landelijk van de procureurs-generaal aangereikt krijgen. Zij willen dat wij het komende jaar aan een bepaald onderwerp aandacht besteden. Dat is voor ons een gegeven en dat doen wij dan ook.

De heer **Biesheuvel**: Heel braaf doet u dat dan.

De heer **Vos**: Ja, natuurlijk. Vroeger was dat anders: toen waren wij allemaal aparte eilandjes, maar nu zijn wij een onderdeel van een geheel en moeten wij ons aan die opdrachten houden. Toch bepaalt de regionale criminaliteit voor een belangrijk deel hoe wij onze mensen inzetten.

De heer **Biesheuvel**: Is de specifieke ligging van uw regio nog van invloed, gezien het internationale aspect?

De heer **Vos**: Nee.

De heer **Rouvoet**: U zegt dat u natuurlijk de landelijke prioriteiten uitvoert. Maar ik kan mij ook voorstellen dat u uit uw regio's zoveel aangereikt krijgt, dat u zegt: wij hebben onze handen al vol. Dan komt er via de lijn het bericht: beste mijnheer Vos, wilt u de komende tijd vooral veel aandacht aan de bestrijding van kinderporno besteden, want dat wil de Tweede Kamer? Ik kan mij dan verschillende reacties van u voorstellen. Hoe doet u dat dan, hoe bepaalt u wat u laat vallen? U kunt immers niet alles tegelijk aanpakken.

De heer **Vos**: Belangrijk daarvoor is dat wij het ongeveer gelijktijdig te horen krijgen. Dat is de laatste tijd sterk verbeterd. Vroeger liep de politie met haar plannen meestal voor op ons. Dan zeiden wij: wij willen ook nog dat dit en dat gebeurt. Dan moesten die plannen worden opengebroken. Vervolgens kregen wij in de loop van het jaar de landelijke prioriteiten binnen. Die waren dan bijna niet meer in te passen. Als je in februari of maart van het landelijk niveau te horen krijgt wat in het daaropvolgende jaar moet worden gedaan, heb je de tijd om dat samen te voegen met wat er lokaal speelt. Natuurlijk kun je niet alles doen. Belangrijk is dat wij uit kracht kiezen en niet in vredesnaam maar iets doen en constateren dat wij niet toekomen aan het volgende. Dat vind ik veel erger.

De heer **Rouvoet**: Dat begrijp ik. Mijnheer Van Brummen, het kan een kwestie van tijdsplanning zijn: wanneer hoor je welke landelijke prioriteiten worden gesteld? Ik kan mij ook voorstellen dat het van belang is of je de deskundigheid in huis hebt. Als je opeens het bericht krijgt dat de politiek aandacht wil voor onderwerp x, dan moet je ook maar de mensen hebben die daarvan verstand hebben. Hoe werkt het inpassen van de landelijke prioriteits-stelling bij u?

De heer **Van Brummen**: Voor mij is het altijd de vraag of de beleving van de ernst van zaken op landelijk en regionaal niveau wel zo verschillend is. Waarom zou de burgemeester van Haarlem heel andere dingen erg vinden dan een lid van de Tweede Kamer? Kinderporno wordt naar mijn oordeel door de burgemeester van Haarlem even erg gevonden als door een lid van de Tweede Kamer. Het probleem valt volgens mij dus mee.

De **voorzitter**: Maar voor de korpsbeheerder kan het een probleem zijn dat bijvoorbeeld inbraken hem veel persoonlijker worden aangerekend dan die kinderporno. Dat laatste is gelukkig voor de meeste mensen een vrij abstract gegeven waarmee zij zich niet bemoeien.

De heer **Van Brummen**: Ik heb die discussie in de afgelopen periode gehad toen het ging om de Zandvoortse kinderpornozaak. Ik kan dus uit de praktijk spreken. Deze zaak legde een vrij groot beslag op de recherchecapaciteit van het Kennemerlandse korps. Nogal wat burgemeesters in het bewakings-gebied Kennemerland constateerden dat minder recherche aanwezig was, omdat men bezig was met die Zandvoortse kinderpornozaak. Iedere burgemeester accepteerde dat vanuit de inschatting van de ernst van die zaak. Het is een opdracht voor het openbaar ministerie om met de korpsbeheerders en de andere burgemeesters in discussie te gaan over de ernstbeleving. Wat ik dan in mijn praktijk zie, is dat je er bijna altijd uit komt. De landelijke prioriteiten worden ook zo door de korpsbeheerder en de andere burgemeesters beleefd. Dat is zeker het geval als je ze meegeeft dat landelijke prioriteiten nooit spelen als het probleem zich niet voordoet. Dat is heel verstandig.

De **voorzitter**: Ik wil u nog een keer uitdagen. De Zandvoortse kinder-pornozaak is in die zin wat anders, omdat daarbij als het ware bekend was in welke flat die vent zat. Dat zag je op het Journaal. Het is dan minder moeilijk om daarvoor draagvlak te krijgen dan wanneer je als landelijke prioriteit bijvoorbeeld de bestrijding van de creditcard-fraude aangereikt krijgt. Dat moet je dan namelijk nog verkennen en in kaart brengen.

De heer **Van Brummen**: Als je bijvoorbeeld via je kernteam vormen van criminaliteit krijgt toebedeeld die geen regionale inbedding hebben omdat ze zich regionaal niet voordoen, moet je bijna altijd werken met het gegeven dat je daarvoor capaciteit opzij hebt gezet. In zekere zin is dat ook gebeurd. Met de vorming van de kernteams hebben wij capaciteit opzij gezet voor de georganiseerde criminaliteit. De driehoeken die bij mij zijn betrokken bij de prioriteitstelling op het kernteam accepteren dat. Zij weten dat daarvoor capaciteit apart is gezet, dat dit binnen de Nederlandse politie gewenst is en dat de prioriteitstelling er op een andere manier verloopt. Wat de inzet van de regionale capaciteit betreft, constateer ik niet dat je daar niet uitkomt, mits je maar laat zien hoe je je afwegingen maakt en dat wij geen dingen doen die regionaal niet spelen.

De heer **Biesheuvel**: Mijnheer Ficq, het beeld is nu neergezet van de afwegingen rondom de regionale prioriteitstelling, maar uiteraard vindt er ook een landelijk prioriteitstelling plaats door het college. Welk instrument gebruikt u nu precies bij het afwegen van landelijke prioriteiten?

De heer **Ficq**: U moet daarin twee dimensies onderscheiden, te weten het beleidsmatig niveau en daarbinnen eventueel de toedeling van zaken. Op het beleidsmatig niveau is er het spanningsveld centraal-decentraal: op welke terreinen bepaal je dat er nationale prioriteiten dienen te gelden? Die zijn in het verlengde van het vorige onderzoek van de

parlementaire enquêtecommissie vastgesteld aan de hand van het beeld dat door Fijnaut, Van de Bunt, Bruinsma en Bovenkerk is geschetst ten behoeve van de parlementaire enquêtecommissie. Daaruit is toen een aantal terreinen naar voren gekomen, overigens later aangevuld met andere onderwerpen zoals mensensmokkel en bepaalde delen van Nederland waarmee zo'n groot Nederlands belang is gemoeid – ik noem Schiphol – dat je die heel concies moet blijven volgen.
Dan doet zich inderdaad het punt voor, wat collega Van Brummen al zegt en wat de heer Vos in wezen niet weerspreekt, dat op het moment dat die aandachtsvelden zijn bepaald en de typen criminaliteit zijn benoemd de grote meerwaarde daarvan is – daar sluit de heer Vos ook op aan – dat iedereen gelijktijdig een bepaalde vorm van aandacht daaraan gaat geven, namelijk naarmate het zich in de eigen regio voordoet. Zo lost dat probleem centraal-decentraal zich op. Centraal geef je de thema's aan waaraan extra aandacht moet worden gegeven. Los van de drugs noemde ik al mensensmokkel, wapenhandel en wat dies meer zij. Op het moment dat iedereen er op zijn eigen niveau aandacht aan begint te geven, wordt ook de politiële informatie-huishouding gevoed. Overigens komt zo'n prioriteit over het algemeen niet echt uit de lucht te vallen. Kinder-porno is net al genoemd.

De heer **Biesheuvel**: Dat is waar, maar u ontkomt er op bepaalde momenten ook niet aan, als er iets landelijk speelt, heel snel opsporingscapaciteit te organiseren en heel snel prioriteiten te stellen. Lukt dat?

De heer **Ficq**: De mensensmokkel is een aardig voorbeeld. Ik kwam in oktober 1997 terug van vakantie. Ik nam de boot terug uit Engeland, sloeg de Telegraaf open en las twee prioriteiten die via de kolommen van de Telegraaf tot mij kwamen. Een daarvan was: er zij een taskforce mensensmokkel. Toen is gebleken dat het, gelet op het belang dat daarmee gemoeid was, redelijk snel kon worden gerealiseerd. Binnen een aantal maanden waren er aanzetten voor die taskforce gecreëerd en was ook de politiële informatie-huishouding wel degelijk mede daarop ingericht.

De **voorzitter**: Nu moet de conclusie toch niet zijn dat de Telegraaf de prioriteiten stelt in dit land?

De heer **Ficq**: Neen, dat was in dit geval het kabinet.

De heer **Biesheuvel**: Mijnheer Ficq, ik wil vanuit uw landelijke verant-woordelijkheid ingaan op de aandacht voor de midden-criminaliteit. Vanuit de regio is dat al ettelijke malen naar voren gebracht. Ongetwijfeld luistert u daar ook naar, maar hoe zit het met de prioriteit-stelling op dat punt?

De heer **Ficq**: Mag ik even mijn verhaal van zojuist afmaken? Je hebt het niveau waarop je onderwerpen aangeeft en het niveau waarop je onderzoeken toedeelt. De aandachts-gebieden worden eventueel aangevuld met fenomeenonderzoek dat niet door de politie wordt gedaan, maar door de wetenschap, al dan niet in opdracht van een kernteam. Dat aandachtsgebied wordt verder uitgediept via verkennende onderzoeken. Daar komen operationele onderzoeken uit voort. Op die manier komen informatiehuishoudingen en operationele onderzoeken bij elkaar. De aandacht voor de midden-criminaliteit is als volgt georgani-seerd. Aan ieder kernteam is een zogenaamd informatieplatform verbonden, dat overigens nog wordt opgebouwd: een samenspraak van een aantal mensen die in de regio's waarvoor het kernteam werkt zich met een zwaardere vorm van criminaliteit bezighouden. Dat zijn zowel de officieren van justitie als de recherchechefs. Daar komt de informatie uit de eigen regionale informatiehuishouding en de informatie van het kernteam bij elkaar. Daar komen ook potentiële onderzoeken bij elkaar. Er ontstaat een beeld van wat er in de gezamen-lijke regio's gebeurt en wat er in het aandachtsgebied speelt. Van daaruit wordt aangegeven: welke onderzoe-ken moeten aan een ander kernteam worden toebedeeld en welke onderzoeken zullen wij in onze eigen regio moeten aanpakken?

De heer **Biesheuvel**: Mijnheer Vos, ik zag u non-verbaal reageren. Zou u dat nu verbaal willen doen?

De heer **Vos**: Ik wil nog iets zeggen over de spanning tussen datgene wat je lokaal en regionaal wilt doen. Je moet goed beseffen dat er nog een ander onderscheid is, namelijk tussen datgene wat je beleidsmatig doet en incidenten. Je kunt afspreken wat je wilt doen, maar alles valt uit elkaar op het moment dat de Koningin in Zuid-Limburg wordt gegijzeld. Dan wordt het allemaal anders, wat wel eens twee of drie maanden kan duren. Daar moet je altijd rekening mee houden.
Toen ik pas bij het OM was, had ik wel eens het gevoel dat wij een soort strandjutters waren. Wij kwamen op het strand en pakten op wat daar lag aan strafbare feiten. Het maakte niet uit of het groot of klein was; wij pakten het gewoon op, want wij voelden ons als OM verplicht om er iets aan te doen. Het gevolg was dat wij wel bezig waren, maar dat het strand achter ons inmiddels al weer vol lag. Wij kwamen er eigenlijk nooit uit en hadden er geen enkel idee over. Tegenwoordig zijn wij nog steeds jutters. Alleen nemen wij ons voor om op het strand alleen maar glazen voorwerpen op te pakken, het liefst rode, gele en groene. Dan lukt het ons in ieder geval om dat strand binnen een bepaalde tijd schoon te krijgen van die voorwerpen. Als wij echter iets vreselijks tegenkomen, valt het plan weer in duigen.

De heer **Biesheuvel**: Van ons allen hier woont u het verst van het strand, maar ik vind dat u er een prachtig beeld van geeft.

De heer **Vos**: Ik heb in Wassenaar gewoond, vandaar.

De heer **Rouvoet**: Loopt u dan niet het risico dat u maatschappelijke kritiek krijgt dat u om allerlei troep op het strand heen loopt?

De heer **Vos**: Dat is ook zo. Kritiek zal er altijd zijn. Op het moment dat je gaat kiezen, stel je je open voor kritiek, maar dat is niet erg. Ik vind het veel erger om blind alleen maar je eigen ideeën na te lopen en te doen wat je zelf denkt dat goed is dan te kiezen en aan te geven: ik heb daarvoor gekozen. Het is best mogelijk dat de PG of de politiek zegt: je hebt verkeerd gekozen. Zij kunnen echter niet zeggen: je bent als een blind paard aan de gang gegaan.

De heer **Biesheuvel**: Mijnheer Jansen, wij hebben zojuist van de

heer Ficq gehoord dat er in het kader van de landelijke prioriteitstelling, waarbij niet alleen de Telegraaf wordt gelezen, voldoende capaciteit kan worden vrijgemaakt. Ik kan mij voorstellen dat zo'n zelfde situatie zich ook in een regio kan voordoen: in korte tijd doet er zich iets voor waarvoor capaciteit moet worden vrijgemaakt.

De heer **Jansen**: Het voordeel van onze regio is dat wij behoorlijk zwaar bemenst zijn. In onze regio kunnen wij een scheiding aanbrengen tussen een kernteam en een regionaal team. Wij kunnen de lokale problemen dan ook keurig netjes wegzetten naar het regionaal rechercheteam. Dat neemt echter niet weg dat, als de golven erg hoog gaan, er ook ad hoc iets moet gebeuren. Wij hebben in de verdeling van de capaciteit een duidelijke keuze gemaakt: 70% stabiele onderzoeken die zo lang mogelijk moeten blijven lopen, 15% wat de waan van de dag brengt en 15% ondersteuning van de districten. Wij proberen te sturen op capaciteit om daarmee alles wat zich voordoet netjes weg te zetten.

De **voorzitter**: De heer Vos zegt dat het een kwestie van kiezen is. Daarvoor moet je criteria hebben. Ik wil graag dezelfde vraag stellen aan de heer Ficq en de heer Jansen. Welke criteria hanteert u bij uw keuze: dit wel en dat niet? Of komt u daar niet aan toe, omdat uw bordje toch al vol wordt geladen door het kabinet? Ik denk dan aan mensensmokkel en XTC. Wat zijn de criteria als u het zelf voor het zeggen hebt?

De heer **Ficq**: Ik laat nog even daar dat de prioriteiten van het kabinet en die van ons niet altijd met elkaar strijdig hoeven te zijn. Of je nu praat over synthetische drugs of mensensmokkel, het is volstrekt terecht dat de aandacht daarvoor werd gevraagd. De onderwerpen waarop wij onze aandacht willen richten, worden bepaald door enerzijds...

De **voorzitter**: Ik vraag dus naar de criteria. Ik noem maar op: gewelddadigheid, corruptie, internationale verhoudingen. Ik kan van alles bedenken. Wat zijn de criteria, op grond waarvan u zegt: dit doen wij wel en dat doen wij niet? Maatschappelijke verontrusting kan er ook één zijn.

De heer **Ficq**: Op dat punt lopen de criteria parallel. Dat zijn de criteria die wij gebruiken in de weegploeg, als wij overgaan tot toedeling van onderzoeken. Die zijn op zich natuurlijk niet anders dan wanneer je praat over de prioritaire aandachtsvelden.

De **voorzitter**: Kunt u die criteria noemen?

De heer **Ficq**: Wij praten dan met name over zaken als de wijze, waarop de integriteit van lijf en goed en van de samenleving wordt aangetast. Dan praat je over de doorwerking van bepaalde effecten naar de legale samenleving en legale markten toe. Dan praat je over de maatschappelijke effecten die het oproept. Je praat, kortom, over een sterk kwalitatief beeld, waarin voor mij met name integriteit heel belangrijk is.

De **voorzitter**: Discrimineren die criteria voldoende? Ik kan mij namelijk voorstellen dat heel veel vormen van criminaliteit hieraan voldoen.

De heer **Ficq**: Ja. Maar voordat u zegt dat het doorwerkt op een legale markt of een overheid, merk ik op dat je dan praat over de manier, waarop bepaalde vormen van criminaliteit zich potentieel of in een concreet onderzoek openbaren. Je vraagt je dan af, wat het risico voor de samenleving is. Is dat reëel of niet? Ik geef voorbeelden uit de praktijk. Bij drugs zien wij uit talloze onderzoeken hoe het geld dat daarmee is gemoeid, in een aantal gevallen uit Nederland verdwijnt, maar in een aantal gevallen in Nederland blijft. Daar sprak de heer Van de Bunt daarnet over. Je ziet hoe men toch probeert, bijvoorbeeld op het terrein van het milieu, overheden te corrumperen om op een gemakkelijke manier van zijn afval af te komen, waarbij men het geld in eigen zak kan steken. Als je praat over mensenhandel, praat je over de integriteit van levens en personen.

De **voorzitter**: Is het meer het algemene kwalitatieve beeld, of heeft u een soort checklist in uw hoofd, waarlangs u uw prioriteiten legt?

De heer **Ficq**: Wij hebben in Perspectief 2002, een nota die het openbaar ministerie niet lang geleden heeft uitgebracht, heel duidelijk aangegeven wat onze algemene checklist is. Dat begint met integriteit van lijf en goed en van de samenleving, en dan komen er een aantal andere onderwerpen, waar een aantal andere aspecten bijkomt. Als je kijkt naar de toedeling van onderzoeken aan kernteams, ligt daar een heel concrete checklist voor, die door de weegploeg wordt geconfronteerd met de onderzoeken, waarbij wordt aangegeven of dat facet zich wel of niet voordoet. Dan vindt de feitelijke toedeling plaats.

De **voorzitter**: Voor de heer Jansen dezelfde vraag.

De heer **Jansen**: Wij gebruiken een soortgelijke checklist. Uiteraard scoren wij op basis van het dossier. Het is wat mathematisch, maar het rationaliseert de benadering. Bepaalde criteria wegen daarbij zwaar. Zij krijgen een groot aantal punten: psychische schade buiten het criminele milieu, bedreiging van de volksgezondheid, corrumptieve werking, actief verzet tegen de overheid, ofte wel het verhinderen van de overheid. Dat zijn vier criteria die hoog scoren. Wat minder hoog scoren verstoring van de marktwerking en dat soort zaken. Nog wat lager scoort schade aan eigendommen en materiële schade overheid. Maar dat is niet het einde van de rit, want bepaalde zaken kunnen vrij laag scoren, terwijl zij beleidsmatig vrij hoog geprioriteerd zijn. Aan het eind van de rit hebben wij dus nog twee soorten variabelen die wij ernaast leggen: beleidsvariabelen – moet een zaak worden opgewaardeerd omdat zij hoog scoort, hoewel wij nog niet voldoende informatie hebben – of...

De **voorzitter**: Doelt u op maatschappelijke of politieke onrust?

De heer **Jansen**: Ik doel op politieke onrust.

De **voorzitter**: Heeft u daar een voorbeeld van?

De heer **Jansen**: Kinderporno is een voorbeeld waarvan je niet een echt zwaar dossier hebt, maar wel aanwijzingen op grond waarvan je zegt: wij gaan er toch in, want die beleidsvariabelen geven aan dat wij daarop druk moeten zetten. Een tweede voorbeeld wordt gevormd

door de inschattingsvariabelen, kosten/batenverhalen. Je kunt een fantastisch dossier hebben, maar als je praat in een taal waarvoor geen tolk bestaat, kun je aan die zaak niet beginnen. Kosten en baten worden daar dus ook nog naast gelegd.

De heer **Dittrich**: Moet ik daaronder ook verstaan de beschikbare capaciteit, gelet op de hoeveelheid werk die het bestrijden van een bepaald type misdrijf kost? Is dat ook een selectiecriterium?

De heer **Jansen**: Dat kan een afweging zijn. Maar ik bedoel het net andersom: het kan zijn dat een zaak niet zo hoog scoort, maar heel simpel met een korte actie is op te sporen. Je zegt dan: het scoort niet hoog, maar laten wij er even drie maanden aan beginnen, dan hebben wij dat euvel ook weer aan de kant. In die sfeer wordt het getrokken. Maar je kunt ook zeggen: dit kost gigantisch veel geld, er moet lang voor worden gereisd en er moeten dure tolken worden ingehuurd – een aantal belemmeringen dus – zodat je besluit dat in ieder geval te bediscussiëren. Dat gebeurt altijd in overleg met de zaaksofficier en de officier die gaat over de bestrijding van de zware criminaliteit.

De **voorzitter**: Een van onze bevindingen is dat u een heel fijnmazig systeem hebt van prioriteitsstelling. Door u wordt heel serieus afgewogen...

De heer **Jansen**: Dat klopt. Het klinkt was schools, maar in de praktijk blijkt dat, als je met een grote groep scoort, je op soortgelijke niveaus uitkomt. Dat maakt het rationaliseren van de discussie daarna heel erg gemakkelijk.

De heer **Rabbae**: Ik heb nog een vraag aan de heer Ficq. Moeten wij, wat het op macroniveau afwegen van prioriteiten en het kiezen voor soorten criminaliteit betreft, de georganiseerde drugscriminaliteit een belangrijke positie toekennen in vergelijking met bijvoorbeeld wapencriminaliteit? Of moeten wij zeggen: ach, zij zijn bezig met drugs, wat wij liever hebben dan met plutonium, wapens en dat soort gevaarlijke dingen? Is er een soort afweging in deze richting?

De heer **Ficq**: Nu vraagt u iets heel absoluuts. Als u zegt dat het allemaal gaat om drugs, moeten wij ons wel realiseren dat een groot belang is gemoeid met de volksgezondheid. Als wij kijken naar de geldhoeveelheden die omgaan en die hun eigen weg vinden, waardoor een macht ontstaat die volstrekt oncontroleerbaar is, is het een zelfstandige afweging om toch aan drugs die prioriteit te blijven geven die wij daaraan op dit moment geven. Als je praat over wapenhandel is natuurlijk heel duidelijk dat dat effecten heeft naar buiten toe, dus op onze relatie met andere staten. Verder is sprake van een faciliterende rol ten opzichte van andere vormen van criminaliteit. Ten slotte zijn er consequenties voor de openbare orde, waarbij ik herinner aan recente schietincidenten. Met andere woorden: je zult omwille van de belangen van de volksgezondheid en de integriteit van lijf, aan de wapenhandel aandacht moeten blijven besteden. Het is geen kwestie van of/of, maar van de vraag of voldoende informatie beschikbaar is om een reëel onderzoek te kunnen starten. Als je prioriteit geeft aan een bepaald onderwerp, betekent dit dat de politiële informatiehuishouding zich erop toespitst dat informatie beschikbaar komt, waardoor dossiers zich eerder aftekenen en je tot een daadwerkelijke aanpak kunt komen.

De **voorzitter**: De laatste vraag in dit blokje. U noemde net kernteamonderzoeken. Kunt u een voorbeeld geven van de aanvraag voor een kernteamonderzoek dat u heeft afgewezen, omdat het niet voldeed aan de criteria zoals u die hanteerde?

De heer **Ficq**: Nee, want die bereiken over het algemeen het college niet. De weegploeg geeft aan, dat een bepaalde zaak het niet haalt. Als een hoofdofficier het daar niet mee eens is, kan hij dat vervolgens voorleggen aan het college. Dat is nooit gebeurd. Maar ik kan u de cijfers geven.

De **voorzitter**: Nee, niet de cijfers. Ik wil graag inhoudelijk weten, hoe het gaat.

De heer **Ficq**: De inhoudelijke afwegingen heb ik niet gezien.

De **voorzitter**: De weegploeg adviseert u. Ik zou mij daarom kunnen voorstellen, dat u daarvan een rapportage krijgt in de trant van: uit onderzoeken blijkt dat die zaak niet past in de prioriteitsstelling.

De heer **Ficq**: Het had minder te maken met niet-passende prioriteitsstelling qua onderwerp, dan met het feit dat het onderzoek op zich niet zwaar genoeg was om aan een kernteam te worden toebedeeld.

De **voorzitter**: In de praktijk hebben de criteria die uzelf hanteert als het gaat om de kernteamonderzoeken geen bepalende invloed. Maar het gaat veel meer om de vraag, of de onderzoeken zwaar genoeg zijn.

De heer **Ficq**: Beide. Zij hebben in die zin voldoende invloed, dat de onderwerpen die worden aangereikt zich wel degelijk binnen de totale prioriteitsstelling bewegen, en soms ook daarbuiten. Dat is maar goed ook, want het betekent dat bepaalde typen onderzoek worden aangepakt, die anders niet zouden zijn aangepakt als je alleen binnen die terreinen zou zijn gebleven. Wij deden gelukkig al mensensmokkelonderzoeken voordat zij als prioriteit werden aangewezen. Voor milieuonderzoeken geldt hetzelfde. Maar wat je bij de weegploeg ziet, is dat die onderzoeken niet zwaar genoeg scoren om te worden toebedeeld aan een kernteam.

De heer **Biesheuvel**: Mijnheer Jansen, in het kader van de prioriteitstelling noemde u een percentage. Ik kan mij voorstellen dat u met een aantal langlopende onderzoeken bezig bent, terwijl de prioriteitstelling nogal eens wisselt, bijvoorbeeld door de actualiteit. Knelt die verhouding niet regelmatig?

De heer **Jansen**: Het kan knellen, maar wij werken met zo'n 180 mensen in een kernteam en een regionaal team. De onderzoeken lopen niet altijd simultaan. Sterker nog, de onderzoeken wisselen af. Er is op afzienbare termijn dus altijd wel een project dat afloopt, waardoor een acute prioriteit kan worden opgepakt. Over het algemeen is dat goed te doen. Het is wel vervelend als prioriteiten te snel wisselen, want dan wordt de dienst vrij onstabiel gemaakt. Vandaar dat wij zo hechten aan een goede criminele politiek waarin goede keuzes worden gemaakt, liefst voor een paar jaar, zodat ook de

informatiepositie heel goed kan worden georganiseerd. Maar nogmaals, er blijft altijd wel ruimte om acute prioriteiten in te passen.

De heer **Van de Bunt**: Ik heb behoefte aan het maken van een relativerende opmerking. In de afgelopen vijftien, twintig minuten is gesproken over weegploegen en fijnmazige keuzecriteria, maar het eenvoudige feit doet zich voor dat het gaat om de vraag: welke zaken zullen wij gaan onderzoeken. Van lang niet elke zaak is bekend wat precies de omvang is en wat precies achter de onbekendheid schuilgaat. In de afgelopen jaren heb ik diverse keren meegemaakt dat er in een onderzoek dat niet zo'n hoge prioriteit kreeg, toch veel bleek te zitten en omgekeerd. Het gevaar van dit wegen en preciseren is dat wellicht het risico wordt gelopen dat het zekere voor het onzekere wordt genomen, dus dat de zaak of het veld prioriteit krijgt waarvan je al veel weet. Ik zou zeggen: laten wij het ook weer niet te veel gaan rationaliseren en laten wij ons erop instellen dat geluk, toeval en onbekendheid factoren zijn waar ook rekening mee gehouden moet worden en waar wij voortdurend op moeten kunnen inspelen.

De heer **Jansen**: Het is niet zo dat er zaken afvallen als er gewogen is. Het is heel goed mogelijk dat veelbelovende zaken worden teruggeplaatst naar het Bureau projectvoorbereiding, met het verzoek om het verder uit te diepen. Het gaat dus niet om een zwart-witsituatie, want er zijn ook mogelijkheden om de informatiepositie te verbeteren of er opnieuw in te investeren. Dat is ook een keuze die het managementteam en het bevoegd gezag kunnen maken.

De heer **Van de Bunt**: Maar dat klinkt ook allemaal weer heel rationeel. Soms kan in de fase van projectvoorbereiding eenvoudigweg niet het onderste uit de kan worden gehaald en dus het onbekende niet worden opgelicht. Dat is per definitie ook de taak die nadien volbracht moet worden: met inzet van opsporingsmethoden moet wat licht in de duisternis worden gebracht.

De **voorzitter**: Ik denk dat de heer Van de Bunt ongetwijfeld gelijk heeft, maar het gekke is dat deze redenering niet kan worden omgedraaid. Er kan geen pleidooi worden gevoerd voor irrationele afwegingen.

De heer **Van de Bunt**: Dat doe ik ook niet. Ik wil wel zeggen: wees alert op eventuele negatieve neveneffecten. Een daarvan is dat de benadering zo rationeel wordt dat je niet meer open staat voor de avonturen en het onbekende waarover wij spraken en dat je het gevaar loopt, in redundantie verzeild te raken en bijvoorbeeld alleen maar in de wereld van de drugs vertoeft. Voorkom dat negatieve neveneffect.

De heer **Biesheuvel**: Ik stap over naar de landelijke opsporingsdiensten. Het woord ''kernteam'' is al een paar keer gevallen. Ik zal eerst wat langer stilstaan bij de kernteams en dan bij de overige landelijke, bovenregionale opsporingsdiensten. Mijnheer Aalbersberg, wij hebben de indruk dat in regio's wel eens wordt gezegd dat een onderzoek echt bij hen hoort. Het is dan de vraag in hoeverre de regio in voldoende mate meewerkt aan regio-overstijgend onderzoek. Dat kan zich bijvoorbeeld uiten in de mate waarin gemakkelijk informatie en mensen worden afgestaan aan kernteams. Kunt u daarop reageren?

De heer **Aalbersberg**: Het moeilijkste is volgens mij de politie-informatiehuishouding. Daar worden namelijk keuzes gemaakt en daar wordt bepaald welk onderzoek wordt aangepakt. Een tactisch onderzoek kan in theorie natuurlijk overal worden uitgevoerd. Als u aan een recherchechef 30 rechercheurs geeft en u zet ze ergens op een waddeneiland, kunnen zij het onderzoek ook doen. Dit is dus ook een prioritaire vraag: waar zet je de capaciteit neer. In Nederland hebben wij ervoor gekozen, met de interregionale kernteams sterkte vrij te maken en die vooral te gebruiken voor de bovenregionale onderzoeken. Daarbij heeft elk kernteam eigenlijk twee invalshoeken. De ene betreft de aandachtsgebieden, waarbij bijvoorbeeld Noord-Oost Nederland de Oost-Europese criminaliteit, de Turkse criminaliteit, mensenhandel en mensensmokkel onderzoekt. De andere invalshoek betreft de onderzoeken die ''boven het maaiveld van de regio's'' uit komen. Er zou ook een andere keuze gemaakt kunnen worden.

Waar je de capaciteit ook neerzet, het gaat toch om het vrijmaken van capaciteit voor de wat langdurige aanpak, zonder dat die dagelijks gehinderd wordt door de prioriteiten die ook gelden. Waar je de capaciteit neerzet, is eigenlijk niet zo relevant; het gaat meer om de vraag hoe de interregionale formatie wordt gevormd. Dat is de ontwikkeling waar de heer Ficq ook naar verwees, namelijk een benadering waarbij met platforms wordt gewerkt. De kerntaak van de kernteams is naar mijn mening meer dat dit beeld wordt gehanteerd, zodat ook de juiste prioriteiten gesteld kunnen worden.
De vraag over de uitwisseling van mensen is natuurlijk lastig. De Nederlandse concernpolitie waarover wij praten, bestaat nog niet, want er is nog steeds sprake van zelfstandige regio's. Er zit altijd een spanningsveld tussen enerzijds een kernteam dat mensen graag wil opleiden, hen een bepaalde periode wil houden, daar energie in steekt en vervolgens hoopt dat de kennis die erin is gestopt behouden blijft, en anderzijds het regionale beeld dat politiemensen allround moeten zijn, terug moeten naar de basis en eigenlijk, zoals dat heet, in het pak op straat moeten werken. Ook in Noordoost-Nederland merken wij dat dit spanningsveld het soms moeilijk maakt om eerst de juiste kwaliteit vanuit de regio's in het kernteam te krijgen en vervolgens iemand te zien verdwijnen in algemene dingen, terwijl in die persoon zes à zeven jaar op allerlei vakgebieden is geïnvesteerd. Dat beeld is dus zeker aanwezig.

De heer **Biesheuvel**: Mijnheer Van Zwam, hoeveel onderzoeken worden er door kernteams in uw regio verricht?

De heer **Van Zwam**: Wij praten over onderzoeken die ons door het college zijn toebedeeld. In Noordoost-Nederland, waar ik tot voor kort verantwoordelijk was, werd ervoor gekozen om slechts de onderzoeken te doen die ons werden toebedeeld. Een onderzoek valt uiteen in een aantal subdossiers, dus het hangt af van de manier van tellen. In de afgelopen jaren zijn er gemiddeld twee à drie onderzoeken als hoofddoelstelling geformuleerd en deze onderzoeken vielen uiteen in gemiddeld twee à drie sub-

doelstellingen. Wanneer zich in een hoofddoelstelling een activiteit voordeed die niet kon worden getolereerd, zoals een transport van verdovende middelen of een op handen zijnde liquidatie, bestond wel het besef dat moest worden ingegrepen. Dit werd dan zodanig georganiseerd dat de hoofddoelstelling zo min mogelijk gevaar liep of tegelijkertijd ook werd gerealiseerd. Alles bij elkaar zijn in Noordoost-Nederland in de afgelopen jaren 25 à 30 dossiers onder handen geweest.

De heer **Biesheuvel**: Als wij dus in een overzicht van uw regio voor 1997 drie onderzoeken vermeld zien staan, betreft dit aantal volgens u drie hoofdonderzoeken die uiteenvallen in subonderzoeken?

De heer **Van Zwam**: Dat is een juiste formulering.

De heer **Biesheuvel**: Anders zouden wij ons misschien afvragen hoe in de regio de tijd wordt doorgebracht met drie onderzoeken.

De heer **Van Zwam**: Daar heb ik in de afgelopen jaren geen moeite mee gehad, dus die illusie wil ik graag wegnemen. Toen ik op 1 april bij het kernteam wegging, waren er zeven onderzoeken onder handen. Dit kleurt het beeld dat nu bestaat van drie onderzoeken op jaarbasis een heel klein beetje anders. Dat beeld wordt nu genuanceerd.

De heer **Biesheuvel**: Mijnheer Ficq, u bent zeer betrokken bij en verantwoordelijk voor de verdeling over de vijf kernteams. Wordt er eigenlijk goed zicht gehouden op de lopende onderzoeken van de kernteams?

De heer **Ficq**: Ik vraag mij af wat u hiermee bedoelt. Het houden van zicht op de loop van een kernteamonderzoek is de verantwoordelijkheid van de hoofdofficier die het gezag uitoefent over dat kernteam. Als wij een planning en controlegesprek hebben met een dergelijke hoofdofficier, is een van de punten die aan de orde komen de vraag hoe het gaat met het kernteam en de daarbij lopende onderzoeken. Voorts zijn alle hoofdofficieren die een kernteam beheren en daar gezag over uitoefenen, ook vertegenwoordigd lid van de Coördinatiecommissie zware criminaliteit. Dat is een ander platform waarin informatie over de gang van zaken naar voren komt. Bovendien wordt per halfjaar door de kernteams gerapporteerd over het verloop van de onderzoeken die onder handen zijn, over de afloop daarvan en over de onderzoeken die in portefeuille zijn en dus op weg naar de prioriteitstelling. In de nota van midden 1997 stond dat iedere hoofdofficier om de zoveel tijd ten minste vijf onderzoeken zou presenteren waaruit een keuze kon worden gemaakt. Die nota ging uit van een zeer maakbare samenleving waarin je alle tijd aan jezelf had en hield weinig rekening met potentiële leegloop bij de inzet van de kernteams. Dat is eigenlijk nooit werkelijkheid geworden. Er is nu sprake van een continu besluitvormingsproces via de coördinatiecommissie zware criminaliteit en, daaraan voorafgaand, de weegploeg. Als de verantwoordelijke hoofdofficier ziet aankomen dat er capaciteit openvalt, zal hij tijdig onderzoeken aandragen die zouden kunnen passen.

De heer **Biesheuvel**: Maar we hebben kunnen vaststellen dat ook onderzoeken worden toebedeeld die niet-kernteamwaardig zijn. Wat is daar precies de reden van? Je zou kunnen denken dat ook niet-kernteamwaardige onderzoeken worden toebedeeld om de mensen maar bezig te houden.

De heer **Ficq**: Het kan zijn dat er een enkele keer wat capaciteit vrijkomt bij een kernteam en dan kun je besluiten om de korte klap te maken. Dan moet je niet sjabloonmatig reageren en zeggen dat iets niet mag omdat het bij de regionale recherche moet gebeuren. Als de regionale recherche de handen vol heeft, kun je niet zeggen dat je het laat lopen. Ik vind dat geen verantwoorde prioriteitsstelling. In voorkomende gevallen wordt een kernteam dus voor dat doel ingezet.
Een tweede mogelijkheid is dat een kernteam dat een bepaald aandachtsgebied toebedeeld heeft gekregen een onderzoek aanpakt dat niet helemaal aan de criteria voldoet om het inzicht in de materie te verdiepen en thuis te raken in wat er op dat deelterrein gebeurt. We hebben dat recentelijk gezien bij de unit mensensmokkel. Een nieuw aandachtsgebied betekent ook het opbouwen van expertise om in de toekomst het expertisecentrum te kunnen zijn voor de rest van de Nederlandse politie.

De heer **Biesheuvel**: We hebben ook kunnen vaststellen dat onderzoeken die zijn aangedragen door een kernteam niet aan dat kernteam zijn toebedeeld. Wat kan daar de reden voor zijn? Welke afwegingen worden daarbij gemaakt?

De heer **Ficq**: Ik kan me één geval herinneren. Dat was een zaak van financieel rechercheren. Aanvankelijk was het voorstel van de coördinatiecommissie zware criminaliteit om het aan het landelijke rechercheteam toe te delen, dat we overigens zien als het zoveelste kernteam. Het is uiteindelijk aan Amsterdam toebedeeld om de simpele reden dat het landelijk rechercheteam zich niet exclusief van de techniek van financieel rechercheren zou bedienen, maar dat het een aanvullende faciliteit was. Voor ons was de doorslaggevende factor dat het kernteam Amsterdam op dat moment capaciteit beschikbaar had om dat onderzoek te doen. Dat had het landelijk rechercheteam ook, maar wij verwachtten dat het toedelen aan Amsterdam een toegevoegde waarde zou hebben, omdat het gevolgen kon hebben voor recherchetechnieken die in andere Amsterdamse onderzoeken spelen en omdat die kennis actiever binnen het Amsterdamse korps beschikbaar zou komen. Bovendien was afgesproken dat het een samenwerking zou worden van het kernteam Amsterdam en het landelijk rechercheteam onder leiding van de kernteamchef en van de Amsterdamse officier.

De heer **Biesheuvel**: Ik heb nog een vraag over de procedure voor de toewijzing van kernteamonderzoeken. Een van de bevindingen is dat het behoorlijk lang duurt, wat nogal problematisch kan zijn voor de informatiepositie van een kernteam. Een kernteam wil zo snel mogelijk aan de slag, maar dan moet een onderzoeksvoorstel eerst de hele procedure door. U hoeft van mij niet de hele procedure uit te leggen. Wat ik wil weten is of er ook een snelle slag geslagen kan worden.

De heer **Ficq**: Als het lang duurt, ligt het meer aan de verantwoordelijke

hoofdofficier. Die kan daar met zijn recherche- en kernteamchef wat aan doen. De coördinatiecommissie zware criminaliteit vergadert eens in de twee maanden. Er wordt ook regelmatig gerapporteerd wanneer er capaciteit vrijkomt. Dat gebeurt niet onverwachts. Men wordt ook gevraagd om zich tijdig te bezinnen op onderzoeken die de ruimte die vrijkomt kunnen opvullen. Als het nodig is om een korte klap te maken, dan kan dat altijd. Als de weegploeg het voorstel gewogen heeft, kan ik als portefeuillehouder namens het college, vooruitlopend op de beslissing van het college, een onderzoek toebedelen. Ik heb dat in voorkomende gevallen ook wel gedaan. Het hoeft niet alleen een kwestie van capaciteit te zijn, maar het kan ook een kwestie zijn van actuele kennis die beschikbaar komt en die een snelle inzet gewenst maakt. Dat facet doet zich meer voor dan het andere.

De **voorzitter**: U zegt dus dat u kunt afwijken van de normale procedure als het snel moet gebeuren.
We hebben kunnen vaststellen dat de klacht dat het te lang duurt algemeen is. Ik wil nu even checken of die klacht in de openbaarheid stand houdt.

De heer **Aalbersberg**: De heer Van Zwam heeft al aangegeven dat de zuivere procedure in Noordoost-Nederland, ook in het kader van de samenwerking, goed wordt gevolgd. Vanuit de regio's komen onderwerpen naar boven. Die worden in een ''auditing group'' van de regio's besproken en klaargemaakt. Dan gaat het naar de selectiedriehoek in Noordoost-Nederland die daar een oordeel over velt. Dan gaat het naar de beheersdriehoek van de regio IJsselland. Dan gaat het via de hoofdofficier naar de coördinatiecommissie, de weegploeg en uiteindelijk komt het bij het college terecht. Dat is natuurlijk een vrij lange procedure, terwijl het voor een kernteam heel belangrijk is om voortdurend een stevig onderzoek te hebben lopen op het aandachtsgebied. Dat versterkt het inzicht voor het informatieplatform.

De **voorzitter**: U als kernteamchef besluit op een dag dat u een bepaald kernteamwaardig onderzoek moet proberen te halen. Hoe lang neemt dan de regionale procedure in beslag en hoe lang neemt de landelijke procedure in beslag? Ik begrijp dat ik vraag naar gemiddelden. Kunt u ongeveer aangeven hoe lang het duurt?

De heer **Aalbersberg**: Het kernteam Noord-Oost Nederland neemt zelf dat besluit niet.

De **voorzitter**: Er komt natuurlijk een dag dat u uw mensen opdracht geeft om het klaar te maken om het uiteindelijk te kunnen voorleggen aan het college. U beslist wel dat het wordt voorbereid.

De heer **Aalbersberg**: Ik baseer me op het verleden. In een aantal gevallen heeft de totale periode bijna vier tot vijf maanden in beslag genomen.

De **voorzitter**: Kunt u dat onderverdelen in wat er in de regio gebeurt en wat er landelijk gebeurt?

De heer **Aalbersberg**: Nee, dan moet u aan de overkant van de tafel zijn.

De **voorzitter**: Dan vraag ik het aan de heer Van Zwam.

De heer **Van Zwam**: Ik kan me het antwoord van de heer Ficq heel goed voorstellen, maar ik sluit me ook aan bij wat collega Aalbersberg meldt. Om het draagvlak van het team in Noordoost-Nederland te handhaven, vonden wij het heel erg belangrijk om een regionale verbinding te zoeken. Dat betekent dat er in de regio zelf een procedure moet worden doorlopen die enige tijd vergt. Daarbij proberen wij om zaken die niet altijd met elkaar te verenigen zijn toch met elkaar te verenigen: enerzijds aandacht voor de aandachtsgebieden – Turkse georganiseerde criminaliteit, Oost-Europese georganiseerde criminaliteit, mensenhandel en mensensmokkel – en anderzijds aandacht voor hetgeen in Noordoost-Nederland de regionale verantwoordelijkheid overstijgt. Dat betekent dat je verbinding moet zoeken met de regio's en dat je vanuit die informatiepositie met concrete voorstellen moet komen. Die facilieerden wij ook vanuit Noordoost-Nederland. Dan heb je de auditing, de selectiedriehoek waarvan de beheersdriehoek IJsselland geen deel uitmaakt om te voorkomen dat de indruk ontstaat dat de driehoek IJsselland eigen onderzoeken mandateert. Vervolgens heb je de driehoek IJsselland, de coördinatiecommissie zware criminaliteit, het college en in zeer incidentele gevallen ook nog eens de minister. De procedure binnen de regio's vergt drie à vier maanden. Daarna gaat het sneller.

De **voorzitter**: Binnen de regio's duurt het drie tot vier maanden en daarna heb je voor het landelijk niveau nog een maand nodig.

De heer **Van Zwam**: Ongeveer, maar het kan sneller. Ik heb een tweetal keren meegemaakt dat er een andere constructie was. In het ene geval stuurde ik een brief aan mijn hoofdofficier waarin ik meldde dat ik het advies van de weegploeg al kende en dat ik graag vooruitlopend op het definitieve besluit van het college het onderzoek wilde aanvangen. Dat vond mijn hoofdofficier goed. In het andere geval deed zich in een lopend onderzoek een zeer concrete ontwikkeling voor, waardoor een soort spin-off-onderzoek ontstond dat in mijn ogen zeer relevant was. Dat werd dan ook rechtstreeks kortgesloten met het college en vervolgens gemandateerd.

De **voorzitter**: Er is in Nederland een keuze gemaakt om de kernteams te verankeren binnen de regiostructuur. Daar betaalt u een forse prijs voor als het gaat om de tijd die het kost om nieuw onderzoek er doorheen te krijgen. Is dat het waard?

De heer **Van Zwam**: Het is het waard, omdat ik niet snel een alternatief zie in het huidige Nederlandse politiebestel. Politiemensen die in een kernteam werken, komen uit de regio's en zullen daar ook naar terugkeren. Ik ben daar zelf een exponent van. Ik ben zeer onlangs in de regio begonnen aan een nieuwe functie. Het is ook belangrijk om verbinding met de regio's te houden als het gaat om de informatiepositie. Die informatiepositie moet goed worden gehanteerd. Het is in voorkomende gevallen ook belangrijk dat de regio's de door hen aangedragen onderzoeksvoorstellen terugzien in een kernteam. In denk wel dat er her en der wat bureaucratische beslommeringen kunnen worden

weggenomen. Ik heb net het woord ''haarvaten'' genoemd en ik vind het buitengewoon belangrijk dat die in de regio's blijven.

De heer **Rouvoet**: Nu heeft Noordoost-Nederland te maken met negen regio's. Ik kijk naar de heer Jansen. Voor hem ligt het iets anders. Het kernteam Rotterdam heeft ook een andere inbedding. Heeft u het nu veel gemakkelijker als het gaat om de voordracht van onderzoeken? Leidt dat ook tot een ander type onderzoeken, qua zwaarte?

De heer **Jansen**: Het antwoord op de eerste vraag is ''ja'' en het antwoord op de andere vraag is ''nee''. Het gaat veel sneller. Wij hebben iedere maand een vergadering van het managementteam, waar de officier bij zit. Wij kunnen dus iedere maand een besluit nemen en als het nodig is, kunnen we dat tussendoor ad hoc doen. Voor de kernteamwaardige onderzoeken maken we wel een voorselectie en dan duurt het langer, maar dat kwam voor een deel doordat al die onderzoeken in het verleden op één datum moesten worden ingeleverd. Dan krijg je een cumulerend effect. Dat is, heb ik begrepen, inmiddels voorbij. Tussendoor kunnen ook onderzoeken aangeboden worden. Ik verwacht daar een verbetering van. In het verleden hebben wij wel eens lang moeten wachten.

De heer **Rouvoet**: U zei dat uw antwoord op de tweede vraag negatief is. Uw stelling is dat kernteamonderzoeken altijd een ander kaliber hebben dan onderzoeken van de regionale recherche.

De heer **Jansen**: Dat hoeft niet altijd. Wij moeten niet vergeten dat er naast kernteams divisies zware criminaliteit zijn in andere regio's die niet de naam ''kernteam'' hebben, maar ook behoorlijk zware zaken aanpakken. De keuze voor zeg maar de regionale zaken kunnen wij binnen het Rotterdamse zelf doen, omdat wij ook een regionaal team hebben.

De heer **Rouvoet**: Dat betekent dat een kwestie als beschikbare capaciteit een heel belangrijke rol kan spelen, misschien wel belangrijker dan het gewicht van een onderzoek dat zich op een gegeven moment aandient. De vraag kan zijn: wie heeft op dit moment de ruimte om dit te draaien? Dan kan het zijn dat een kernteamwaardig onderzoek bij de regionale recherche terechtkomt.

De heer **Jansen**: Dat kan.

De heer **Van Zwam**: Misschien mag ik de opmerking van collega Jansen een beetje aanvullen. Ik onderscheid grofweg twee soorten kernteams, de randstedelijke kernteams en de meer perifere of groene kernteams zoals zij zijn genoemd. In het gebied waarin ik werk, Noordoost-Nederland, zijn negen politieregio's. Daar is de gemiddelde divisie niet zo groot als het kernteam Noord-Oost Nederland. Het kernteam NON bestaat inmiddels uit 170 mensen. Je kan niet aan een divisie van een kleine regio een grootschalig onderzoek opdragen. Dat kan wel aan een divisie van de regionale recherche in Amsterdam-Amstelland, in Rotterdam-Rijnmond of in Haaglanden.

De heer **Biesheuvel**: Ik wil nog even stilstaan bij twee andere landelijke opsporingsdiensten, het landelijk parket en het landelijk rechercheteam. Mijnheer Ficq, vindt u dat het landelijk parket in voldoende mate toekomt aan het beleid inzake het ontwikkelen van een nationale strategie?

De heer **Ficq**: Dat dacht ik wel. Het landelijk parket is ontstaan om enerzijds het gezag uit te oefenen over het LRT en om anderzijds het beleid te faciliteren op het terrein van de aanpak van zware, georganiseerde criminaliteit. De derde component is het faciliteren van de grote internationale rechtshulp. Als ik kijk hoe het LRT op dit moment bijdraagt aan de gedachtevorming rond het beleid betreffende de aanpak van zware criminaliteit, zie ik een aantal activiteiten gebundeld die sterk complementair aan elkaar zijn en elkaar daardoor ook versterken.

De heer **Biesheuvel**: Is altijd wel duidelijk welke taken zijn toebedeeld aan de landelijke opsporingsdiensten? Is voor het landelijk parket en het LRT absoluut duidelijk wat hun positie is?

De heer **Ficq**: Het landelijk parket hangt natuurlijk gedeeltelijk samen met het LRT. Ik wil bij het landelijk parket nog een vierde punt aanvoeren, dat in dit kader heel relevant is, namelijk de gezagsuitoefening over de KLPD en over die zaken waarvan nog niet bekend is bij welke regio het onderzoek thuishoort. Het toezicht bijvoorbeeld op de inlichtingendiensten zit ook bij het landelijk parket.

De **voorzitter**: Wij hebben te maken met criminaliteit waarop bovenregionale, misschien landelijke capaciteit moet worden gezet. Je ziet in dat kader drie of misschien wel vier ontwikkelingen. Je ziet de kernteams, het LRT, de KLPD die een divisie recherche krijgt en de Koninklijke marechaussee. De stelling wordt onderschreven dat er regiogrenzen overschrijdende criminaliteit is die aangepakt moet worden en dat voor het bestrijden van bepaalde criminaliteit een hoog deskundigheidsniveau nodig is, maar de manier waarop daar vorm aan wordt gegeven, komt mij willekeurig voor.

De heer **Ficq**: De kernteams zijn bedoeld om aan te pakken wat de regio's niet aan kunnen. Daarnaast staat het LRT. Dat is destijds ontstaan met een meerledige doelstelling, namelijk die onderzoeken te doen waar met name het financieel rechercheren een belangrijke component in vormt...

De **voorzitter**: Ik onderbreek u even. U geeft aan hoe het LRT is ontstaan. Bewijst u daarmee niet mijn stelling? Het LRT is in een paar maanden uit de grond gestampt, terwijl wij de kernteams al hadden. Ik stel vast dat bij de KLPD zomaar een divisie recherche ontstaat. Verder hebben wij de Koninklijke marechaussee die daar organisatorisch weer heel anders bij zit, maar wel heel relevant werk doet. Ik wil weten welk concept erachter zit.

De heer **Ficq**: Er zat een concept achter het LRT, namelijk die onderzoeken doen waarin met name de financiële component een rol speelt. Ik laat de sociale rechtshulp even buiten beschouwing, ofschoon dit een buitengewoon belangrijk onderdeel is van wat het LRT doet. Terecht is in het WODC-onderzoek geconstateerd dat er onvoldoende onderscheidend vermogen was om het zelfstandig bestaan van het LRT als zoveelste kernteam hard te

kunnen maken. Ik denk dat de financiële wereld...

De **voorzitter**: Ik wil graag terug naar de vraag.

De heer **Van de Bunt**: Ik ben het met u eens dat de organisatie van de opsporing op landelijk niveau zo langzamerhand een lappendeken wordt. U sprak over vier ontwikkelingen, voorzitter, ik wil nog een vijfde noemen, namelijk de opkomst van de landelijke bijzondere opsporingsdiensten: de FIOD, de ECD en de AID. Niet veel mensen weten dit, maar de FIOD is de organisatie geweest die het Hakkelaaronderzoek heeft gedraaid. Het is een heel belangrijke ontwikkeling dat de landelijke bijzondere opsporingsdiensten in het hart van de criminaliteitsbestrijding terecht zijn gekomen.

De heer **Van Brummen**: Gezien de taakstelling van de diverse onderdelen denk ik dat je kan zeggen dat op zichzelf duidelijk is waar de kernteams voor zijn. Ook duidelijk is waar het LRT voor is. Tevens is duidelijk waar de divisie recherche in ontwikkeling van de KLPD voor is, namelijk ter ondersteuning; zij mag dus niet zelfstandig opsporing verrichten. De FIOD heeft een duidelijke opsporingstaakstelling en mag ook opsporen op het gebied van de zware georganiseerde criminaliteit, mits dit van doen heeft met de taakstelling van de FIOD, gerelateerd aan de taakstelling van het ministerie van Financiën. Ik weet door mijn kennis van Schiphol dat de Koninklijke marechaussee zich niet begeeft op het terrein van de zware georganiseerde criminaliteit. Er wordt door divisies binnen de marechaussee soms wel capaciteit beschikbaar gesteld om dat type onderzoek te doen, maar dat gebeurt slechts mondjesmaat. Ik beluister nadrukkelijk bij de Koninklijke marechaussee de roep om aansluiting te krijgen bij de kernteamstructuur in Nederland. Het is de vraag of het allemaal zo erg is als het gezag op een goede manier omgaat met deze lappendeken. Verder is het van belang te weten of wij het, binnen de prioriteitsstelling in Nederland, onvoldoende in de greep hebben, omdat het openbaar ministerie daar als gezagdrager verkeerd mee omgaat. Dat zou namelijk inhouden dat wij de onderzoekskeuze onvoldoende met elkaar maken en dat wij daarbij in onvoldoende mate de juiste prioriteitenstelling hanteren.

De **voorzitter**: U stelt een vraag, maar weet u zelf ook het antwoord?

De heer **Van Brummen**: Natuurlijk, als je de vraag stelt, behoor je ook het antwoord te kunnen geven. Wij hebben niet op één punt in Nederland de prioriteitsstelling binnen die lappendeken in de hand. De prioriteitsstelling voor het LRT en de kernteams ligt wel in één hand, maar de prioriteitsstelling voor de onderzoeken van het FIOD op het terrein van de zware georganiseerde criminaliteit sluit daar nog niet op aan. Die is in ieder geval niet in hetzelfde beeld gebracht. De werkzaamheden van de Koninklijke marechaussee staan hiermee niet in relatie en berusten meer op persoonlijke unies. Voor mij geldt dat ook. Ik zit in de coördinatiecommissie zware criminaliteit en in het kernteam en zie dus veel van hetgeen de Koninklijke marechaussee doet. De werkzaamheden van de Koninklijke marechaussee zijn dus niet in één organisatorisch verband gebracht. Kortom, Wij praten niet op één punt in Nederland over een juiste prioriteitenstelling voor de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

De heer **Rouvoet**: Ik wil nog een poging doen om tot een meer concrete invulling te komen van de landelijke ondersteunende diensten. Het KLPD kent een dienst technische ondersteuning, waarop de kernteams of een regio een beroep kunnen doen, als zij het zelf niet kunnen of als het duur is. De voorzitter doelde met haar vraag op de in wording zijnde divisie recherche waar de recherchedienst transport en logistiek een onderdeel van is. De gedachte daarbij is dat het zo'n specialistisch geheel is dat het goed is om de aanwezige expertise op een centraal punt bijeen te brengen. Mijnheer Van Zwam, als u in uw vorige hoedanigheid een onderzoek draaide naar Turkse criminaliteit, had u dan de neiging om het KLPD te bellen voor ondersteuning op het gebied van transport en logistiek of deed u dat zelf, omdat het nu eenmaal een deel was van uw onderzoek? Er is immers transport nodig om de drugs vanuit Turkije naar Nederland te vervoeren.

De heer **Van Zwam**: Die vraag kan ik met ''ja'' en met ''neen'' beantwoorden en deels ook weer niet.

De heer **Rouvoet**: U moet wel kiezen.

De heer **Van Zwam**: Ik zal het proberen uit te leggen. Een team van enige omvang is in staat om een groot aantal zaken ''selfsupporting'' te doen. Voor een aantal hele specialistische activiteiten vroegen wij inderdaad om ondersteuning, maar wij waren op het gebied van transport en logistiek in staat om de problemen zelf op te lossen. Ik sluit echter niet uit dat het van belang is om elders in het land de wat kleinere regio's wel ondersteuning aan te bieden. Heel specifieke techniek, satellietbakens en dergelijke, heb je uiteraard niet in eigen beheer en dan doe je een beroep op het KLPD.

De heer **Rouvoet**: Dat is de techniek en de ondersteuning. Mijnheer Jansen, kunt u dit verder aanvullen?

Mijnheer **Jansen**: Het komt bij mij ook een beetje als een lappendeken over. Maar ik kan het ook wel begrijpen, want leg het in het buitenland maar eens uit waar in Nederland een zaak moet worden aangemeld als nog niet bekend is waar die zaak zal eindigen. Waar meld je een drugslijn naar Nederland aan? Je moet daarvoor een centraal punt hebben. Ik hoop echter dat het inderdaad een team is dat goede ondersteuning biedt anders kom je elkaar tegen bij de opsporing en dat is heel vervelend. Ondersteuning vanuit een centraal punt op nationaal niveau is welkom als die een toegevoegde waarde heeft, omdat er expertise aanwezig is.

De **voorzitter**: Ik wil nog kort een laatste punt aan de orde stellen: de afdeling opleiding en expertisebevordering. Wij hebben vandaag veel gesproken over de prioriteiten die moeten worden gesteld binnen de criminaliteitsbestrijding. Je kunt natuurlijk heel scherpe prioriteiten stellen, maar je hebt een probleem als je vervolgens moet vaststellen dat de mensen die het moeten uitvoeren, niet de knowhow hebben om de criminaliteit op met name nieuwe terreinen aan te pakken. Ik doe dit onderwerp een beetje onrecht door het aan de orde stellen nu wij nog maar zo weinig tijd

hebben. Ik wil u echter toch vragen op welke manier u mensen toerust om op nieuwe terreinen te opereren. Is er voldoende opleiding en expertisebevordering? Het is algemene vraag, maar ik zou graag een indruk krijgen van de manier waarop de expertise voor de nieuwere terreinen en methoden wordt ontwikkeld.

De heer **Van de Bunt**: Mij valt op dat de reguliere politie – dus niet de FIOD of de ECD – in staat is om zich op nieuwe terreinen in te werken, maar dat er onvoldoende voorzieningen binnen de organisatie zijn om die deskundigheid ook te handhaven. Een van de fnuikende mechanismen binnen de politie – de heer Van Zwam is daarvan een voorbeeld – is dat mensen die vijf jaar lang in staat zijn geweest om zich warm te draaien, na die tijd terug moeten keren in de geüniformeerde dienst. Spreek je met rechercheurs en kijk je naar het werk van de FIOD en de ECD, dan zie je dat mensen tot in lengte van jaren functioneren als rechercheur en ook een hogere ambtelijke schaal hebben. Dan spreek ik over schaal 11 of 12. Bij de politie ligt dat anders. De kapitaalvernietiging – die als het ware is geïnstitutionaliseerd doordat men bij de politie vindt dat iedere politieman alle taken moet kunnen verrichten – en de inschaling zie ik als heel belangrijke belemmeringen voor het behoud van deskundigheid.

De **voorzitter**: Zou gezegd kunnen worden dat opgebouwde expertise – bijvoorbeeld bij een kernteam – te gemakkelijk verloren gaat omdat men – uitgaande van de gedachte dat de kernteams ingebed moeten zijn in de regio – uiteindelijk weer terug moet?

De heer **Van de Bunt**: In het algemeen hanteert de politie – kernteam of niet – in alle regiokorpsen het uitgangspunt dat mensen niet te lang in een bepaald specialisme moeten blijven. Het is dus nog algemener.

De **voorzitter**: Nog algemener, dus. Mijnheer Ficq, hoe ziet u het?

De heer **Ficq**: Op het moment dat mensen uit een kernteam verdwijnen, gaat de expertise als zodanig niet verloren. Er blijft immers een aantal mensen over en er vindt regelmatige doorstroming plaats. Die expertise blijft derhalve in het kernteam aanwezig.

De **voorzitter**: Ons beeld daarvan is toch iets anders. Korpsen die iemand hebben afgestaan voor een kernteam, kunnen zo'n functionaris niet altijd terugplaatsen binnen de recherche. Het gebeurt wel eens dat mensen gewoon terug moeten naar de uniformdienst. Dat is ook heel nuttig, maar op die plek heb je niet zoveel aan je kennis in het financieel rechercheren.

De heer **Ficq**: Dat ben ik volledig met u eens. De universiteit van Tilburg – het IVA – heeft het functioneren van kernteams onderzocht en noemt dit ook als een punt van zorg. Bij de kernteams als zodanig blijft het door u bedoelde onderwerp – het financieel rechercheren – wel belegd met deskundigheid die het team in staat stelt om de regio te ondersteunen. Soms is er sprake van deskundigheid op een bepaald aandachtsgebied, dat zich echter niet onmiddellijk in een concreet onderzoek vertaalt. Een aardig voorbeeld daarvan is de regio Zuidoost-Azië. Ik ken grote onderzoeken waarin grote ervaring met Chinezen was opgebouwd. Nadat die onderzoeken waren afgerond, was het in het verleden gebeurd met de opgebouwde deskundigheid. Om die expertise vast te houden, is zo'n onderwerp nu belegd bij een kernteam. Bij de ontwikkeling van nieuwe expertise gaat het er mijns inziens vooral om, te bezien hoe onderzoeken kunnen worden benut om algemenere technieken breder bekend te maken binnen de Nederlandse politie. Een voorbeeld hiervan is het recente onderzoek naar kinderporno, waarbij het onder andere ging om vragen als: hoe ga je om met internet en hoe organiseer je de aanpak van kinderporno? Als je dat voor jezelf in beeld hebt, moet je het ook breder bekend maken binnen de politie. In het geval van het kinderporno-onderzoek is dat aardig gelukt.

De **voorzitter**: U zegt hiermee dus dat eenmaal verworven expertise redelijk goed behouden kan blijven.

De heer **Ficq**: Als het behouden blijft in de vorm van een aandachtsgebied, dan is mijn antwoord bevestigend. Bij de opbouw van nieuwe expertise gaat het om de wijze waarop gebruik wordt gemaakt van bepaalde onderzoeken en hoe een structuur binnen de Nederlandse politie kan worden gecreëerd die garandeert dat die verworven kennis ook behouden blijft.

De **voorzitter**: Hoe ziet u dit, mijnheer Aalbersberg?

De heer **Aalbersberg**: Ik ben het grotendeels eens met de heer Van de Bunt. In het kernteam Noord-Oost Nederland zitten wij thans op een splitsing. De heer Van Zwam is niet de enige die vertrekt. De eerste vier tot zes jaar zijn voorbij en dus is er een vrij grote uitstroom van ervaren mensen, die grotendeels weer in het uniform worden ingezet in de gebiedsgebonden zorg. Daar komt bij, dat bij de politie op het ogenblik de gebiedsgebonden zorg dermate prioriteit heeft – op zich juich ik dat toe, want als burger wil ik ook graag die extra aandacht in mijn wijk – dat dit ten koste gaat van kwalitatieve opbouw van de expertise binnen de korpsen. Bij de nieuwe openstelling van het kernteam zie ik nauwelijks nog ervaren mensen uit de regio's, maar juist wel mensen uit de basispolitiezorg. Die doorlopen een opleidingstraject van zes jaar, waarna ze weer vertrekken. Daarnaast denk ik dat wij ook wat anders tegen expertise aan moeten kijken. Cultureel is het zo dat wij een goede rechercheur van alles willen leren, maar misschien moeten wij op nieuwe terreinen ook meer kiezen voor een aanpak waarin wij een deskundige leren om rechercheur te zijn. We moeten de balans tussen die twee zoeken.
Het specialisme op het gebied van de georganiseerde zware criminaliteit heeft momenteel geen goede naam. Bij de politie maak je daar geen carrière in en daar hebben wij last van.

De **voorzitter**: Moet de expertise op dit gebied centraal of decentraal worden bevorderd?

De heer **Vos**: Die vraag overvalt mij. Ik had mij willen aansluiten bij de opmerkingen van de heer Ficq. De plaatselijke hoofdofficier is niet bijzonder op de hoogte van de ins en outs van de kernteams.

De **voorzitter**: Het kan ook over uw eigen politie gaan.

De heer **Vos**: Of over mijn eigen OM. Vroeger werd een officier van justitie geacht, alles te kunnen. Wij zijn van dat idee afgestapt omdat wij begrijpen dat dit niet mogelijk is. Ik heb drie kernwoorden opgeschreven: selectie, opleiding en continuïteit. Er moeten verschillende soorten officieren van justitie worden aangenomen. Er zijn er die goed zijn in grote onderzoeken en er zijn officieren van justitie die goed zijn in het met een burgemeester opstellen van een beleidsplan. Ze mogen niet voor de wolven worden gegooid. Ze moeten een goede opleiding krijgen. Vervolgens moet de continuïteit bekeken worden. Je mag bij het maken van carrière niet plotseling op een geheel ander spoor terechtkomen. Dat is zonde omdat je dan alles kwijt bent.

De **voorzitter**: Dat is een ideaalbeeld, maar hoe is de situatie nu?

De heer **Vos**: Wij zijn hiermee een eind op weg.

De **voorzitter**: Zijn er genoeg kwalitatief hoogwaardige opleidingen beschikbaar?

De heer **Vos**: Ze zijn aanzienlijk verbeterd.

De **voorzitter**: Er zijn ook voldoende plaatsen?

De heer **Vos**: Ja zeker.

De heer **Jansen**: De reguliere opleidingsinstituten in politieland hebben de afgelopen jaren het vakgebied niet bijgebeend. Er is te weinig aanbod vanuit het zittende docentenkorps om de ontwikkelingen bij te houden en ze in een centraal opleidingsplan op te nemen. Er wordt nog enorm geworsteld met dit probleem. Dit betekent onder andere dat wij binnen mijn regio veel zelf aan opleiding doen, hetzij met de Erasmusuniversiteit, hetzij met private ondernemingen. En dan wordt een ander probleem zichtbaar. Als mensen een specifieke opleiding krijgen, zijn ze voor de publieke en private markt zeer aantrekkelijk. Je bent ze dus heel snel kwijt. In drie jaar tijd ben ik 80% van mijn financieel rechercheurs kwijt geraakt. Dat gaat met drie schalen tegelijk. Hier kan niet tegenop worden gewerkt. Aan de onderkant stagneert de aanvoer en de echte hoogwaardige specialist wordt snel herkend en die heeft zijn prijs.

De heer **Van Brummen**: Dit betekent dat je onvoldoende hebt aan een concept, het werken met eigen mensen. Er moet veel meer met samenwerkingsverbanden worden gewerkt die wel over die expertise beschikken. Deze mensen moeten dan worden ingezet, maar dit vergt veel van ze. Zijn het vertrouwde mensen? Wat betekent het voor de continuïteit in het oorspronkelijke bedrijf? Hoe integer zijn ze? In welke mate zetten zij hun kennis in? Het wordt moeilijk en ingewikkeld om dit probleem beheersbaar te houden, maar wij moeten die kant op.

De **voorzitter**: Ik stel mij voor dat op die vele nieuwe terreinen voor de officieren van justitie nog veel te leren is.

De heer **Van Brummen**: Er is ontzettend veel te leren. Ik maak dit mee bij mijn eigen kernteam. Als het aandachtsgebied verschuift, moet opnieuw naar de expertise die daarvoor nodig is worden gekeken. Je krijgt dan opnieuw te maken met vragen over selectie en opleiding. Wanneer kun je daadwerkelijk beginnen?

De **voorzitter**: Moet u bij het bevorderen van expertise zelf het wiel opnieuw uitvinden of kunt u bij iemand raad vragen?

De heer **Van Brummen**: Je moet zelf letterlijk en figuurlijk de markt op en zoeken naar deskundigen. Ik vind dat niet erg. Het betekent dat je je tot de wetenschap, het bedrijfsleven en opleidingsinstituten wendt met de vraag of ze een opleiding op maat kunnen bieden. Zo'n opleiding op maat kan van belang zijn, omdat de expertise die je zoekt heel specifiek is.

De **voorzitter**: Deelt u uw ervaringen met bijvoorbeeld digitaal rechercheren met andere hoofdofficieren van justitie?

De heer **Van Brummen**: Binnen het OM ben je voortdurend op zoek naar experts en wordt bekeken hoe die kunnen worden ingezet.

De **voorzitter**: Als u mensen een specialistische opleiding geeft, weet dan bijvoorbeeld de heer Vos dat?

De heer **Van Brummen**: Dat denk ik niet.

De **voorzitter**: Dat zou wel handig zijn.

De heer **Van Brummen**: Wij zijn ermee bezig om iedere officier van justitie in Nederland van een soort CV te voorzien zodat zijn ervaring en expertise duidelijk zijn.

De **voorzitter**: Het moet centraal worden geregistreerd.

De heer **Vos**: Wij zijn wel bezig met ressortelijke kwaliteitskringen om de specifieke kennis van personen na te gaan. Een landelijke coördinatie is dan nog maar een klein stapje.

De heer **Van Zwam**: Ik onderscheid twee vormen van continuïteit: deskundigheid bij de mensen zelf en binnen instituties. Het verloop binnen de kernteams is op dit moment vrij hoog. Dit heeft gedeeltelijk te maken met de start van enige jaren geleden en de opgelegde plaatsingstermijn van 4 tot 6 jaar. Dit houdt in dat er nu sprake is van een versnelde instroom. Zoals collega Aalbersberg meldde, is het lastig om ervaren collega's binnen te halen. Aan de ene kant is dit een probleem, maar aan de andere kant is het goed als mensen blanco binnenkomen, omdat zij niet gehinderd worden door eerdere ervaringen. Bepaalde aandachtsgebieden kunnen daardoor goed worden aangepakt. Naar mijn ervaring kunnen mensen vrij snel op een redelijk niveau komen, maar dan worden ze door de markt weggekaapt. Er bestaat een door het ministerie van Justitie gefinancierd traject deskundigheidsbevordering. Dit is een zeer belangrijk traject. Een knelpunt daarbij is echter het ontbreken van een certificering. Als mensen een door de overheid georganiseerde opleiding volgen, moet er een certificaat aan vastzitten. Als ik iemand enkele weken naar een cursus stuur, weet ik zeker dat hij die niet alleen heeft gevolgd, maar ook heeft gehaald. Dit neemt echter niet weg dat als je die mensen geen loopbaanpaden binnen de politie biedt, je opleidt voor een andere markt. En dat vind ik tragisch.

De **voorzitter**: Mijnheer Van de Bunt komt binnenkort met een nieuw rapport. Wat kunnen wij daaruit leren

in het kader van deskundigheidsbevordering ter plekke?

De heer **Van de Bunt**: Wij produceren voortdurend rapporten, maar u doelt waarschijnlijk op het rapport over de effectiviteit van de infiltratie. Het is een lopend onderzoek en de conclusies en aanbevelingen zijn nu in de conceptfase. Eind juni komt het rapport uit.

De **voorzitter**: En is infiltratie effectief?

De heer **Van de Bunt**: Kwantitatief alleen al. Het instrument infiltratie maakt een bescheiden aandeel uit van de criminaliteitsbestrijding. Daarmee is echter absoluut niet gezegd dat de infiltratie niet voldoende effectief is of geen plaats binnen het hele spectrum mag innemen. De les die wij trekken is dat er niet al te veel van mag worden verwacht. Het is een ultimum remedium, maar daarmee geen redmiddel.

De **voorzitter**: Wij zijn iets over het sluitingstijdstip heen maar ik hoop dat u ons dit vergeeft en dat u geen trein hebt gemist. Ik dank u hartelijk voor uw aanwezigheid en uw openhartigheid, hoewel het mij door uw soms non-verbale opstelling duidelijk is geworden dat u een aantal dingen niet hebt kunnen zeggen die u graag had kwijt gewild. Dit kan niet tijdens het openbare gesprek met de tijdelijke commissie, maar wellicht op een ander moment. Wij hebben namelijk het afgelopen halfjaar één ding goed geleerd: contact met de praktijk werkt erg goed, ook als je politieke – controlerende – verantwoordelijkheid draagt.

De vergadering wordt van 12.13 uur tot 14.00 uur geschorst.

Aan het middaggesprek namen deel: de heren De Groot (plv. HOvJ LP/rechercheofficier), Holthuis (HOvJ LP/voorzitter CTC), Ficq (PG), Koers (fungerend HOvJ Amsterdam/rechercheofficier), Pommer (CID/OvJ Maastricht), Van Zeben (rechercheofficier Den Haag), Roerink (divisiechef Limburg-Zuid).

De **voorzitter**: Ik open de vergadering van de tijdelijke commissie evaluatie opsporingsmethoden en heet eenieder hartelijk welkom. Vanmiddag zullen wij het hebben over het gezag. Voordat ik dit onderwerp introduceer, wil ik de gesprekspartners vragen zichzelf voor te stellen.

De heer **De Groot**: Ik ben Frits de Groot, plaatsvervangend hoofdofficier van justitie van het landelijk parket, rechercheofficier, voormalig CID-officier en lid van het CTC (Centrale Toetsingscommissie).

De heer **Koers**: Mijn naam is Jan Koers. Ik ben fungerend hoofdofficier van justitie te Amsterdam en ook rechercheofficier aldaar. Ik ben voormalig lid van de CTC.

De heer **Pommer**: Mijn naam is Frans Pommer. Ik ben onder meer CID-officier te Maastricht, want ik ben ook belast met andere werkzaamheden.

De heer **Holthuis**: Mijn naam Hans Holthuis. Ik ben hoofdofficier van het landelijke parket en thans voorzitter van de CTC.

Mevrouw **Van Zeben**: Mijn naam is Giselle van Zeben. Ik ben unithoofd te Den Haag, hoofd van de unit bijzondere zaken. Dat is de eenheid waar specialisme en zware georganiseerde criminaliteit behandeld worden. Tevens ben ik rechercheofficier.

De heer **Ficq**: Mijn naam is René Ficq. Ik ben sinds 1994 procureur-generaal en sinds 1997 meer in het bijzonder ook belast met de portefeuille zware criminaliteit.

De heer **Roerink**: Mijn naam is Machiel Roerink en ik ben chef van de divisie recherche in Limburg-Zuid.

De **voorzitter**: Vanmiddag hebben we het over het gezag en ik spreek een enkel woord daarover, ook om even te hernemen hoe het zat, wat Van Traa daarover zei en welke opdracht er eigenlijk lag.
Het openbaar ministerie (OM) heeft het gezag over de politie en over alle andere autoriteiten die zich bezighouden met opsporing, als er strafbare feiten in het geding zijn. Het uitoefenen van het gezag gaat natuurlijk niet vanzelf. Allereerst heb je wetten en regels nodig, waarin is vastgelegd wie wanneer het gezag heeft over wie. Ten tweede moet je organisatie erop toegesneden zijn dat het gezag ook werkelijk vorm kan krijgen. Maar het derde aspect is ook heel belangrijk en dat is het meer culturele aspect. Gezag ontstaat niet vanzelf en gezag dicteer je niet door regels vast te stellen: gezag moet ook aanvaard worden en gezag moet verworven worden. Ik hoop dat we aan die drie elementen, die drie invalshoeken waarlangs je naar gezag kunt kijken, vanmiddag aandacht kunnen schenken.
Over het culturele aspect merk ik nog dit op. Ik denk dat het gezag pas daar is, als de politie het zo ervaart dat deskundige leden van het openbaar ministerie haar werkelijk ten dienste staan, al is dat dan in een hiërarchisch hogere verhouding, als het gaat om moeilijke opsporingsvragen. Het betreft dus niet gezag omdat het moet, maar gezag omdat het in een rechtsstaat ook de checks & balances geeft die nodig zijn.
De enquêtecommissie opsporingsmethoden, de commissie-Van Traa, was kritisch over de manier waarop het openbaar ministerie het gezag uitoefende. Er waren drie crises in de opsporing, zo vond deze commissie: in de normering, in de organisatie en in het gezag. Hoe zag die kritiek er nu uit? In de kern was deze eigenlijk zo, dat het openbaar ministerie het gezag niet eenduidig uitoefende. Er waren officieren van justitie die een magistratelijke houding innamen en ver af stonden van de praktijk van de opsporing, en er waren er ook die er wat dichter op zaten.
Een conclusie van die enquête-commissie was voorts dat men de indruk had en ook heeft kunnen vaststellen, dat leden van het openbaar ministerie in de regel niet zo vreselijk veel weten van de praktijk van de opsporing: hoe nu bijzondere opsporingsmethoden werken en hoe bevoegdheden, voorzover deze er overigens toen waren, worden ingezet.
Ik zou eigenlijk willen beginnen met een algemene vraag aan u. Was het beeld dat ik nu verkort weergeef en zoals dit door de enquêtecommissie is geschetst – misschien hebt u het destijds ook zelf gelezen – een beeld waar u toen, drie jaar geleden, herkenning bij had? Of was het een beeld waarvan u zegt: ik heb het wel gelezen, maar ik begreep niet precies waar het over ging? Laat ik maar betrekkelijk willekeurig beginnen bij de heer Pommer.

De heer **Pommer**: Drie jaar geleden was het duidelijk anders dan nu. Of

ik daar herkenning bij had? Daarvan moet ik zeggen: ja, deels. Als het gaat om de gezagsfunctie en dan heel concreet om bijvoorbeeld het accepteren van onderzoeken, het volgen van die onderzoeken en het toepassen van bijzondere opsporingsmiddelen, dan was het inderdaad zo dat het openbaar ministerie toentertijd een wat grotere afstand had tot de politie en dat er sinds die tijd veel is verbeterd in de organisatie van zowel het OM, als de politie. Men weet elkaar goed te vinden. Bij het OM is veel veranderd, in de zin dat er een rechercheofficier is gekomen. De officieren zelf zitten wat mij betreft kort op het onderzoek en er is een duidelijke structuur ook bij de politie neergezet, waar nu bijvoorbeeld recherchecoördinatoren werken die contact onderhouden met het OM. Dankzij de komende wetgeving is er ook heel veel duidelijk geworden bij de politie: men weet op welke momenten ook het OM moet worden ingeschakeld.

De **voorzitter**: Maar u herkende destijds het beeld dat door de enquêtecommissie werd geschetst, in grote lijnen?

De heer **Pommer**: Ik herkende het beeld dat door de enquêtecommissie werd geschetst.

De **voorzitter**: Dan geef ik nu het woord aan de heer Roerink, als enige vertegenwoordiger vanmiddag van de politie. Herkende u dat beeld?

De heer **Roerink**: Mijn gevoel is dat wij indertijd toch wel schrokken van Van Traa, dat het ons ook een beetje overkwam. Aanvankelijk was er misschien wel enige ontkenning, dat het niet bij ons was en dat het een regionale crisis in Kennemerland was. Mettertijd hebben wij vreselijk veel geleerd van Van Traa. Het proces dat het zichtbaar heeft gemaakt, heeft ons in elk geval geleerd dat het ons ook had kunnen overkomen. Het heeft ook een proces in werking gebracht waarin politie en justitie elkaar veel beter weten te vinden en veel transparanter met de dingen omgaan. In die zin heeft Van Traa een louterend effect gehad.

De **voorzitter**: Mijnheer Koers, herkende u destijds dat beeld?

De heer **Koers**: Ik had indertijd te maken met Arnhem en Nijmegen. Onderdelen ervan herken ik wel, maar bij ons was al een proces in werking gezet van dichter op de politie gaan zitten en strak de politie sturen. Bijvoorbeeld het onderzoek dat ook in het rapport is genoemd, het 4 M-onderzoek, was een onderzoek waarin heel duidelijk strak gestuurd werd. Zo zijn er meer geweest. Maar als ik terugkijk en verder terug dan drie jaar geleden herken ik er uit die twee regio's onderdelen van.

De **voorzitter**: Welke onderdelen herkende u wel en welke niet?

De heer **Koers**: Van 1991 tot het verschijnen van het rapport-Van Traa is in de beide regio's waar ik toen zat, heel sterk een proces in gang gezet om strakker op de politie te gaan zitten en strakker te sturen. In het begin van die periode was het contact tussen de politie en het parket veel minder frequent en zag je, ook op CID-gebied, dat de politie meer haar eigen gang ging. Dat is in de loop van de jaren anders geworden doordat de CID-officier er strakker op ging zitten en ook de Zwacri-officieren – het parket is in 1994 of 1995 gereorganiseerd – er strakker op gingen zitten. Het liep eigenlijk samen op.

De **voorzitter**: Mijnheer Ficq, u was toen ook al lid van het college. Herkende u het beeld en werd het beeld in het college herkend?

De heer **Ficq**: Het antwoord op beide vragen is ''ja''. Ik kwam in het college in december 1993. Toen was net de IRT-affaire begonnen. Ik heb die dus in volle omvang meegemaakt. Het was het zichtbaar maken van de noodzaak van de reorganisatie. Niet voor niets was één van de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie om de reorganisatie met kracht voort te zetten. Wat je zag was echte zwakte, in elk geval als ik kijk naar de oude OM-organisatie. Die was zeer verbrokkeld, zeer zaaksgericht en weinig beleidsgericht. Zoals de heer Vos het vanochtend uitdrukte, wij zochten op het strand, maar wisten niet waarnaar wij zochten. Wij maakten geen duidelijke keuzes, geen keuzes in onderzoeksmethoden. Wij maakten geen echte keuzes als het ging om de onderzoeken die wij prioritair wilden aanpakken. Uit andere facetten was dat al bekend geworden, maar het werd nog eens heel pijnlijk geïllustreerd door wat uit de parlementaire enquête naar voren kwam. Het antwoord is dus zonder meer ''ja''.

De **voorzitter**: U gaf zelf al dat gebrek aan eenduidigheid aan. De wet op de reorganisatie van het openbaar ministerie was ook in uw ogen een belangrijk middel om die eenduidigheid in het openbaar ministerie meer te realiseren?

De heer **Ficq**: Die was essentieel. Wat je ook wilt doen op die terreinen van organisatie, gezag en normering, als die eenduidigheid in de organisatie die het gezag moet uitoefenen er niet is, verdien je geen gezag en krijg je ook geen gezag.

De **voorzitter**: Ik wil graag naar het niveau van de concrete opsporingsonderzoeken en hetgeen er sindsdien veranderd is. Kunt u, mijnheer Roerink, het liefst aan de hand van praktijkvoorbeelden aangeven welke beslissingen uw mensen niet meer zelf nemen, maar door het openbaar ministerie laten nemen?

De heer **Roerink**: Als het gaat om het niveau van de concrete opsporingsonderzoeken vraag ik mij af of er zo verschrikkelijk veel veranderd is op dat punt. Ik zie die verandering vooral in het CID-werk, met name de omgang met informanten. Ik denk dat vroeger de runners veel zaken zelf moesten oplossen, in de zin of zij met verdachten mee mochten naar iets. Dat zijn zaken die door Van Traa nu besproken worden met de CID-officieren en in het overleg steeds aan de orde worden gesteld en tot een beslissing worden gebracht, daar waar de rechercheurs het vroeger eigenlijk zelf uitzochten. Ik vind dat de meest in het oog springende verandering die door Van Traa onmiddellijk is veroorzaakt.

De **voorzitter**: Door de tactische recherche wordt natuurlijk ook gebruikgemaakt van bijzondere opsporingsbevoegdheden, zoals observeren. Het zal ook wel voorkomen dat men over de tap het een en ander hoort. Hoe is dat nu?

De heer **Roerink**: Ik denk dat in de tactische fase wij door Van Traa geleerd hebben dat alles wat wij doen transparant moet worden gemaakt, dat het getoetst moet

worden door de officier van justitie en dat wij het voor de rechter moeten kunnen verantwoorden. Dat betekent dat bij alle zaken die in de tactische fase plaatsvinden, bij elke rechercheur veel meer het bewustzijn aanwezig is dat het op papier moet, dat het volledig op papier moet, dat het besproken moet worden met de officier van justitie en dat het voor de rechter verdedigd moet kunnen worden. In de aanvangsfase, kort na het verschijnen van het rapport-Van Traa, was daar ook wel verwarring over. Hoe moesten wij dat doen en wat betekende dit? Wij hebben inmiddels geleerd, ook door diverse rechtszaken, dat als je alles netjes op papier zet en de rechter het kan toetsen, je ook succesvolle veroordelingen weet te krijgen. Het effect is dus wel dat wij ervan geleerd hebben dat transparantie nog niet een mislukking hoeft in te houden.

De **voorzitter**: Even concreter: over observatie besliste vroeger de politie zelf?

De heer **Roerink**: Ja. Nu wordt het met de zaaksofficier overlegd.

De **voorzitter**: Gebeurt het ook dat u dingen die u vroeger wel deed, nu niet meer doet en ook niet meer voorlegt, omdat u denkt te weten dat het openbaar ministerie dat niet zal goedkeuren?

De heer **Roerink**: Dan kom ik weer terug bij de CID-zaken. Wij zijn op het snijvlak van informant-infiltrant na Van Traa zeer terughoudend geweest. Iets wat wij nu wellicht zouden vatten onder pseudo-dienstverlening, zoals het in het rapport-Van Beek staat, hebben wij een tijd lang niet eens meer voorgelegd, omdat het sowieso ondenkbaar was. Om een concreet geval te noemen: een informant krijgt bij ons de opdracht dat hij niets mag ondernemen, hij moet alles vragen. Hij doet dat dan ook. Hij komt met het verhaal dat de verdachte hem heeft gevraagd of hij mee gaat kijken naar een plek waar vermoedelijk een laboratorium is. Dat is iets wat een bespreekbare zaak is, maar ik denk dat wij kort na Van Traa zo'n vraag niet eens zouden voorleggen.

De **voorzitter**: Heeft dat volgens u de criminaliteitsbestrijding negatief beïnvloed?

De heer **Roerink**: Dat vind ik moeilijk te zeggen. Het is een onderdeel geweest van het proces van herbalanceren.

De **voorzitter**: Maar als zo'n informant kwam met het verhaal dat hij mee kon naar het laboratorium en dat men hem daar wellicht wat wilde aanbieden, heeft u daar kort na Van Traa ''nee'' tegen gezegd. Zei u er daarvoor ''ja'' tegen?

De heer **Roerink**: Voor Van Traa moesten de runners het zelf regelen. Als er vragen kwamen of dat mocht, werd tegen de informant gezegd dat hij rustig mee kon gaan, als hij zijn handen maar in zijn zakken hield.

De **voorzitter**: Dat betekent in dit concrete geval toch dat u niet verder kon. Waren er dan alternatieve methoden of was het dan een kwestie van ''jammer, het mag niet''?

De heer **Roerink**: Zoals ik het mij herinner in dit geval, was het een kwestie van ''jammer''. Doordat de man een smoes moest verzinnen waarom hij die dag niet met de hoofdverdachte mee kon, zijn wij in feite de informant in die zaak kwijtgeraakt.

De **voorzitter**: U sprak over de situatie kort nadat het rapport was uitgekomen. Wij zijn inmiddels drie jaar verder. Hoe is het nu? Laten wij dezelfde casus nemen. Hoe gaat u nu met de informant om die met hetzelfde verhaal komt?

De heer **Roerink**: Als die vraag nu komt, zal mijn CID-chef dat bespreken met de CID-OvJ en zullen zij samen beslissen hoe zij daarmee verder gaan. Ik weet niet of dit wordt voorgelegd aan de CTC, maar ik dacht het wel.

De **voorzitter**: Dan kom ik bij de heer Pommer, de CID-chef. Pardon, CID-officier. CID-chef is weer iets anders.

De heer **Pommer**: Het is verleidelijk om dat misschien samen te vatten, maar nee.
De concrete vraag is wat wij nu doen. Je kijkt allereerst naar de vraag die gesteld wordt. Allereerst is daarvoor van belang dat je heel veel contact hebt met je CID-chef en met de runner, met degene die feitelijk contact heeft met de informant. Doorvragen, zo heb ik inmiddels wel geleerd, is altijd van belang, omdat je soms niet weet of de eerste opmerking komt... Hij mag mee naar een lab. Je wilt dan toch eerst weten wie die informant is, waarom hij mee moet naar het laboratorium en wat hij daar moet gaan doen. Moet hij alleen maar kijken? Je moet je namelijk bewust zijn van de mogelijkheid dat hij in dat lab is met een zekere kennis of vaardigheid, waardoor hem gevraagd kan worden om nog meer te doen dan alleen maar informatie inwinnen. Als het alleen gaat om het inwinnen van informatie over bijvoorbeeld een labopstelling op een locatie, dan kun je zeggen: dat is het vergaren van informatie; dat is op zichzelf geen probleem. Als hij toepasselijke handelingen moet verrichten en strafbare feiten moet plegen, dan zeg je per definitie: neen, dat doet hij niet. Een informant pleegt geen strafbare feiten. Moet hij meer doen dan dat alleen en zou het een twijfelgeval zijn, dan ga je daarmee naar de CTC. Daar leg je voor: het is een informant, hij hoeft eigenlijk geen toepasselijke handelingen te verrichten in het milieu, het is eigenlijk ook geen infiltratie volgens de definitie, het hangt er een beetje tussenin. Dan vraag je de CTC om er eens over na te denken en jou te adviseren hoe je daarmee moet omgaan.

De **voorzitter**: U beschrijft wat u nu zou doen. Is er in de afgelopen drie jaar een ontwikkeling geweest? Was u meteen na het uitkomen van het rapport wat voorzichtiger dan nu of is het grosso modo gelijk gebleven?

De heer **Pommer**: Toen het rapport net was uitgekomen, leek er een soort koudwatervrees te bestaan bij zowel de tactische rechercheurs als de CID-rechercheurs: er mag eigenlijk helemaal niets meer. Met die opmerking kwamen zij natuurlijk bij het OM. De contacten waren in Limburg-Zuid in ieder geval vrij kort. Wij wisten elkaar vrij snel te vinden. Toen er werd opgemerkt dat er niets meer mocht, heb ik vrij snel duidelijk gemaakt dat er eigenlijk heel veel mocht. Je moet het wel beschrijven, je moet het op papier zetten, het moet transparant zijn en je moet het voorleggen aan de officier. Als je het aan mij voorlegt, dan kan er veel meer, maar overleg het. Ik heb gemerkt dat Van Traa nu veel meer

tussen de oren zit dan drie jaar geleden, toen het rapport uitkwam. Nu weet men bij de politie, zowel aan de tactische kant als bij de CID, dat Van Traa tussen de oren zit en dat men dus naar een officier moet om bepaalde vragen voor te leggen. Dat gebeurt ook ongeacht welke opsporingsmethode wordt toegepast. Of het nu gaat om een camera-observatie of wat dan ook, de meest eenvoudige en voor de hand liggende opsporingsmethoden worden voorgelegd aan de officier. Ik ben er 100% van overtuigd dat elke rechercheur op de basiseenheid of in de districten weet hoe hij met Van Traa moet omgaan. Dat vind ik een groot winstpunt.

De heer **Rouvoet**: Ik neem aan dat het een verspreking was, maar u werd aangesproken als CID-chef. U reageerde daarop met: het is verleidelijk om het te laten samenvallen. Dat intrigeerde mij.

De heer **Pommer**: Het was meer een grap dan serieus bedoeld.

De heer **Rouvoet**: Ik heb toch een serieuze vraag over dat grapje. Ik zou mij kunnen voorstellen – wij hebben het in ons onderzoek ook wel eens te horen gekregen – dat door Van Traa de officier hier en daar wel heel dicht op het onderzoek komt te zitten. U wilt het niet echt laten samenvallen, maar krijgt u wel eens teruggekoppeld: officier, denk erom dat wij het recherchewerk doen; je moet meekijken en je moet toetsen, maar niet te dicht erop?

De heer **Pommer**: Die opmerking zelf krijg ik nooit. Ik heb zelfs de indruk dat men blij en dankbaar is dat deze officier als zaaksofficier dicht op de zaak zit en inhoudelijk op de hoogte gesteld is, wordt en zich ook laat stellen, waardoor hij verantwoorde beslissingen kan nemen. Ik heb nog niet ervaren dat men dat storend vindt of dat men voelt dat de officier zo dicht over de schouder meekijkt dat het bedreigend is, absoluut niet. Daar herken ik mijzelf helemaal niet in.

De heer **Dittrich**: Het spijt mij dat ik even op uw grapje wil doorgaan. Vindt u, omdat u nu als officier toch dichter op de zaak en op de CID zit, dat het logisch zou zijn dat de CID-officier meer met het beheer van de CID-registers te maken heeft dan de korpsbeheerder?

De heer **Pommer**: De vraag of hij meer met het beheer te maken moet hebben, vind ik niet zo relevant. Dat alleen de korpsbeheerder inzage heeft in de registers en de officier niet lijkt op een omissie in de Wet politieregisters, aangezien nu in de instructie voor CID-officieren staat dat de CID-officier toezicht houdt op de vaststellings-, subjecten-, inlichtingen- en informantenregisters. Wil je dat toezicht goed kunnen uitoefenen, dan moet je natuurlijk wel inzage hebben.

De **voorzitter**: Wij komen straks nog terug op het beheer van de registers. Mijnheer Roerink, uw collega de heer Cloin was vrijdag hier. Toen hadden wij het met een andere invalshoek ook over het gezag. Wij hadden het namelijk over de methoden, maar die hanteer je vanzelfsprekend ook onder het gezag. Hij sprak op enig moment over een ''toetsingscircus''. Onderschrijft u die term? U begrijpt een beetje wat erachter zit: het is niet alleen je officier, maar een geval zoals pseudo-koop, wat vroeger een runner zelf afdeed, kan u tot en met de CTC en dus tot en met het college nopen.

De heer **Roerink**: Van het woord ''circus'' zou ik afstand nemen, maar er moet veel worden getoetst. Dat roept bij politiemensen die vooruit willen wel eens het gevoel op: verdorie, wat houdt dat allemaal op. Dan is het woord ''circus'' natuurlijk gauw in de mond genomen. Van Traa heeft geleerd dat die toetsing noodzakelijk is om ervoor te zorgen dat je de zaak aan de voorkant goed in elkaar zet, waardoor je aan de achterkant in een rechtszaak met veel minder problemen tot een bewezenverklaring kunt komen. Het woord ''toetsingscircus'' vind ik dus wat groot. Wij hebben naar mijn idee door de CTC wel een afstemming bereikt van de opsporing over het hele land. Wij hebben jurisprudentie bereikt: hoe ga je hiermee en daarmee om? De CTC heeft ons geholpen om door die moeilijke fase te komen. Ik vraag mij wel af of wij over twee jaar, als de nieuwe wetgeving is ingevoerd en begrippenkaders zijn verhelderd in bijvoorbeeld rechtspraak, nog een CTC als adviescollege nodig hebben en of wij niet kunnen terugkeren naar de normale structuur: de beslissing neerleggen bij de officier van justitie, die eventueel rugdekking vraagt bij de procureur-generaal.

De heer **Niederer**: In aansluiting op het dicht op de politie zitten heb ik een vraag aan mevrouw Van Zeben en de heer Koers, waarop de heer Roerink misschien vanuit de politieoptiek kan reageren. Ervaart u dat het op de politie zitten vanuit uw gezagsfunctie erop neerkomt dat u – vergeef mij de uitdrukking – een onvermijdelijk loket bent voor de politie om bevelen en toestemming te krijgen? Of wordt u gebruikt in de zin van het sturen op input, waarbij de politie u van tevoren vraagt of u daadwerkelijk een bepaald onderzoek op het parket zou willen hebben?

Mevrouw **Van Zeben**: Het is in mijn beleving niet meer aan de orde dat het OM als doorgeefluik kan worden gebruikt. In de afgelopen paar jaar dat ik op het Haagse parket heb gewerkt, is die associatie geen moment bij mij opgekomen.
Dat wij worden geconsulteerd welke zaken wij aankunnen en welke zaken wij willen hebben, varieert naar het niveau van de zaken en de mate van begeleiding van het OM die daarbij nodig is. Bij zwaardere zaken ligt dat nog veel meer in de rede dan bij lichtere zaken of juist zwaardere zaken die niet projectmatig worden aangepakt, omdat ze dan vaak al voor de deur liggen voordat het OM er überhaupt naar heeft kunnen kijken, gewoon omdat ze onvermijdbaar zijn. Dat dicht op de politie zitten heeft over het algemeen een zeer inhoudelijk aspect.

De heer **Koers**: Doordat de organisatie in Amsterdam groter is, bestaat minder gauw de neiging om je als een loket te laten gebruiken waar dingen worden doorgeschoven, omdat het uitoefenen van de functie van rechercheofficier in de lijn is ingebracht. Dat betekent dat de aansturing van de politie en de keuze welke onderzoeken worden opgepakt plaatsvinden door de verschillende teamleiders in samenspraak met de recherchechefs of in het justitiële overleg dat een keer per drie maanden wordt gehouden. In heel uitzonderlijke gevallen wordt er apart over gesproken. Dan gaat het over kernteamzaken en dergelijke. Daar is een duidelijke sturing. Omdat het in de lijn is ingebracht, word je niet

misbruikt als loket. De teamleiders zitten ertussen, die in hun discussie met de politie hun eigen gezag op hun niveau waarmaken.

De **voorzitter**: Ik wil even terug naar de heer Pommer, die zelf begon over iets wat ik wilde bespreken. U bent zowel zaaksofficier als CID-officier. U heeft al iets gezegd over uw functie als zaaksofficier. U zit er dichter op, als CID-officier trouwens ook. Ik heb een algemene vraag. Als u de huidige situatie vergelijkt met voor Van Traa, hoeveel meer tijd bent u dan kwijt aan het op die onderzoeken zitten? Of is dat niet in tijd uit te drukken?

De heer **Pommer**: Dat is moeilijk te zeggen. Ik was voor Van Traa geen CID-officier. Vanaf het moment dat ik officier werd, heb ik per definitie vrij dicht op de zaken gezeten. Dat kost natuurlijk veel tijd, maar je moet dat zien in het geheel van de prioriteiten die je jezelf stelt. Uiteindelijk moet de zaak naar de rechter. Het gezag dat je als officier hebt, moet je uitoefenen tot en met de rechter. Als een zaak bij de rechter fout gaat omdat jij het in het voortraject niet goed hebt gedaan, dan valt je gezag bij de politie wellicht voor een deel weg. Die kan dan immers zeggen: je kunt wel heel vaak bij het team op het politiebureau en dicht op de opsporing zitten, maar als dat ten koste gaat van de kwaliteit die jij op de zitting biedt, dan zetten wij daar vraagtekens bij. Als officier moet je dus een evenwicht zien te vinden in de verdeling van de tijd tussen de aandacht voor opsporing en de aandacht voor de hele keten daarna, tot en met de zitting.

De **voorzitter**: Iets concreter nu: de politie besluit tot een bepaald groot onderzoek. Hoe en in welk stadium wordt u daarbij betrokken? Meteen bij het besluit tot dat onderzoek? En bespreekt u vervolgens, op basis van gelijkwaardigheid, met de politie hoe de zaak zal worden aangepakt, welke opsporingsmethoden nodig zullen zijn, welke bevelen de politie van u nodig zal hebben? Of laat u de politie dat traject voor een deel afleggen en merkt u het later wel wanneer een bevel wordt gevraagd?

De heer **Pommer**: Nee, absoluut niet. U zei zonet dat de politie besluit tot een onderzoek, maar dat ligt iets genuanceerder. Wij besluiten samen tot een onderzoek. Die onderzoeken worden in Limburg-Zuid meestal geaccepteerd in de diverse begeleidingscommissies. Van een aantal daarvan maak ik overigens zelf deel uit. Vanaf dat moment wordt besloten welk onderzoek wordt geaccepteerd. Meestal merk ik daarbij op, hoe lang een onderzoek volgens mij in principe moet duren. Dan zijn de doelstellingen aan de orde: eerst moet de vraag worden beantwoord wat men überhaupt wil bereiken. Tevens beantwoord je de vraag hoe je de doelstellingen wilt bereiken gezien tijd, capaciteit en opsporingsmethoden. Vanaf het begin wordt dat in de begeleidingscommissies vastgelegd en zolang het onderzoek niet is afgerond, wordt de voortgang in de begeleidingscommissies in de gaten gehouden en besproken.

De **voorzitter**: Is er wel eens sprake van dat u, als de politie iets totaal anders wil, uw gezag echt moet laten gelden? Of komt dat in de praktijk eigenlijk niet voor, omdat u het altijd eens wordt?

De heer **Pommer**: Dat laatste is meestal het geval. In theorie kun je je conflicten voorstellen, maar omdat de persoonlijke verhoudingen erg goed zijn en de lijnen erg kort, ben je daar altijd vrij snel uit. Als wij het in het begin een keer niet eens waren, dan heb ik dat nooit als een conflict ervaren. Tot nu toe zijn wij het altijd eens geworden.

De **voorzitter**: Mijnheer Koers, hebt u wel eens ervaren dat u uw gezag moest laten gelden?

De heer **Koers**: Ik sluit mij gedeeltelijk aan bij collega Pommer. Het is nooit voorgekomen dat ik mijzelf echt moest laten gelden, dus dat ik met de vuist op tafel moest slaan. Wel komt het in discussies met de recherchechef of met iemand van de korpsleiding voor dat op het scherp van de snede wordt gediscussieerd over de vraag wie waarvoor verantwoordelijk is. Als officier van justitie ben je verantwoordelijk voor wat je uiteindelijk bij de rechter neerlegt; een korpschef is verantwoordelijk voor veiligheid, voor zijn personeel. Met name bij het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden kunnen dit soort discussies een rol gaan spelen, waarbij je een benadering vanuit twee verschillende invalshoeken krijgt. Het OM benadert het vooral vanuit de zaak, omdat wij, in tegenstelling tot de korpschef, niet de werkgever zijn die verantwoordelijk is voor de politieman die wordt ingezet. Zoiets kan tot nuances leiden, maar het heeft nog nooit tot een conflict geleid of tot een situatie waarin wij zodanig tegenover elkaar stonden dat wij er niet uit kwamen. Wij zijn er altijd uit gekomen.

De **voorzitter**: Helpt het dat men weet dat u daarbij formeel toch aan het langste eind trekt?

De heer **Koers**: Uiteraard helpt dat. Uiteindelijk is het heel simpel: er is er maar een die de zaak bij de rechter brengt en dat is de officier van justitie. Maar wat dat betreft is het niet anders dan tien jaar geleden. Toen had je precies dezelfde discussies en hetzelfde argument: uiteindelijk gaat de officier naar de zaak. Daarin is dus niets veranderd.

De heer **Rabbae**: Mijnheer Koers, tijdens de parlementaire enquête maakten wij mee dat officieren van justitie pas met de plannen van de politie werden geconfronteerd als deze goedgekeurd en gedrukt waren. Is de volgorde nu anders? Wordt het plan van de politie voor, zeg maar, de komende twee jaar eerst voorgelegd aan de officier van justitie en daarna pas vastgelegd?

De heer **Koers**: Ik sluit dan aan bij wat mevrouw Van Zeben zostraks zei. Zij had het over zaken die gewoon gebeuren en op je stoep liggen. Dan is het geen kwestie meer of je ze wel of niet wilt, want ze zijn er. Daar hebben wij het nu niet over. Wij hebben het nu over de geplande zaken. Wij beginnen dit jaar al te praten over de prioriteiten van volgend jaar: welke onderzoeken willen wij volgend jaar hebben op welke terreinen, welk district heeft bijvoorbeeld last van vuurwapencriminaliteit en welk district van andere criminaliteit? Je bepaalt nu de prioriteiten voor de plannen van volgend jaar. De officieren van justitie overleggen daarover met de lokale recherchechefs in de districten. Centraal wordt met de korpsleiding overlegd. Daarbij wordt bekeken of de aangedragen onderzoeken passen binnen de afgesproken prioriteiten. Ook de CID wordt op die prioriteiten aangestuurd. Als het goed is, krijg je van

de CID via de bureaus recherche-informatie plannen aangeleverd die aansluiten bij de gemaakte afspraken. Het komt niet meer voor dat je zomaar een rapport op je bureau krijgt met de vraag: wil je dit onderzoek doen? Daarover is van tevoren gesproken, of met een zaaksofficier, of met een teamleider, of met de parketleiding.

De **voorzitter**: Dan wil ik het nu hebben over de eenduidigheid in het openbaar ministerie bij de uitoefening van het gezag. Mijnheer Roerink, u heeft te maken met verschillende officieren van justitie. Merkt u dat het beleid bij de verschillende officieren van justitie verschilt?

De heer **Roerink**: Ja en nee, zal ik maar weer zeggen.

De **voorzitter**: Misschien kunt u het aan de hand van voorbeelden aangeven.

De heer **Roerink**: Ik zal proberen het concreet te maken. U zei op een gegeven moment dat de officier toch wat magistratelijk was en als een solist in zijn werk stond. Dat is mijn beeld ook geweest op grond van mijn omgang met officieren van justitie. Na Van Traa is er in Limburg-Zuid een unit maatwerk gekomen: een criminaliteitsunit waarin alle kapitale delicten of meervoudigekamerzaken zijn vertegenwoordigd. Ik merk dat daardoor een veel betere afstemming tussen officieren van justitie ontstaat en dat er veel meer eenheid van beleid komt. Vroeger volgde elke officier van justitie zijn eigen spoor. Wij groeien nu langzaam naar een gezamenlijk spoor toe. Dat is een goede ontwikkeling.
In het post-Van Traa-tijdperk heb ik gemerkt dat ik misschien wel met Maastricht afspraken kon maken, maar dat ik bij Eindhoven ineens met heel andere afspraken werd geconfronteerd. Tussen parketten waren er behoorlijk grote verschillen.

De **voorzitter**: Betreffen die afspraken dan ook concrete opsporingsmethoden? Mag er van de officier in Maastricht iets wel dat van zijn collega in Eindhoven niet mag, of andersom?

De heer **Roerink**: Nee, het zat meer in het gedoe eromheen. Eindhoven begon op een gegeven moment allerlei toetsingsformulieren te maken die dan moesten worden gefaxt, terwijl wij nog de oude formulieren gebruikten. Bij de voorbereiding van het aanleveren van gegevens aan de commissie kwam ik allerlei formulieren voor de inzet van bijzondere opsporingsmethoden tegen. Het waren wel vijf of zes verschillende modellen. Dat heeft misschien met het post-Van Traa-tijdperk te maken, maar dat zijn wel verschillen die optraden.

De **voorzitter**: Dat is de papierwinkel eromheen. Maar wat is de situatie als het echt gaat om de vraag wat een informant nog wel of niet mag? Valt de toetsing op proportionaliteit en subsidiariteit bij verschillende parketten gelijk uit?

De heer **Roerink**: Ik zou liegen als ik daarop met ''ja'' zou antwoorden, want dat valt niet altijd gelijk uit. Iedere officier heeft zijn eigen visie en denkbeelden. Maar ik vind wel dat het veel beter is en dat er veel meer eenheid is dan een aantal jaren geleden. Er blijven echter verschillen, bijvoorbeeld bij de beoordeling of iemand verdachte is volgens de criteria van artikel 27 van het Wetboek van Strafvordering. Ik merk dat de ene officier daar strakker in is dan de ander, of dat de een meer volgens de lijn van de advocaat denkt en de ander wat meer kijkt naar de mogelijkheden die het Wetboek van Strafvordering biedt.

De **voorzitter**: Ik daag u nog één keer uit. Vrijdag vertelde iemand uit Limburg dat daar een vuistregel bestaat voor het doorlaten. Tot één kilo harddrugs was een beslissing voor de zaaksofficier, en tot vijf kilo voor de hoofdofficier, zij het dat het ondertussen wel was toegestaan. Herkent u dat?

De heer **Roerink**: Ik zat met mijn oren te klapperen! Ik kende die afspraak niet. Die speelde blijkbaar in Limburg-Noord; in Limburg-Zuid is dat absoluut niet zo. Het zou mij verbazen als u nog een tweede parket in Nederland vindt waar dat voorkomt.

De **voorzitter**: Dezelfde vraag over de eenduidigheid van het openbaar ministerie wil ik ook graag stellen aan de heer Holthuis, die volgens mij vanwege zijn functie bij de CTC een redelijk beeld moet hebben van wat verschillende officieren al of niet wenselijk vinden, zij het dat daar een zeef in zit, want het zijn alleen de wat lastiger vragen die bij u komen. Merkt u, als iemand van het openbaar ministerie bij u op de zitting van de CTC komt, dat onderling voorstellen met een afwijkende motivatie worden gedaan?

De heer **Holthuis**: Als ik praat over de huidige tijd, is dat niet het geval. De officieren die de zaken voor komen brengen bij de CTC, zitten op dezelfde lijn en stellen dezelfde vragen aan de CTC over wat wel en niet mag. Vlak na ''Van Traa'', met name in het begin van de CTC-tijd, dus drie à vier jaar geleden, waren er wel verschillen merkbaar, en was de ene officier wel eens geneigd iets grensverkennends voor te stellen aan de CTC, wat een andere officier ongetwijfeld niet zou doen. Maar die grensverkennende neigingen zien wij op dit moment bij de CTC niet meer aanwezig.

De **voorzitter**: Maar de vuistregel die bijvoorbeeld in Noord-Limburg bestond, of iets vergelijkbaars, is u nooit ter oren gekomen.

De heer **Holthuis**: De oren vielen bijna van mijn hoofd toen ik dat hoorde!

De **voorzitter**: Dezelfde vraag aan de heer De Groot.

De heer **De Groot**: Ik onderschrijf volledig de woorden van de heer Holthuis. Ik kan misschien nog een ander voorbeeld geven. Ik herinner mij uit de tijd voor ''Van Traa'' dat CID-officieren, die heel gezellig, goed en communicatief met elkaar omgingen, over één ding nooit spraken: wat je zelf deed, want daarin had je je eigen verantwoording. Een heel belangrijke verandering na ''Van Traa'' is, dat wordt gesproken over methodieken. Er wordt gevraagd hoe je erover denkt. Natuurlijk, er zijn benaderingsverschillen, en het vak brengt qualitate qua met zich mee dat er ook interpretatieverschillen van begrippen en wetgeving zijn. Mij valt op dat daarover open wordt gecommuniceerd, in tegenstelling tot een aantal jaren geleden. Toen sprak je daar in principe niet over.

De **voorzitter**: Dat convergeert natuurlijk ook. Het brengt mensen dichter bij elkaar.

De heer **De Groot**: Ja. Je ziet dat het naar elkaar toegroeit. Ik denk dat het verschijnsel dat men het in verschillende plaatsen anders doet voorbij is, puur gebaseerd op waarnemingen en ontwikkelingen die zich de laatste paar jaar hebben voorgedaan, welke ontwikkelingen zijn verankerd bij de politie en het openbaar ministerie.

De **voorzitter**: Om misverstand te voorkomen: de vuistregel om door te laten in Noord-Limburg was er wel, maar hij is nooit toegepast.
Ik wil graag toe naar de figuur van de rechercheofficier, waarvan wij een groot aantal in ons midden hebben. Ik vraag aan mevrouw Van Zeben en de heer Pommer, Koers en De Groot, welke invulling zij hebben gegeven aan deze uitvinding, oneerbiedig gezegd, van ''Van Traa''. Wij beginnen met de heer Koers.

De heer **Koers**: Toen ik in juli 1997 in Amsterdam kwam als fungerend hoofdofficier, moest ook de functie van rechercheofficier worden ingevuld. Van stond af aan is gekozen om het samen te voegen, maar het zo uit te voeren dat een groot gedeelte van de toezichthoudende taken van de rechercheofficier in mijn portefeuille zat. Maar omdat het parket met 55 officieren zo groot is, is van stond af aan gezegd: er is centraal een beleidsmedewerker nodig voor de hele bijbehorende papierwinkel, en de verschillende teamleiders kunnen op hun niveau onderdeeltjes van het werk uitoefenen. Dat is in de gewone hiërarchieke lijn ingezet.

De **voorzitter**: De heer De Groot is ook rechercheofficier. Kunt u zeggen, hoe die functie tot stand is gekomen, en hoe u haar heeft ingevuld?

De heer **De Groot**: Ook wij hebben een landelijk parket, dat natuurlijk qua omvang niet is te vergelijken met het Amsterdamse parket. Het is een vrij klein gezelschap, met nogal wat specialismen. Wij hebben de lijnfunctie naar de CID-officieren gewaarborgd en op schrift gezet. Dat betekent dat ik een heel nauw contact heb wat de praktijk, de werkwijze en het nemen van verantwoordelijkheden door de CID-officier betreft. Dat geldt voor de inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden, met name die bevoegdheden die voor advisering moeten worden voorgelegd aan de CTC. Deze passeren de rechercheofficier.

De **voorzitter**: Over de andere zaken neemt de zaaksofficier zelf een beslissing.

De heer **De Groot**: De derde poot van het werk van de rechercheofficier van het landelijk parket is dat hij actief participeert in de samenspraak met het Korps landelijke politiediensten, in verband met de ontwikkeling van de deviezenrecherche en eventuele andere rechercheprocessen, die nu worden geactualiseerd of gereorganiseerd. Daarvoor is de rechercheofficier de externe partner. Wij hebben in het landelijk pakket dus aan drie elementen gestalte gegeven.

De **voorzitter**: Terug naar de heer Koers. Het voorleggen van bevelen die door moeten naar de CTC gebeurt bij u ook?

De heer **Koers**: Alles dat naar de CTC gaat, gaat zonder meer of via mij of de hoofdofficier Vrakking. Over de wat lichtere dingen die met observatie en dergelijke te maken hebben, beslist of de CID-officier als het zijn portefeuille is, of de zaaksofficier, in overleg met de teamleider. Elke drie maanden vindt voor een gedeelte van het korps Amsterdam een gesprek plaats tussen de korpsleiding en de parketleiding, waarbij de verantwoordelijke teamleiders of de rechercheschefs aanwezig zijn. Daar wordt over de lopende zaken en het beleid voor de toekomst gesproken. Twee van de drie vergaderingen zit ik voor. Daar waar het kernteam en de centrale recherche niet besproken worden, komen het kernteam en de centrale recherche aan bod, en dan is de heer Vrakking voorzitter van dat overleg. Ik zit er dan bij als rechercheofficier.

De **voorzitter**: Mevrouw Van Zeben, hoe is het bij u geregeld?

Mevrouw **Van Zeben**: Voor een deel, namelijk de toetsing van de bijzondere opsporingsmethoden, lijkt het behoorlijk op wat de heer Koers net heeft geschetst. Dat betekent dat een deel via de hoofdofficier of via mij gaat, waarbij wij het met name hebben over de toetsingszaken bij de CTC. Voor het overige worden de zaken voor een belangrijk deel in de lijn van de betreffende eenheden waar de zaken draaien opgelost. Er wordt daar dus zaken uitdrukkelijk met team- of unithoofden van de betreffende eenheid besproken. Daarnaast vervult mijn CID-officier, en als hij er niet is spring ik daar weer in, nog een belangrijke adviesfunctie als het gaat om de vraag, hoe lastiger zaken aan te pakken of trajecten die nog niet helemaal bekend zijn bij de zaaksofficier, aan te pakken. Dat speelt daar nog bij.
Bij mij is er voor de beide arrondissementen nog bijgekomen: projectmatig overleg voor aanpak van de middencriminaliteit. Ik ben daar voorzitter van, zodat ik daar als rechercheofficier intensief bij betrokken ben. Ik zit daarbij in een soort dwarsfunctie tussen mijn eigen unit en de andere regionale units. Verder zit er door mijn functie als lijnchef van de bijzondere zakenclub ook nog een stuk keuzeverantwoordelijkheid bij voor de zaken van de verschillende specialismen fraude, milieu en zware criminaliteit. Ik ben daarbij altijd op enigerlei wijze betrokken.

De **voorzitter**: Aan dezelfde mensen: de functie van rechercheofficier is door de enquêtecommissie bedacht. Hoe bent u dat gaan invullen? Wie heeft bedacht dat het zus of zo moest?

Mevrouw **Van Zeben**: Het is een mix geweest van twee invalshoeken. Er heeft een traject op landelijk niveau plaatsgevonden. Er is met de rechercheofficieren gesproken over de vraag hoe ze het zouden invullen en over de begeleiding.

De **voorzitter**: Wie heeft het opgestart?

Mevrouw **Van Zeben**: Er is een landelijk ontwikkelteam geweest onder leiding van de heer Van der Kerk van het OM. Dat team heeft als eerste in grote lijnen aangegeven hoe die functie ingevuld zou moeten worden. Vervolgens heeft de aanwijzing van de verschillende rechercheofficieren plaatsgevonden en die zijn daarna periodiek met elkaar om de tafel gaan zitten. In eerste instantie was er begeleiding,

maar nu is dat zonder begeleiding. We spreken elkaar regelmatig en stemmen dan dingen af.

De **voorzitter**: U hebt dus met elkaar zo'n beetje het concept ontwikkeld.

Mevrouw **Van Zeben**: Ja.

De heer **Koers**: Ik denk dat het inderdaad zo is gegaan. Alleen valt niet te ontkennen dat elke hoofdofficier daar op een gegeven moment een eigen stempel op gedrukt. In Amsterdam is er bijvoorbeeld heel bewust voor gekozen dat er tussen de teamleiders en de parketleiding geen rechercheofficier zou worden gezet en ook geen vrijgestelde rechercheofficier. Het is een lijnverantwoordelijkheid van de hoofdofficier en dan moet je het daar ook inbrengen.

De heer **De Groot**: Ik denk dat het moeilijk vergelijkbaar is, omdat wij als landelijk parket een heel andere situatie hebben. Bij ons is de functie verenigd met die van plaatsvervangend hoofdofficier. Zo wordt de lijndoorkoppeling veiliggesteld. Misschien wordt die functie weer anders gepositioneerd als het landelijk parket er anders uit gaat zien. Ik vind de functie van rechercheofficier erg belangrijk, maar het kan best zijn dat die later anders wordt ingebed als er een andere organisatie is met andere eisen.

De **voorzitter**: Het hoeft niet per se gebonden te zijn.

De heer **De Groot**: Naar mijn idee hoeft dat niet per se. Het hangt van je organisatie af.

De **voorzitter**: Dat idee van rechercheofficier moest dus handen en voeten krijgen. Mijnheer Ficq. Welke rol zag u daarin voor uzelf of voor het college in totaliteit?

De heer **Ficq**: Het was voor mij een onderdeel van het totaal. Het gaat om de vraag hoe je het gezag van het openbaar ministerie positioneert. Het had te maken met een aantal aspecten. Ik heb net al even gesproken over de reorganisatie. Onderdeel van de reorganisatie was dat die unit zware criminaliteit er in het kader van de herstructurering van de parketten zou moeten komen. Daarmee bracht je al bepaalde specialismen binnen de parketten die een meer toegespitste aandacht waarborgen. Onderdeel daarvan was ook het ontstaan van het instituut van de rechercheofficier. Dat heeft de commissie-Van Traa met zoveel woorden in het rapport opgeschreven. Dan krijg je vervolgens de vraag hoe dat handen en voeten moet krijgen. Mevrouw Van Zeben gaf net al aan dat een ontwikkelteam bestaande uit mensen uit de praktijk daarmee bezig is geweest. Zij hebben een aantal mogelijke modellen ontwikkeld. Toen zijn er mensen aangewezen die in overleg met mijn collega Steenhuis en andere begeleiders aan de slag zijn gegaan. Zij hebben zich gebogen over de vraag hoe zij die functie in de praktijk verder handen en voeten moesten geven.

De **voorzitter**: Je zou dus kunnen zeggen dat het een bottom-up-ontwikkeling is geweest. Het moest, maar hoe het precies moest, werd overgelaten aan de mensen zelf.

De heer **Ficq**: Zo gaat dat meer. Bij goede reorganisaties is het idee top-down. In dit geval komt het van de parlementaire enquêtecommissie en dat is overgenomen door het college. De invulling is dan bottom-up. Dat is met andere punten overigens ook zo geweest. Ik heb u straks horen praten over de normering. Dat is voortgekomen uit het rapport van de commissie-Van Traa. De heer Koers zal zich herinneren dat dit door zijn parket waar al een unit zware criminaliteit bestond, is overgenomen. Uit die normering is afgeleid – ik meen dat het Klaas Visser was – op welk punt, voor welke methode, door wie toestemming gegeven zou moeten worden, of dat binnen de politie kon gebeuren, door de officier of wellicht zelfs door de PG. Dat is terechtgekomen in de samenspraak van CID-officieren en dat heeft uiteindelijk geleid tot de voorlopige uitgangspunten van het OM die in feite nog steeds gelden. Als het goed gaat, is het traject enerzijds top-down en anderzijds bottom-up.

De heer **Rouvoet**: Dit is een evaluatiecommissie en ik denk dat het ook goed is om de volgende vraag te stellen. Terecht zegt de heer Ficq dat de parlementaire enquête-commissie tot de aanbeveling is gekomen dat er een rechercheofficier moest zijn. Dat is vervolgens overgenomen en dat wordt geïmplementeerd. Aan de drie mensen die het doen, is de vraag of het een aanwinst is die morgen uitgevonden had moeten worden als de enquêtecommissie het niet aanbevolen had. Of is de structuur van het OM zodanig dat het ook goed gaat als die mensen er morgen niet meer zijn in die functie?

De heer **Koers**: Ik denk dat het voor mijn functie-inhoud helemaal niet uitmaakt. Het heeft een functie gehad doordat het gezag van het OM op dat punt een duidelijke kleur gekregen heeft. Wat mij betreft stopt het morgen, maar de inhoud van het werk zal daardoor niet veranderen. Ik denk dat dat heel erg belangrijk is.

De **voorzitter**: Ik heb het idee dat de heer De Groot die vraag net al heeft beantwoord.

De heer **De Groot**: Ja, ik zit op dezelfde lijn. Dan accentueer ik ook de functionaliteit. Die moet gewaarborgd zijn. Onder welk kopje het valt, vind ik niet van wezenlijk belang.

Mevrouw **Van Zeben**: Ik kan me daar in die zin bij aansluiten dat het een heel duidelijke plek moet hebben. Ook in onze eigen club is gezegd dat het het best kan samenvallen met een reguliere managementfunctie. Dan kan je denken aan de teamchefs Zwacri, aan het unithoofd Zwacri of aan een tweede man of vrouw in een parket. Daarbij moeten er wel verschillende invalshoeken in de gaten gehouden worden. Je hebt een terrein dat zich bezighoudt met de kwaliteit van recherche. Dat kan bredere invalshoeken hebben. Het kan ook te maken hebben met regionale units. Ik denk dat het moeilijker te bestrijken is voor iemand die teamchef Zwacri is, omdat je dan sneller interfereert met de bevoegdheden van je collega's. De toetsing van de methodes is juist weer heel goed thuis bij mensen die regelmatig met Zwacri te maken hebben. Er zit altijd een combinatie van twee verschillende invalshoeken in de functie. Het is het belangrijkst dat het ergens een herkenbare plaats heeft, zodat iemand erop aangesproken kan worden en mensen weten waar ze naar toe moeten stappen.

De **voorzitter**: Het is een hulpmiddel

geweest om een bepaalde werkwijze ingang te doen vinden. Zou je het zo kunnen formuleren?

Mevrouw **Van Zeben**: Ja, zo zou je het kunnen zeggen.

De **voorzitter**: Dan komen we bij een ander onderwerp. Er is een stapel gezag boven het politiewerk gekomen. Het blijft niet bij een zaaksofficier, maar er kunnen nog allerlei geledingen boven komen. In theorie lijkt het mij mogelijk dat de politie daardoor dejuridiseert, in die zin dat men geen lastige beslissingen meer neemt, maar die voorlegt aan de betreffende geleding van het openbaar ministerie. Mijnheer Roerink. Is dat een reëel gevaar?

De heer **Roerink**: Ik ben blij dat u die vraag stelt. Een van de dingen waar wij over nadenken, is dat met invoering van de wet-BOB en de hele structuur van bevelen, met verlengingen en de inrichting ervan, in feite alle zaken rechtstreeks aan de officier van justitie gebonden worden. De rol van het recherchemanagement en dus ook van de gecertificeerde hulpofficier verdampt als het ware door het spel dat tussen de rechercheur en de officier van justitie zal plaatsvinden. Ik weet niet of het zo zal gaan, want beslissingen worden uiteindelijk voorbereid door het recherchemanagement, maar ik zie het wel als een reëel gevaar. Ik pleit er dan ook voor om de positie van hulpofficier in de lijn van strafvordering, waar hij al vanaf 1876 een plek inneemt, ook in de nieuwe wet-BOB mee te nemen, zodat de hulpofficier zijn rol kan spelen. Hij kan de ervaren recherchemanager zijn en de natuurlijke gesprekspartner van de officier van justitie.
In het begin hadden we het over de goede verhoudingen. Met goede verhoudingen worden de dingen natuurlijk allemaal opgelost, maar we weten niet waar we over tien jaar staan. Ik zou het erg jammer vinden als het recherchemanagement door de werking van de wet op dit niveau over tien jaar verdampt tot beheersbaas en minder interessant wordt voor politiemanagers.

De **voorzitter**: Mijnheer Holthuis. U zit aan de top van de gezagspiramide, bij de CTC. Wat is uw beeld daarvan? Acht u dat een reëel gevaar?

De heer **Holthuis**: In zijn algemeenheid wil ik zeggen dat er naar aanleiding van Van Traa wel een zekere neiging is ontstaan om naar boven te delegeren, ''safety first'', tot de minister van Justitie aan toe. Ik denk dat wij binnen niet al te lange tijd een nieuw evenwicht zullen vinden, waarin de hulpofficier ook weer de rol speelt die hem toekomt. Ik vind het heel goed dat het via deze weg is gegaan. Zet het maar scherp neer. Regel het maar scherp. Dan zien we in de loop van de tijd in de praktijk wel dat het evenwicht zich zal herstellen. Ik vind het heel goed dat het via de weg is gegaan van ''regel het maar scherp''. Ik ben ervan overtuigd dat wij in de praktijk zullen zien dat een nieuw evenwicht ontstaat. Ik vind een belangrijk signaal van de kant van de politieleiding dat de positie van de hulpofficier niet mag worden verwaarloosd. Dit past in het nieuwe evenwicht.

De heer **Pommer**: Ik herken een deel van het verhaal van de heer Roerink. Ik merk verder op dat de beslissing uiteindelijk toch ligt bij de officier. Voordat de officier tot een beslissing komt, zal hij het gevoel moeten inwinnen van de politie en met name de hulpofficier. De hulpofficier blijft een belangrijke functionaris die, voordat de officier een gedegen beslissing kan nemen, binnen de politielijn de verantwoordelijkheid heeft om bepaalde keuzes aan de officier voor te leggen. Helemaal overbodig worden of verdampen zal hij naar mijn mening niet. Dat het geheel er iets anders uit komt te zien, zit erin, maar het gevaar dat de heer Roerink heeft beschreven, zie ik niet zo.

De **voorzitter**: Mijnheer Koers, bent u niet bang dat, als gewone politiemensen bezig zijn met recherchewerk, zij niet meer goed genoeg in het hoofd hebben wat wel en niet mag, omdat de beslissingen niet meer door henzelf worden genomen?

De heer **Koers**: Ik ben daar niet bang voor. Die rechercheurs hebben heel scherp in de gaten hoe het zit. Terecht heeft de heer Roerink gesteld: juist omdat zij het zo scherp weten, weten zij waar de beslissing ligt en weten zij ook dat zij uit de eerste hand de zaak kunnen uitleggen aan de officier, met het gevaar dat er een klein beetje mee gespeeld wordt om een beslissing te krijgen die nodig is. Ik denk dat het een uitdaging voor het recherchemanagement is om ervoor te zorgen dat men hulpofficieren krijgt die van nature als schakel daartussen gaan zitten. Ik ben van mening dat wij het breder moeten trekken dan waarover wij het nu hebben. Vanochtend kwam onze piketofficier terug. Hij had in het weekend ongeveer veertig voorgeleidingen moeten regelen voor vanochtend. Hij zei tegen mij: het is rampzalig dat je zo weinig spreekt met een hulpofficier die van wanten weet. Er worden zelfs beslissingen gevraagd door willekeurige politiemensen, waarvan je zegt: dat moet men in de politielijn afgeregeld hebben, want er is een hulpofficier die kan vertellen wat er moet gebeuren. Daar zie ik een heel grote leemte. Ik vind dat die hulpofficier er moet zijn. De politie zal wat dit betreft in eigen huis heel driftig orde op zaken moeten stellen.

De **voorzitter**: U zegt dus eigenlijk: de schakel tussen rechercheurs en het openbaar ministerie is nog niet voldoende tot ontwikkeling gekomen.

De heer **Koers**: Ik vind dat die veel sterker neergezet kan worden.

De **voorzitter**: Wordt dit naar uw idee bemoeilijkt door de nieuwe wetgeving?

De heer **Koers**: Helemaal niet. Het moet voor de teamleider van de politie een uitdaging zijn om zijn team zo te managen dat hij op niveau met de officier van justitie kan discussiëren over wat er gaande is. Je krijgt dan dat in een veel korter gesprek tussen de teamleider en de officier van justitie een beslissing tot stand komt, omdat daar een deskundige tegenspeler zit.

De heer **De Groot**: Ik denk dat de politie creatief en deskundig genoeg is om het managementprobleem waarop de heer Roerink duidt op te vangen. Ik wil wijzen op de anomalie die ontstaan is. Een hulpofficier mag nu wel een spoedhuiszoeking doen, maar hij mag stelselmatige observatie bij afwezigheid van de officier niet doen. Daar heb ik een beetje moeite mee. Ik denk dat de recherche daar ook een beetje moeite mee heeft.

Een ander aspect is dat het naar mijn opvatting erg goed werkt wanneer je heel duidelijk verantwoordelijkheden, bijvoorbeeld in de vorm van een hulpofficier, direct bij de politie legt. Dit stimuleert en ontwikkelt op rechercheniveau een soort eigenstandige verantwoordelijkheid. De neiging mag er nooit zijn dat men al dan niet rechtstreeks via de rechercheurs het bakje op het bureau van de officier van justitie gooit onder het motto: die beslist wel, het is onze verantwoordelijkheid niet meer. Maar dit is meer een psychologische benadering dan een managementbenadering.

De **voorzitter**: Ik kom tot het onderwerp CID-officier/zaaksofficier. Ik kijk even naar u, mijnheer Pommer. U bent beide. Bent u wel eens in één zaak zowel CID-officier als zaaksofficier?

De heer **Pommer**: Ja.

De **voorzitter**: Hoe werkt het dan?

De heer **Pommer**: Het werkt goed.

De **voorzitter**: U weet als CID-officier bepaalde dingen die een andere zaaksofficier niet weet. Is dat een voordeel of een nadeel?

De heer **Pommer**: Ik zie nauwelijks voor- of nadelen. Je moet ervan uitgaan dat de zaaksofficier verantwoordelijk is voor de zaak die voor de rechter wordt gebracht. Het CID-traject maakt deel uit van de opsporing en in die zin is de zaaksofficier verantwoordelijk op de zitting, ook voor dat deel dat de CID heeft gevolgd. Als zaaksofficier en CID-officier in één zaak heb ik nooit conflicten ervaren. Je kan zeggen: je weet als CID-officier misschien dingen die de zaaksofficier niet weet. Het lijkt mij wat theoretisch. Als CID-officier weet je heel veel dingen die wellicht op dat moment niet in de zaak relevant zijn en ook geen deel uitmaken van het procesdossier.

De **voorzitter**: Een voorbeeld. De betrouwbaarheid van een informant kunt u als CID-officier beter beoordelen dan wanneer u alleen maar zaaksofficier bent. Dat kan een rol spelen in een bepaald onderzoek, in de zin van: gaan wij met deze man door of niet?

De heer **Pommer**: De betrouwbaarheid van een informant is minder interessant dan de betrouwbaarheid van de informatie. Een informant is interessant omdat hij informatie geeft. De betrouwbaarheid van de informatie is van doorslaggevende betekenis bij het bepalen of die informatie een rol gaat spelen in een strafzaak. Als een proces-verbaal wordt afgescheiden, spreek je in de regel over betrouwbare informatie. Die komt ook bij het zaaksdossier. In die zin heb ik niet te maken met niet-betrouwbare informatie die in mijn zaak een zodanige rol speelt dat ik als zaaksofficier daar moeite mee heb, dan wel dat ik een andere richting moet geven aan die zaak. Ik heb dat nog niet meegemaakt.

De **voorzitter**: Er zijn momenten dat u als CID-officier iets moet overleggen met de zaaksofficier. Als u zelf beide bent, moet u met uzelf in overleg treden. Gaat dat goed?

De heer **Pommer**: Dat is wat minder gezellig, maar dan treed je met jezelf in overleg.

De **voorzitter**: Ik neem aan dat er een systeem is van checks.

De heer **Pommer**: De CID-officier controleert het CID-traject. Dit betekent dat hij contact heeft met de CID-chef, desgewenst met de CID-runners, en dat hij ziet hoe de CID werkt. Uiteindelijk gaat het om de informatie die op dat moment voor een strafzaak relevant is. Als zaaksofficier ga je met die zaak naar de rechter en daar vindt de toets plaats. Ik vind het geen probleem dat ik als CID-officier een traject ken dat ik als zaaksofficier niet kan gebruiken, want voor mij is relevant wat ik als zaaksofficier voor de rechter breng.

De heer **Rabbae**: U zegt: het gaat goed, alleen is het minder gezellig. Is het een geluk bij een ongeluk of zegt u: het is een noodzakelijk verband, maar ten principale zou het eigenlijk gescheiden moeten worden?

De heer **Pommer**: In Maastricht is het aantal officieren in de unit maatwerk niet zo groot dat alle taken door afzonderlijke officieren kunnen worden uitgevoerd. Vandaar dat gekozen is voor een combinatie van in dit geval zaaks- en CID-officier. Zo bestaan er meer combinaties in ons parket. Wil je de functie van CID-officier voldoende adequaat uitoefenen dan moet je daar een zekere tijd voor kunnen vrijmaken. Er wordt bijvoorbeeld over gesproken dat een CID-officier 60% van zijn werktijd zou moeten vrijmaken voor zijn CID-werk. Dit betekent dat hij een drietal dagen in de week voor het CID-werk vrijgemaakt zou moeten worden. Dat is de ideale situatie. Als in een parket die tijd volledig wordt vrijgemaakt voor een CID-officier dan juich ik dat alleen maar toe.

De **voorzitter**: Ik weet dat het in Amsterdam ook voorkomt dat een CID-officier dezelfde persoon is als de zaaksofficier. Komt het ook voor in één zaak of wordt gezegd: als iemand CID-officier is, kan hij niet een zaak hebben waar CID-informatie in zit die hij kan kennen uit hoofde van die functie?

De heer **Koers**: Ik zou uw woorden willen nuanceren. Wij zijn ertoe overgegaan om de CID-officier in principe alleen als CID-officier te laten werken. In het verleden was dat niet mogelijk, omdat er nog oude zaken doorliepen. Ook nu komt het af en toe voor dat onze CID-officier in zijn eigen zaak de rol van CID-officier moet vervullen. Hierbij is de vraag heel erg belangrijk of in beide trajecten van zijn zaak collegiale toetsing plaatsvindt doordat hij overlegt met de rechercheofficier en, zeker in het CID-gedeelte, met de parketleiding. Op die manier heb je er een toezichthouder bij en voorkom je dat de CID-officier met zichzelf moet discussiëren over het gedeelte van zijn werk dat valt onder zijn functie als zaaksofficier. Zo lossen wij dat op. Wij gaan zelfs nog een stap verder: wij hebben op dit moment een tweede CID-officier aangewezen. Alleen is het ook nu om praktische redenen noodzakelijk dat beide CID-officieren ook zaakswerk doen. Wij zijn echter wel bezig met het opleiden van een tweede officier tot CID-officier zodat het als het ware wat breder kan worden neergezet. Hiervoor zijn twee redenen. Ten eerste kunnen zij dan met elkaar overleggen en ten tweede ontlast je zo je andere mensen. Dat laatste is van belang voor ons als werkgever, want het is een hondenbaan.

De **voorzitter**: Mijnheer Ficq, wat vindt u van die combinatie in één persoon van de CID- en de zaaksofficier voor het hele traject?

De heer **Ficq**: Dat is een oude discussie. Ik herinner mij dat het in mijn tijd als hoofdofficier in Den Bosch en voorzitter van de begeleidingscommissie-CID zelfs een tijdje de officiële leer was dat je beide functies absoluut gescheiden moest houden. Dat is later vervaagd. Het wezenlijke punt waar de heer Koers ook op doelt, is dat de rechercheofficier de vragen moet toetsen waar een CID-officier tegenaan loopt als hij door de omvang van het parket wordt gedwongen om zelf zaken te doen waarin ook CID-methoden een rol spelen. Die toetsing is typisch de rol van de rechercheofficier, omdat de CID-officier anders in die dubbelfunctie terechtkomt. Dat men vóór de commissie-Van Traa vond dat die functies volstrekt moesten worden gescheiden, had niets te maken met de gescheiden verantwoordelijkheden, maar meer met het feit dat een officier dan over zoveel kennis beschikt dat hij dingen in het strafdossier zet of in zijn behandeling ter zitting brengt die hun neerslag niet vinden in het dossier. Dat was destijds de achtergrond waarom werd gezegd: houdt die functies, alsjeblieft, gescheiden. Na de commissie-Van Traa heeft het inzicht terrein gewonnen dat alles in principe toetsbaar moet zijn en moet worden vastgelegd, omdat je moet kunnen laten zien wat je hebt gedaan. De praktische bezwaren zijn daarom ook minder geworden, maar nog steeds is het mogelijk dat je voorinformatie hebt over een informant die materiaal heeft aangeleverd op grond waarvan een onderzoek is gestart. In zo'n geval maak je jezelf nodeloos kwetsbaar als je als zaaksofficier op de zitting functioneert en wordt het moeilijker om die informant af te schermen. Dat zijn evenzovele redenen om het in principe niet te doen, maar de hoofdreden om die functies niet te laten samenvallen, is dat de CID-officier nodeloos kwetsbaar wordt, omdat hij toch een aantal beslissingen moet nemen die moeten kunnen worden getoetst. Een aantal zaken moet door de rechercheofficier worden getoetst, maar de CID-officier moet die zaken ook kunnen verantwoorden tegenover de zaaksofficier, want die moet tegenover de rechter in kunnen staan voor de zuiverheid van zijn zaak.

De **voorzitter**: Dus ten principale mag...

De heer **Ficq**: Onze duidelijke voorkeur ligt, ten principale, bij het gescheiden houden van die functies.

De **voorzitter**: Hoe communiceert u – om dat lelijke woord maar eens te gebruiken – dat met het openbaar ministerie? Weet men daar dat het uit nood is geboren? Hoe kan het dat het toch voorkomt, terwijl u zegt dat u het eigenlijk geen goede lijn vindt?

De heer **Ficq**: Het komt voor, zoals de heer Pommer zo-even ook al aangaf, omdat parketten soms niet de omvang hebben die het mogelijk maakt om al die zaken gescheiden te houden.

De **voorzitter**: Een capaciteitsprobleem, dus.

De heer **Ficq**: Inderdaad. Over dit soort zaken wordt gesproken in het platform van CID-officieren, dat thans onder voorzitterschap van de heer De Groot functioneert. Onder andere de voorlopige uitgangspunten zijn daarin geformuleerd. Dat is op natuurlijke wijze gebeurd. Het is hoogstens wat gestimuleerd door de toenmalige PG's. In dat platform komt ook dit soort professionele vragen aan de orde. Men heeft ook een gedragscode voor zichzelf gemaakt.

De **voorzitter**: Ik kom nog even terug bij de heer Pommer, nu in zijn functie als CID-officier. U bent ook verantwoordelijk voor de CID-bestanden. In dat licht is het wel gek dat u daar officieel geen toegang toe hebt. Dat is voorbehouden aan de korpsbeheerder. Hoe werkt dat in de praktijk?

De heer **Pommer**: Zo-even wees ik er al op dat het merkwaardig is, dat in de Wet politieregisters staat dat alleen de korpsbeheerder daar toegang toe heeft, terwijl de verantwoordelijkheid van de CID-officier met zich brengt dat hij of zij er inzage in moet hebben. In de praktijk beijvert het parket zich voor een aansluiting op het recherche basissysteem (RBS). Daardoor is de CID-officier feitelijk dagelijks in staat om inzage te hebben in de bestanden. Wil men de functie van CID-officier, zoals die is weergegeven in de taakinstructie, goed kunnen uitvoeren, dan lijkt het mij noodzakelijk om inzage in die bestanden te kunnen hebben.

De **voorzitter**: Stuurt u aan op die bestanden? De Wet politieregisters komt er nu aan. Geeft u aan dat daarmee moet worden begonnen? Zegt u: maak eens een plan?

De heer **Pommer**: Mij is niet duidelijk wat u bedoelt met: maak eens een plan. Ik stuur erop aan dat ik zelf inzage kan krijgen in de bestanden, want ik vind dat ik mijn taak als CID-officier, zoals die beschreven is in de taakinstructie, naar behoren moet kunnen uitoefenen.

De **voorzitter**: Ik begrijp dat het belangrijk is dat u er zelf in kunt kijken. Ik neem echter aan dat u zichzelf niet de rol had toebedacht om, zittend achter de computer, zelf bepaalde informanten uit het bestand te gooien of erin te houden. U voelt zich daar verantwoordelijk voor en u bent daarvoor volgens mij ook verantwoordelijk, ook al zit u met de complicatie dat u zelf niet in de computer mag kijken. Dat houdt volgens mij ook in dat u uw mensen instructies moet geven om iets te maken waarop u vervolgens ''ja'' of ''neen'' zegt.

De heer **Pommer**: Dit maakt deel uit van het overleg dat ik heb met de leiding van de divisie, de leiding van de CID en binnen het OM met de rechercheofficier. In dat overleg leg ik mijn wensen op dit punt voor. Daar geef ik te kennen hoe het volgens mij moet werken. Binnen de politie moet daar dan ruimte voor worden gemaakt en ook moet het technisch worden gerealiseerd. Ook moet het geregeld kunnen worden via de korpsbeheerder.

De **voorzitter**: Vindt u dat voldoende duidelijk is hoe politieregisters moeten worden opgeschoond of hoe bestanden opnieuw moeten worden ingericht?

De heer **Pommer**: Er zijn vele registers. Ik noem het vaststellingsregister, het subjectenregister, het informantenregister, de inlichtingenregisters enz. Op dit moment is nog niet echt duidelijk welke termijn geldt voor welk bestand en welke informanten gedurende welke periode in een bestand mogen zitten.

Dat moet zich in de praktijk uitwijzen. Het is allemaal nog in ontwikkeling. De CID-instructie dateert van maart 1999. Daar gaan wij nu mee werken.

De **voorzitter**: U anticipeert dus nog niet op de komst van de Wet politieregisters.

De heer **Pommer**: Ik heb de rechercheofficier en de OM-leiding inmiddels wel kenbaar gemaakt dat daarop moet worden geanticipeerd, opdat wij bij inwerkingtreding ervan kunnen werken zoals het behoort.

De heer **Roerink**: Ik wil hier graag iets op aanvullen. Wij hebben er in onze samenwerking al wel op geanticipeerd. Bij de divisie heb ik een medewerker aangesteld die, specifiek gericht op informatiebeveiliging en privacy, de organisatie gaat opzetten. Daartoe behoren ook het schonen van de registers en de inwerkingtreding van het RBS. Wij zijn nu in het eindstadium van de invoering van laatstgenoemd systeem. Weliswaar zijn wij het laatste korps dat zover is, maar dat heeft als voordeel dat wij het op de modernste manier doen.

De **voorzitter**: Wij hebben nu gekeken hoe concrete opsporingsverzoeken verlopen en hoe het gaat bij de CID en de rechercheofficier. Als verantwoordelijk officier kun je, in welke hoedanigheid dan ook, afwachten tot je een verzoek bereikt. Dat kan ook het betrokken zijn bij opsporing inhouden. Ook kun je je voorstellen dat je tevoren bedenkt – je hebt immers het gezag – dat duidelijk moet zijn wat de mensen bij het OM en de politie al dan niet mogen doen. Ik kan mij voorstellen dat u wilt dat daar duidelijkheid over is, zodat men zich niet dagelijks behoeft af te tobben over de vraag: sta ik nu door te laten, of niet? Hebt u voor uzelf die taak gezien en zo ja, hoe heeft die vorm gekregen? Zo neen, waarom niet; vond u dat die taak bij een ander lag? Laat ik beginnen met de heer Koers.

De **Koers**: Wij hebben heel nadrukkelijk gezien dat dit een taak van ons is.

De **voorzitter**: Met ''ons'' doelt u in dit geval op de parketleiding?

De heer **Koers**: Inderdaad, de parketleiding. Wij hebben het aan de orde gesteld, samen met de korpsleiding. Bilateraal is hierover met de korpsleiding gesproken. Op onderdelen is, in overleg met de teamleiders en de districtschefs van politie, daarover gesproken. Vervolgens hebben wij dit najaar, te beginnen op 13 september, een cursus van vier dagdelen achter elkaar op het parket georganiseerd. Rechters, officieren van justitie en politiemensen van een bepaald niveau krijgen dezelfde cursus over de wijziging van de wet GVO, de wijziging van de wet-BOB en de wet Politieregisters. Alle categorieën beschikken over op een bepaald moment met het informatiepakket over dezelfde informatie. Op basis daarvan kan bilateraal de zaaksofficier, de recherchechef of de teamleider verder worden aangesproken. Dat traject wordt door de CID-officier nog sterker met zijn CID's vanuit de politieregio gevolgd.

De **voorzitter**: Dat is voor de komende wetgeving, maar hoe ging het de afgelopen drie jaar? Er is onzekerheid ontstaan. Velen hadden de indruk dat een aantal dingen niet meer mocht. Hoe is men toen geïnstrueerd?

De heer **Koers**: Gedeeltelijk waren het gescheiden trajecten. De politie en de korpsleiding hebben ieder een eigen verantwoordelijkheid. Het OM moet hier voorzichtig mee omgaan. Beide organisaties hebben een eigen taak om voldoende geschoold personeel in dienst te hebben. Intern, op het parket, zijn verschillende instructiebijeenkomsten geweest, ook voor officieren van justitie. Waar het nodig was, is er gezamenlijk gewerkt.

De **voorzitter**: Wat u nu onderneemt, met de komende wetgeving in het zicht, is niet de afgelopen drie jaar opgepakt?

De heer **Koers**: Niet zo sterk als dit punt.

De **voorzitter**: Mijnheer De Groot, wat hebt u ondernomen om de officier van justitie en de politie onder uw gezag duidelijk te maken wat wel en niet mocht?

De heer **De Groot**: Tegen de achtergrond van de nieuwe wetgeving?

De **voorzitter**: Neen, ook tegen de achtergrond van de uitkomsten van de enquêtecommissie.

De heer **De Groot**: Toen ik CID-officier was, werd ik geconfronteerd met voor mij nieuwe organisaties. Ik noem de POD, de CID van het LAT, de CID van RTNL en de CID van de rijksrecherche. Ik heb mij in eerste instantie gericht op communicatie met de betrokkenen. Daarna heb ik die communicatie verbreed in twee vormen. Er zijn voordrachten gehouden en afgesproken werd, waardevolle ervaringen op te schrijven. Ik heb daar een boekje van gemaakt dat ik heb neergelegd bij mijn opsporingsdiensten.

De **voorzitter**: Wat bevat het boekje?

De heer **De Groot**: Ik ben advocaat-generaal geweest en daarna werd ik CID-officier. Toen ik de wondere wereld van CID-officier binnenliep, voelde ik mij als Alice in Wonderland. Ik bekeek eerst bij een aantal zaken of een bepaalde gedragslijn te ontdekken was, afgemeten aan het wetboek, de regelingen, de jurisprudentie, enz. Zo begon ik met een handleidinkje van 20 pagina's. In de tijd van de parlementaire enquête-commissie van Van Traa besloeg dit al 60 pagina's. Intussen is het uitgegroeid tot een bundeltje van ongeveer 500 pagina's.

De **voorzitter**: Wat staat erin?

De heer **De Groot**: Het is vooral praktisch bedoeld. Ik heb het willen zien als een soort handleiding voor de onder mij ressorterende politie waar ik verantwoordelijk voor ben. Ik heb gezegd dat dit de bijbel van de opsporing ben. Er staan afspraken in, gedragsregels die voor de CID gelden en modellen die ik in samenwerking met de politie ontwikkeld heb. Het gaat daarbij om modellen voor bevragingen, overname en overdracht van informanten, een intakemodel, kortom, alles wat je tegenkomt en hebt gebruikt tijdens een procedure. De politie heeft getracht dit voor mij om te bouwen tot een model. Men kan aan de hand van dit boekwerk makkelijker communiceren. Mijn politie put daaruit, het scheelt veel werk en je verstaat elkaar sneller.

De **voorzitter**: Behalve modellen, zitten er ook conceptrichtlijnen in.

De heer **De Groot**: Die heb ik erbij opgenomen. Het is gemakkelijk om voor een bepaald terrein onmiddellijk de beschikbare richtlijnen en regelingen bij de hand te hebben. Niet overal zijn richtlijnenbundels of wetboeken te vinden. Je kunt het dan beter bij elkaar hebben; dit komt de vakbekwaamheid ten goede.

De **voorzitter**: Er zaten ook conceptrichtlijnen in?

De heer **De Groot**: Die heb ik daarin ook opgenomen.

De **voorzitter**: Die hebben een wat andere status dan een richtlijn.

De heer **De Groot**: Ja. Ik heb daar nooit een probleem mee gehad. In de periode na Van Traa moest een aantal zaken anders verlopen. Andere zaken moesten alsnog genormeerd worden via richtlijnen en de contouren van nieuwere opsporingswetgeving, de wet-BOB, tekende zich af. In de opsporingspraktijk kun je niet tegen rechercheurs zeggen dat over anderhalf jaar een richtlijn te verwachten is. Je moet dit invullen, omdat je anders geen leiding kunt geven. Conceptrichtlijnen geven in ieder geval de wijze van denken van een bepaald moment weer. Er is bijvoorbeeld over het doorlaten gesproken. Hoe ver moet je gaan met informanten en infiltranten? Voor mij is het nooit een belemmering geweest om conceptrichtlijnen direct naar mijn recherche te zenden met de opmerking dat dit ongeveer het denkpatroon was zoals dat in de hogere regionen van het OM of het departement was aanvaard. Het ging dus om de huidige stand van denken, met voorbehoud van het concept.

De **voorzitter**: Mevrouw Van Zeben, hoe hebt u die verantwoordelijkheid ingevuld?

Mevrouw **Van Zeben**: Ik kan bevestigen dat wij dankbaar gebruikmaken van de bijbel van Frits de Groot die in het land verspreid is. In 1997 hebben wij instructiebijeenkomsten voor de politie gehouden. Ik neem aan dat er – ik kwam in de loop van 1997 het parket binnen – voor het OM per politieregio meerdere bijeenkomsten zijn gehouden voor de rechercheurs en het management van de recherche waarbij werd aangegeven hoe wij met de nieuwe procedures en de nieuwe formulieren wilden gaan werken. Op dit moment hebben wij een gezamenlijk regieclubje omdat er weer allerlei wijzigingen komen. Op landelijk niveau wordt er veel georganiseerd, maar op deze wijze is er ook lokaal overleg tussen OM en politie. Nogmaals, wij doen dit gezamenlijk met beide politieregio's. Inmiddels is in beide politieregio's, Haaglanden heeft daartoe het initiatief genomen, een soort opfrisbijeenkomst voor recherchemanagement en korpsleiding gehouden waarbij de afspraken die gemaakt zijn sinds Van Traa nogmaals zijn doorgenomen.

De **voorzitter**: Mijnheer Holthuis, u bent hoofdofficier voor het Landelijk rechercheteam (LRT). Hebt u ook iets dergelijks gedaan: bijeenkomsten, bundels? Of ging het daar heel anders?

De heer **Holthuis**: Nee, dat ging niet anders. Dat heeft de heer De Groot eigenlijk al verteld, want die is in al tijd eigenlijk mijn rechterhand geweest, ten opzichte van het LRT. Hij heeft dus dezelfde rol gespeeld die hij juist beschreven heeft, ook in het bijzonder ten aanzien van het Landelijk rechercheteam.

De **voorzitter**: Mijnheer Ficq, wij hebben gehoord hoe verschillende mensen met verschillende verantwoordelijkheden degenen die onder hun gezag vielen, hebben proberen aan te sturen. De heer De Groot heeft verteld dat hij zijn bundel, zijn bijbel, heeft gemaakt. Wat vindt u ervan dat hij dat gedaan heeft? Heeft hij daar overigens ooit opdracht voor gekregen?

De heer **Ficq**: Mag ik dan eerst even één stap teruggaan? Ik zei het straks al: kort na het rapport van de parlementaire enquêtecommissie zijn er voorlopige richtlijnen vastgesteld, voorlopige uitgangspunten, te hanteren bij de toepassing van bijzondere opsporingsmethoden. Daarnaast is gecreëerd het overleg van rechercheofficieren en het platform van CID-officieren. Daarmee geef je de professionals die daarmee bezig zijn, het platform om van gedachten te wisselen over bepaalde praktische problemen waar zij in de praktijk mee geconfronteerd worden. Ze kunnen inzichten uitwisselen; daarin past ook het uitwisselen van best practices en dan krijgt ook de ''bijbel'' van de heer De Groot zijn logische plaats. Dat is het forum waarin inzichten uitgewisseld kunnen worden, in de zin van: hoe pak jij dat nu aan? Dat is wat straks ook aan de andere kant gezegd werd, namelijk dat het in het verleden dikwijls zo was, dat daar niet over gesproken werd. Ik meen dat het de heer Koers was die zei: een van de grote winstpunten is dat we er nu juist wel over praten.
Een van de winstpunten is ook dat we best practices uitwisselen, want vroeger vonden we alles wat we niet zelf uitgevonden hadden in ons eigen pakket, niet goed. Dat is nu gelukkig voorbij. Als daar punten uit kwamen, waarvan we zeiden: daar houden we toch problemen – twee zijn er net al genoemd: infiltranten/informanten en doorlaten – dan was het ook zo dat in een aantal gevallen de inzichten nog niet volledig waren uitgediscussieerd. Een deel daarvan heeft doorgelopen tot het afronden van het parlementair debat rond de Wet bijzondere opsporingsmethoden. Naar aanleiding daarvan, toen dat parlementaire debat was afgerond, hebben wij de werkgroep-Van Beek opgestart, waar ook de heer De Groot in zit. Daarbij is het juist de bedoeling om tegen de achtergrond van de discussie zoals die in het parlement onder andere gevoerd is, en tegen de achtergrond van de praktijk zoals die ontstaan is, te komen tot gedeelde inzichten over hoe bepaalde opsporingsmethoden moeten worden toegepast. Dat moet het uitgangspunt zijn voor een handleiding die straks tot stand wordt gebracht per opsporingsmethode, waar een soort toelichting in staat. Dan volgt de instructie en dan volgen modellen, en die moeten hun basis vinden in de praktijk.
Ik hoop dat de heer De Groot – hij heeft het toegezegd – zijn inspanningen daaraan zal blijven leveren. Ik denk dat dat de structuur is waar we naartoe moeten. Overigens hebben we die handleiding van Van Beek ook ter beschikking gesteld van de opleidingsinstituten: aan het LSOP, dat een aantal mensen binnen de politie gaat opleiden, zowel op het recherche-tactische niveau, als op het managementniveau, alsmede een aantal kerninstructeurs voor de korpsen; aan de SSR, zodat ze met een eigen opleiding daar rekening mee kunnen houden; en ook aan de parketten, zodat ze in eigen trajecten

die opgestart zijn, zoals in Amsterdam, in kunnen spelen op het gedachtegoed dat daar in staat.

De **voorzitter**: Nu is die handleiding van Van Beek nog kakelvers; ik geloof dat er ''april 1999'' op staat. Zelfs ons heeft hij nog maar net bereikt en dat wil wat zeggen. Toch even terug in de tijd. De Kamer heeft destijds geformuleerd dat wij niet vonden, dat de bestrijding van de criminaliteit mocht stagneren in deze in juridische zin ingewikkelde periode. Je hebt wel politieke uitgangspunten geformuleerd, maar de wetgeving is nog bij het oude en de jurisprudentie ligt er ook al lang. U hebt de voorlopige uitgangspunten snel geformuleerd. Vervolgens bleek dat niet voldoende: er was veel onduidelijkheid. Dat moge blijken uit het feit dat er zo'n bundel is die ook door anderen – niet alleen door mevrouw Van Zeben, want we hebben het vaker gehoord – wordt gebruikt. Vond u het niet tot een taak van het college behoren om meer duidelijkheid te scheppen over datgene wat in die voorlopige uitgangspunten kennelijk nog niet duidelijk genoeg was voor de praktijk? Dat zegt overigens niets over de kwaliteit van die voorlopige uitgangspunten zelf; dat hoeft het althans niet, maar men wist er kennelijk nog niet genoeg raad mee.

De heer **Ficq**: Ik denk dat er onderdelen waren waar nog niemand raad mee wist en die ook in het parlement nog niet uitgediscussieerd waren, zoals het onderscheid informant/infiltrant waar veel problemen in zaten, alsook het punt van het doorlaten. Wat je kunt doen, doordat deze zaken wel ter toetsing – in ieder geval het punt informant/infiltrant – kwamen van de CTC, is aan de hand van concrete casus kijken of je een bepaalde ruimte kunt creëren. Die vorm van denken heeft ook zijn neerslag gevonden in de conceptrichtlijnen waar u zojuist met de heer De Groot over sprak. Die zijn vervolgens in discussie geweest, onder anderen met de minister. Toen werd aangegeven, ook in die discussies: daar ligt een stuk beslag op van de politieke discussie die er nog over gevoerd moet gaan worden.

De **voorzitter**: Dan komen we eigenlijk op het omgekeerde punt. U geeft aan waarom dat niet kon: er lag nog een stuk beslag op van de politieke discussie. Er was een conceptrichtlijn ''doorlaten'', en waarom bleef dat een concept? Dat was omdat eigenlijk tussen het college aan de ene kant en de minister en het departement aan de andere kant geen overeenstemming bereikt kon worden over het inhoudelijke...

De heer **Ficq**: Het werd gewoon niet verstandig geacht om daarop door te gaan, omdat daar nog een discussie in het parlement...

De **voorzitter**: Een jaar lang is deze een keer of zes, telkens wederkerend, aan de orde geweest. Men werd het er ten principale niet over eens. Ondertussen stond die conceptrichtlijn wel in de bundel van de heer De Groot. Hebt u toen niet een moment gedacht: is het dan niet een beetje gek dat daar wel mee gewerkt wordt? Immers, er was uitdrukkelijk geen politiek consent op.

De heer **Ficq**: Ik denk dat we even uit elkaar moeten houden een aantal voorlopige stukken, zoals die, ook in relatie met hetgeen van de heer De Groot afkomstig was, het land ingegaan zijn. Als u praat over de richtlijn infiltrant/informant en de richtlijn met betrekking het doorlaten, dan waren dat zaken die in principe, zeker als het ging om infiltrant/informant, ter toetsing kwamen bij de CTC. Daar konden dus geen ongelukken mee gebeuren. Doorlaten was ook een staande praktijk. Doorlaten betekende in principe dat dit alleen kon, als het ging om zaken als illegale cd's enz., om de daders te achterhalen. Niet als het ging om bijvoorbeeld het doorlaten van partijen drugs van enige omvang, waar ik het zojuist over had, één tot vijf kilo; daar het ging het in principe om ''tip de zaak weg'', zoals het heette. Een ander voorbeeld betreft het volgende; ik refereer aan een stuk waarvan ik weet dat u het ook gezien hebt. Dat waren een aantal conceptaanbevelingen die je wellicht op dit moment zou kunnen toepassen. Die zijn, inderdaad met mijn consent als portefeuillehouder, via dat platform van CID-officieren aan het land aangereikt, in de zin van: doe het voorlopig maar zo, in het kader van de overgangsregeling; dan zit je in ieder geval aan de veilige kant. Waar er formeel geen duidelijkheid is, zullen professionals in hun dagelijkse praktijk hun eigen weg gedeeltelijk moeten vinden, maar dan wel toetsend met elkaar, ook in relatie tot het college.

De **voorzitter**: Mijnheer Holthuis, bij u kwamen op een gegeven moment die vragen terecht; laten we maar even bij het voorbeeld van doorlaten blijven. Waar toetste u dan aan?

De heer **Holthuis**: Wij toetsten, denk ik, aan het gedachtegoed dat Van Traa ons had aangereikt. Dat is toch altijd het uitgangspunt geweest. Dat geldt zowel voor de discussie over informant/infiltrant, als voor het doorlaten en andere heikele onderwerpen. Daarbij moeten wij niet vergeten dat eigenlijk het OM zelf al, vóór Van Traa, bij monde van een commissie-De Wit, voor zichzelf had vastgesteld een richtlijn infiltratie, waarin een heel strakke definitie van het begrip informant en infiltrant was neergezet, en die wij eigenlijk gedurende het interregnum tussen de commissie-Van Traa en de wetgeving altijd als leidraad hebben genomen. Dat geldt ook voor het strakke: bij doorlaten is het uitgangspunt ''nee, tenzij''. Dat was ons toetsingskader en daar hebben we, denk ik, in de loop van de tijd behoorlijk goed mee kunnen opereren. Maar langzamerhand, en dat is typisch voor zo'n interregnum, kwamen de eerste teksten van het wetsontwerp. Die daagden en dat gaf ons een nieuw perspectief. Inmiddels hadden we de voorlopige uitgangspunten en dat was ook een referentiekader voor de CTC.

De **voorzitter**: Nu is het toevallig bij het voorbeeld van doorlaten zo, dat dat het wetsontwerp niet met het doorlaten rekening hield, althans het werd daar niet in geregeld. U gebruikte dus niet die conceptrichtlijn? Of gebruikte u die ook wel een beetje als spiekbriefje, in de zin van: je moet toch wat?

De heer **Holthuis**: Ja, je moet inderdaad wat. Je moet de praktijk van alle dag wel ten dienste zijn. Er moet wel zoveel mogelijk helderheid zijn. Alhoewel we toen nog niet wisten dat een Kamerlid een amendement zou indienen over het doorlaten, hebben wij al doende ook de beperkingen van het gedachtegoed van Van Traa ervaren in de praktijk. We hebben ook vele malen

in de CTC die discussie gevoerd, ook met het college: wat zijn nu de knelpunten die ons daarbij bezighouden en die wij tegenkomen? Die hebben wij, denk ik, al doende behoorlijk goed opgelost, maar van de hele zuinige kant uit geredeneerd.

De **voorzitter**: Mijnheer Roerink, wist u eigenlijk waar u aan toe was? Had u de bundel van De Groot of had u iets anders? Of ging u gewoon naar de CTC en wachtte u maar af wat ervan kwam?

De heer **Roerink**: Ik denk dat wij niet wisten waar wij aan toe waren. Wij werden eigenlijk onderworpen aan conceptrichtlijnen vanuit Den Haag. Ik nam nog deel in Zwacri, waar modellen werden besproken. Die informatie nam ik ook mee. De algemene lijn is toch dat de politie een beetje heeft lopen gissen: hoe wordt het nu? Het aardige daarvan is dat wij daardoor in de begeleidingscommissie met elkaar in discussie gingen: hoe zit het, kan het wel of kan het niet? Dat heeft achteraf gezien een veel beter leereffect gehad dan klip en klare richtlijnen die in een keer werden gepresenteerd.

De **voorzitter**: Het werd dus wel gezelliger, al werd het niet duidelijker?

De heer **Roerink**: Om met de heer Pommer te spreken: het werd gezelliger, maar wij leerden ook van elkaar. Het leert mij dat de wet-BOB een codificering is van de praktijk waarover wij door de jaren heen met elkaar hebben gediscussieerd. Het heeft ons wel geholpen, zij het dat er onduidelijkheden zijn geweest.

De **voorzitter**: Is het geen probleem dat de politie iets moet voorleggen aan de eigen zaaksofficier wat uiteindelijk bij de CTC terechtkomt, maar niet weet waar de CTC aan toetst? Is dat niet lastig?

De heer **Roerink**: Dat is zeker lastig. Je gaat er naartoe en je krijgt een uitspraak, waarvan je je afvraagt hoe men daartoe komt. Daar heb ik van geleerd.

De **voorzitter**: Kunt u er een voorbeeld van geven dat u de zaak anders had ingeschat?

De heer **Roerink**: Er is ergens een voorbeeld van, maar ik kan het mij niet goed herinneren. Wij wisten iets niet precies en gingen ermee naar de CTC. De CTC zei toen: dat kunt u rustig zelf beslissen, officier. Misschien weet de heer Pommer het nog.

De **voorzitter**: Pseudo-koop misschien? Daar is vaak verwarring over, zo hebben wij vastgesteld.

De heer **Holthuis**: Dat kan inderdaad heel goed een discussie over pseudo-koop zijn geweest. Er werd dan heel zuinig geredeneerd: wij moeten daarmee naar de toetsingscommissie. Dan werd er gezegd: dat hoeft niet. Dat was ook niet de afspraak. Bovendien was er een handleiding. Dan zeiden wij: dat kun je zelf beslissen.

De heer **Ficq**: Je ziet dikwijls dat de praktijk veel bonter is dan je in je stoutste gedachten kunt vermoeden. Ik denk aan een eenvoudige bepaling zoals het toenmalige artikel 26 van de Wegenverkeerswet, thans artikel 8 van de Wegenverkeerswet, dronken rijden. Kijk maar eens hoeveel jurisprudentie daarover is gevormd in de loop van de tijd. Dit is nog veel weerbarstiger. Ons uitgangspunt is geweest: geef duidelijkheid over de hoofdlijnen – dat waren de voorlopige uitgangspunten met een aantal dingen die daarna zijn gevolgd – en als je niet inhoudelijk van tevoren duidelijkheid kunt verschaffen, verschaf dan procedures waardoor mensen duidelijkheid kunnen krijgen. Dat ligt toch in de lijn van de recherchechef en zijn officier.

De **voorzitter**: Nu kan ik mij heel goed voorstellen dat je, als je veranderingen moet implementeren, kiest voor een bottom-up-benadering. Je geeft wat voorlopige uitgangspunten en laat het aan de praktijk over. Vervolgens bepaal je de grenzen via een procedure. Dat kan. Maar als je op basis daarvan een lijn hebt uitgestippeld, wat pakweg een jaar, anderhalf jaar zal duren, dan lijkt het mij wel handig als je dat vervolgens terug meedeelt aan al degenen die voor diezelfde vraagstukken staan om te voorkomen dat men overal, hoe gezellig ook, elke keer opnieuw het wiel moet uitvinden. Is dat gebeurd?

De heer **Ficq**: Als je in de tussentijd volledige duidelijkheid hebt gekregen waar de grote knelpunten zitten en hoe je daar tegenaan moet kijken...

De **voorzitter**: Maar een aantal knelpunten kende u toch wel? U wist toch dat er in de praktijk problemen waren met doorlaten, althans wat daaronder viel? Het is voor iedereen wel duidelijk dat doorlaten niet mag, maar de vraag is wanneer er sprake is van doorlaten.

De heer **Ficq**: Het is net al aangehaald. Er was parlementair geen duidelijkheid over. Het was aanvankelijk niet geregeld. Later zijn er via een amendement toch bepalingen over opgenomen. Het was zeker niet duidelijk dat het absoluut niet mocht. Integendeel, wij hebben in april 1996 of 1997 nog brieven doen uitgaan over de vraag onder welke condities je zou kunnen denken aan actief doorlaten. Het is trouwens bij mijn weten nooit toegepast. Voor het passief doorlaten zijn er van oudsher wat grotere marges. Maar de eigenlijke gedachtewisseling is pas in november vorig jaar tot klaarheid gekomen toen de behandeling in de Tweede Kamer werd afgesloten.

De **voorzitter**: Mijnheer Holthuis, de CTC kan worden gezien als een soort rechtseenheidsvoorziening in verband met opsporingsmethoden. Wat mag nu wel en wat mag nu niet? Is het een infiltrant of is het dat nog niet? Is dit nu doorlaten of is het dat niet? Is het pseudo-koop of moeten wij spreken over infiltratie? Al die vragen kwamen bij u terecht. U hebt hoe dan ook beargumenteerd, op basis van welke bronnen dan ook, daarover een beslissing moeten nemen. Ik neem aan dat u zichzelf tot doel stelt om daarin consequent te zijn: wat u tegen Limburg zegt, moet u vervolgens ook tegen Groningen en Amsterdam zeggen. Hoe hebt u, als u bijvoorbeeld een beslissing uit Limburg voorgelegd kreeg, aan de rest van het land uitgelegd dat dit vooralsnog uw lijn was, wachtend op die trage wetgever?

De heer **Holthuis**: Het streven van de toetsingscommissie is altijd geweest om onze jurisprudentie te bundelen en uit te zetten in het land. Van dat voornemen is nog te weinig terechtgekomen. Dat heeft ermee te maken dat het heel moeilijk is om jurisprudentie op onderwerpen die nog volop onder de rechter zijn – je

zit helemaal in het voortraject van de zaak – al aan iedereen bekend te maken, omdat je daarmee wellicht iets onthult over de strafzaak waarin dit aan de orde is geweest. Dat is een praktisch bezwaar om jurisprudentie van de CTC aan de man te brengen. Wij hebben niet stelselmatig jurisprudentie uitgezet. Wij hebben die wel en er kan ook kennis van worden genomen. Door consequent te zijn in onze uitspraken en het college daarin consequent te adviseren, hebben wij wel duidelijkheid geschapen voor degenen die ons om advies vroegen. Van een brede uitzetting van onze jurisprudentie is het echter nog niet gekomen.

De **voorzitter**: Daar is het niet van gekomen, maar u had liever gehad dat het er wel van was gekomen?

De heer **Holthuis**: Ja, op de een of andere manier. Het is ook een capaciteitsprobleem, want het is weer een hele klus om dat allemaal op te schrijven en uit te zetten. Wij hebben inmiddels wel een heel dikke jurisprudentiebundel die wij voor eigen gebruik hanteren, maar die is nog niet stelselmatig uitgezet.

De **voorzitter**: De heer Ficq zegt eigenlijk: dat hebben wij niet gedaan, omdat wij niet wilden anticiperen op de wetgever; er was geen politiek consent. Ik begrijp dat u dat wat anders ziet. Het is bij u meer een capaciteitsprobleem. Ik wil u niet tegen elkaar uitspelen...

De heer **Holthuis**: Ik zou graag aan onze collega's en aan de politie melden hoe de jurisprudentie is geweest. Ik denk ook dat het best kan. Dat is de stand van zaken van het denken, waarover Frits de Groot het heeft. Dat hebben wij ook voortdurend gedeeld met het college. Nu de nieuwe wet er is, zullen wij een heel belangrijke rol krijgen bij het interpreteren van de nieuwe wetsbepalingen. Daarop zal ook nieuwe jurisprudentie worden gevormd. Ik denk dan ook dat het werk van de CTC voorlopig eerder toeneemt dan afneemt.

De heer **Koers**: Ik wil er nog een punt aan toevoegen dat bij ons in discussies heeft gespeeld. De heer Holthuis noemde het zonder het zo te benoemen. Er is natuurlijk ook sprake van een heel groot veiligheidsaspect. Hoe je zaken ook anonimiseert, je kunt bilateraal wel eens iets zeggen over infiltratietrajecten, maar je kunt er niet mee strooien in bundels waarin je bepaalde casusposities beschrijft. Daar moet je terughoudend in zijn, omdat het risico aanwezig is dat de zaak kapot gaat en dat mensen worden beschadigd. Dat argument heeft ook een rol gespeeld.

De **voorzitter**: Dat is waar, maar bijvoorbeeld bij buitenlandse rechtshulpverzoeken is heel vaak de vraag aan de orde of er sprake is van een criminele burgerinfiltrant. Ik zou mij kunnen voorstellen dat je in algemenere termen aangeeft hoe je daarmee omgaat als je ermee te maken krijgt. Hoe diep moet je doorvragen aan de Duitse autoriteiten, wat zijn de relevante criteria, wanneer mag het nog wel en wanneer mag het niet? Dat moet kunnen zonder dat de zaak zelf bloot komt te liggen.

De heer **Koers**: Dat kan, maar in een heleboel zaken speelt toch de veiligheid mee. Zeker in het begin had je niet veel zaken van dezelfde soort. Het waren incidentele beslissingen die op een gegeven moment, na drie jaar, een patroon gingen vormen.

De **voorzitter**: Bij de echte rechter.

De heer **Holthuis**: Ook al hadden wij die jurisprudentie wel uitgezet, dan nog was dat de kennis van zaken op dat moment geweest, niet verdergaand dan het gedachtegoed dat wij hadden ontwikkeld over doorlaten, informatie en infiltratie. Dat was ook alles wat wij hadden kunnen uitzetten bij degenen die daarbij belang hadden.

De **voorzitter**: Dat begrijp ik.

De heer **Rabbae**: Mijnheer Ficq, u zei dat uw organisatie tot eind 1998 in een overgangssituatie verkeerde. Dat is duidelijk. Maar daarnaast is de bundel van de heer De Groot als een soort bijbel op u neergedaald. Achtte u het toen opportuun om alle geledingen van het OM van die bundel op de hoogte te brengen, of achtte u dat toen niet wenselijk?

De heer **Ficq**: Het is inderdaad een gewichtig stuk, ook letterlijk. Maar mijn antwoord is ''nee''. Als het college stukken verspreidt, dan wordt daarmee een formele erkenning gegeven aan een aantal uitgangspunten die erin zijn opgenomen. De heer De Groot had als professional ten opzichte van zijn collega's een grotere mate van vrijheid en kon op een andere manier tegen de zaak aankijken dan wij als college. Om in bijbelse termen te blijven en om de vergelijking door te trekken: de zeggingskracht van dat boek wordt beduidend groter wanneer iets vanuit het college komt dan wanneer het van de heer De Groot komt onder zijns gelijken. Wel hebben wij een forum gecreëerd waarin men dit soort stukken, als aanknopingspunten en suggesties, met elkaar kon delen, onder het mom van: zo doe ik, collega De Groot, het en kijk eens of je het ook zo kunt doen en of je het ermee eens bent.

De heer **Rabbae**: Als ik mij niet vergis, dan heeft de heer De Groot zijn creativiteit gebruikt om al het reeds bestaande te bundelen, onder andere de conceptrichtlijnen van het college. U zegt dat dit stuk eigenlijk toch geen zeggingskracht had. Betekent dit dat u voor een deel niet achter die bundel stond?

De heer **Ficq**: In zijn algemeenheid kan ik dat niet zeggen. Ik heb de bundel op dat punt nooit in detail bestudeerd. Ik wil en kan verantwoordelijkheid nemen voor de stukken die formeel zijn afgeprocedeerd. Als wij terugkijken naar het tijdperk voor Van Traa, moeten wij constateren dat privé-opvattingen in veel gevallen een grote algemene gelding kregen, wat ons ongelooflijk veel parten heeft gespeeld. Nu gaat het erom, ervoor te zorgen dat er een platform beschikbaar komt voor discussie over de professionele opvatting, zoals die onder andere voortvloeit uit de visie van de heer De Groot. Hij is zeer bij dit onderwerp betrokken. Zijn inzicht kan tot gelding komen door hem te laten participeren in werkgroepen als de werkgroep-Van Beek. Maar wij moeten zeer voorzichtig zijn met het geven van algemene gelding aan allerlei stukken en signaturen die slechts in een bepaalde lokale context tot stand zijn gekomen. Daaruit kunnen namelijk heel gemakkelijk verschillen worden afgeleid, waardoor men terecht zou kunnen zeggen: college, had u niet beter op kunnen passen in plaats van

ons met allerlei verschillende uitgangspunten en richtlijnen te bekogelen?

De **voorzitter**: Ik blijf dat intrigerend vinden. U zegt dat in de periode voor Van Traa allerlei particuliere opvattingen opgeld deden en dat dit gevaarlijk was. Nu was de opvatting van de heer De Groot niet helemaal particulier, want hij had van ieders creativiteit gebruikgemaakt. Hij noemde het zelf ''de stand van denken''. Het duidelijkste voorbeeld hiervan is de conceptrichtlijn over doorlaten. Daarvoor bestond duidelijk geen politieke toestemming. Kan het gebeuren dat iemand iets verspreidt in het veld, wat vanuit diens professionaliteit overigens zeer begrijpelijk is, waarvan het college wist dat er nog geen overeenstemming over bestond?

De heer **Ficq**: Ik heb begrepen dat het stuk op die manier verspreiding gevonden heeft. Er stond ook geen stempel ''geheim'' op of iets van dien aard. Wel stond er duidelijk ''concept'' op. Het stond buiten kijf dat het enige officiële stuk over doorlaten de briefwisseling over het actief doorlaten was, die ook als zodanig binnen het OM was verspreid. Volgens die briefwisseling zou het, als het zou plaatsvinden, aan een zeer strakke procedure zijn gebonden. Maar zoals ik al zei, naar mijn weten heeft het niet plaatsgevonden. Als duidelijk was dat er iets op handen was, er precies bekend was wat er ging gebeuren en hoe het ging gebeuren, gold van oudsher al dat moest worden afgewogen of met het ingrijpen, bijvoorbeeld het onderscheppen van partijen, het hoofdonderzoek kapot kon worden gemaakt. Ik herinner aan de Zuid-Limburgse zaak waarmee de heer Hiddema de kranten heeft gehaald, maar waarover, achteraf bezien, de vraag kan worden gesteld of er überhaupt ingegrepen had kunnen worden. Die afweging had moeten worden gemaakt, maar dat is dezelfde afweging die al eerder werd gemaakt. De hoofdlijn daarbij was dat men in principe zoveel mogelijk probeerde om zaken weg te tippen om juist in het belang van de volksgezondheid te voorkomen dat zulke partijen op de markt terechtkwamen.

De **voorzitter**: Ik heb een laatste vraag aan de heer Ficq. Vroeger besliste de CTC zelf. Na Van Traa worden adviezen voorbereid en beslist het college. Gebeurt het dat het college afwijkt van adviezen van de CTC?

De heer **Ficq**: Ja. Ik kan mij gevallen herinneren waarin wij bepaalde zaken die de CTC goed vond, niet goed vonden. Er was een geval van buitenlandse rechtshulp waarvan ik en het college met mij vonden dat dit zozeer strijdig was met wat hier ten lande geldig was, dat wij dat niet konden toestaan. Er zijn soms nuanceringen, dat wij nadere eisen stellen. Dat doet zich nu in iets duidelijker mate voor nu de CTC als referentiekader de nieuwe wetgeving gebruikt, bijvoorbeeld bij pseudodienstverlening en dergelijke. De jurisprudentie moet zich daarbij opnieuw zetten. Dat zijn echter nuanceringen. Over het algemeen wordt er binnen het college vrij uitvoerig over gesproken. In een aantal gevallen mondt dat uit in een briefwisseling waarin om nadere informatie wordt gevraagd.

De **voorzitter**: Als u van de adviezen afwijkt, bericht u dat dan aan de minister? Of is het afwijken op zichzelf geen reden om met de minister in overleg te treden?

De heer **Ficq**: Het afwijken is op zich geen reden om met de minister te spreken. Het nemen van een beslissing is de natuurlijke positie van het college. Wel worden onze beslissingen, positief of negatief, altijd meegedeeld aan de betrokken hoofdofficier en aan de CTC, zodat de commissie daarmee in haar jurisprudentievorming rekening kan houden. Wij zullen alleen met de minister overleg plegen bij positieve beslissingen die voor toekomstige wetgeving van belang zijn. Bij een negatieve beslissing kan ik mij die gevallen niet goed voorstellen.

De **voorzitter**: Dat geldt bijvoorbeeld voor het doorlaten en dergelijke.

De heer **Ficq**: Ja. U heeft niet zolang geleden een voorbeeld gezien bij het doorlaten in het kader van mensensmokkel.

De heer **Rabbae**: Mijnheer Ficq en mijnheer Holthuis, merkt u dat de CTC en het college tegen elkaar dreigen te worden uitgespeeld? Wordt bijvoorbeeld alleen het college benaderd voor het geven van groen licht voor een bepaalde methode?

De heer **Ficq**: Dat zal ze niet lukken. Als een hoofdofficier zich tot mij wendt en dat met mij wil bespreken, dan zie ik dat dit om een opsporingsmethode gaat die toetsing van de CTC behoeft. Dan zeg ik: vriend, je kent de weg, leg het voor aan de CTC en dan hoor ik het wel.

De heer **Rouvoet**: Ik hecht eraan om aan het eind van onze openbare gesprekken nog een vraag te stellen. U zit allemaal op belangrijke posities bij het OM. De heer Roerink heeft nu het voorrecht dat hij namens de Nederlandse politie mag antwoorden. Wij hebben het uitvoerig gehad over de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit en het toepassen van methoden. Na de commissie-Van Traa is heel veel gesproken in termen van: is er nog bestrijding van de georganiseerde criminaliteit na Van Traa mogelijk? Wij zijn nu een aantal jaren verder; de wet-BOB ligt in de Eerste Kamer. Ik wil van u horen of de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit in ons land op een adequate wijze mogelijk is met het instrumentarium en de opsporingsmethoden waarover de politie nu beschikt.

De heer **Roerink**: Ik zou zeggen: welzeker. Daarbij breng ik een kleine nuancering aan. Wij praten steeds over georganiseerde criminaliteit, maar het instrumentarium moet ook toereikend zijn om de criminaliteit in haar totale breedte te benaderen. De veel voorkomende criminaliteit heeft vaak ook directe banden met de georganiseerde criminaliteit; de heer Van de Bunt heeft dat vanochtend ook aangegeven. Verder denk ik dat er toch ruimte moet blijven om in de praktijk te kunnen blijven leren. Het systeem moet niet vastzitten, maar zich voortdurend meeontwikkelen met de praktijk. Een voorbeeld daarvan is bijvoorbeeld de term pseudo-dienstverlening die in de wet is gekomen, want dat was iets waarmee wij op CID-gebied wel zaten. Wij waren bang dat daarvoor geen oplossing zou komen, maar dat is nu gelukkig nog op tijd in de wet gekomen.

De heer **Rouvoet**: Er zijn geen methoden die nu uiteindelijk niet

mogen, maar waar de politie wel om schreeuwt?

De heer **Roerink**: Niet dat ik ze nu vandaag ineens voorop de tong heb liggen!

De heer **Ficq**: Het antwoord is ''ja''. Intussen zijn al zeer veel grote zaken tot een oplossing gebracht, met soms nog zeer conventionele methoden. Ik onderstreep de door de heer Roerink genoemde noodzaak van evaluatie, waarover wij in het college wel eens van gedachten hebben gewisseld. De algemene mening daarbij was, dat wij geen enkele behoefte hebben aan uitbreiding van dat instrumentarium, zeker nadat ook in de wet direct afluisteren is meegenomen, wat een belangrijk instrument was. Wij hopen wel dat de praktijk ook door de Kamer actief gevolgd wordt. Wat dat betreft, is een eerdere uitlating vanmorgen dat er behoefte aan is de praktijk te blijven volgen, zeer welkom. Je zult je toch moeten blijven bezinnen op de vraag, of je de zaken op de meest praktische manier geregeld hebt. Ik refereer in dit verband aan de discussie over de plaats van de hulpofficier, waarover wij het vanmiddag al even hebben gehad. Maar als u mij vraagt of dit het op dit moment is, zeg ik ''ja, dit is het''.

Mevrouw **Van Zeben**: Ja, er zijn nieuwe methoden bijgekomen en er worden voortdurend suggesties gedaan om de georganiseerde criminaliteit op een nog meer specifieke manier aan te pakken. Wel merk ik in de praktijk dat er een voortdurende ''honger'' naar meer duidelijkheid is. Dat betekent de verplichting voor onszelf om daarover zo duidelijk mogelijk te communiceren in de komende tijd.

De heer **Holthuis**: Het instrumentarium dat de wet ons nu gaat bieden is beter gestructureerd; het biedt meer mogelijkheden dan voor die tijd. Dat is in het kort mijn opvatting, en dat is zij ook altijd geweest.

De heer **Pommer**: Men had vooral behoefte aan duidelijkheid, die er door de nieuwe wetgeving grotendeels is gekomen. Dat vind ik een groot winstpunt. Het huidige instrumentarium is heel duidelijk voor de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit en andere vormen van criminaliteit. Met name het punt van de pseudo-dienstverlening vind ik een groot winstpunt. Daarnaast zit het tussen de oren dat de rechter moet kunnen toetsen. Ook het toetsen door de rechter draagt bij aan duidelijke vonnissen, die weer leiden tot een duidelijk standpunt, zodat iedereen weet waar hij of zij aan toe is. Dat vind ik erg belangrijk.

De heer **Koers**: Qua methoden is de wetgeving op dit moment voldoende duidelijk. Ik heb zitting mogen nemen in de commissie-Moons, die heeft geadviseerd over de herziening-GVO. Als ik kijk naar dat wetgevingstraject, moet ik zeggen dat zij nu samenkomen. Als pakket is het prima, maar het heeft ongelooflijk lang geduurd. Ik vind het een groot nadeel dat wetgevingstrajecten soms zo lang duren. Als dan blijkt dat er een tekort is, weet je dus op het moment dat je het zegt dat je zeker vijf jaar moet wachten, voordat de wetgeving er is. Dat vind ik heel erg jammer.
Het tweede punt dat op het laatste moment in het wetsvoorstel is ingesleuteld, zij het niet goed, is het internationale aspect. Ik zie de heer Ficq lachen, maar ik heb mij daarin toevallig verdiept. Dat aspect moet gewoon opnieuw bekeken worden, omdat bestrijding van middencriminaliteit en georganiseerde criminaliteit samen met de buurlanden gebeurt. Aan beide kanten van de grens moet de zaak evenwichtig kunnen worden ingezet, ook op verzoek van het buitenland. Daar verwacht ik op termijn nog best problemen. Voor de rest niet.

De heer **Ficq**: Op dit punt nog een aanvulling. Misschien is het interessant voor u om te weten dat wij in het kader van het Falcone-traject in de Europese Unie middelen hebben georganiseerd om een onderzoek te kunnen laten uitvoeren door de universiteiten van Nijmegen en Gent. Wij willen daarbij komen tot een rechtsvergelijkend onderzoek tussen de Nederlandse bijzondere opsporingsbevoegdheden uit de recente wetgeving en dezelfde punten in het buitenland, ook om te bezien in hoeverre dat problemen oproept bij de internationale samenwerking.

De heer **De Groot**: Naar mijn mening geeft de wet voldoende opsporingsbevoegdheden, meer dan voorheen. In internationaal verband lopen wij in de pas. Het enige zorgpunt dat ik heb, is dat er erg veel van afhangt hoe de uitvoering van de wet gestalte gaat krijgen, met name in de jurisprudentie. Mijn zorgpunt blijft nog steeds de afscherming en de veiligheid van de bronnen, dus de informanten. Ik kijk daar overigens positief tegenaan. Veel hangt af van de vraag, hoe de wet wordt toegepast en hoe de rechter daarmee omgaat. Pas over drie jaar kunnen wij de balans opmaken als het gaat om de vraag, of daar wellicht toch nog een witte vlek zit, die gerepareerd moet worden.

De heer **Niederer**: Ik heb nog een laatste vraag aan de heer Ficq. De commissie-Van Traa beschreef destijds drie crises, namelijk in de normering, de organisatie en de gezagsuitoefening. De commissie gebruikte het woord ''crises'' ook als zodanig. Welke term zou u vandaag gebruiken, en waarom?

De heer **Ficq**: Ik heb toevallig net de Mei van Gorter gelezen: Lente. In die zin dat er met behulp van de wetgeving een duidelijke normering is gekomen. Als je kijkt naar de gezagsuitoefening, zie je dat zeker bij de gevoelige zaken de officier van justitie veel dichter op de zaak zit, wat vooral de opzet van het onderzoek betreft, en de daarbij gebruikte opsporingsmethoden. Als je kijkt naar de organisatie, zie ik dat aan de kant van de politie meer aandacht is gekomen voor de rechercheorganisatie en de kwaliteit van de recherche. Ik wijs daarbij op het ABRIO-project en de manier, waarop met kernteams wordt omgegaan. Bij het OM zijn na de reorganisatie units voor de bestrijding van de zware criminaliteit opgericht, waar men specifiek met dit soort vragen omgaat en waar officieren zitten die zich daarmee dagelijks bezighouden. Wij hebben een audit laten uitvoeren om te zien, hoe een van de deeltrajecten van ons reorganisatieproces op de parketten gestalte heeft gekregen. Uit reacties van politie, bestuur en de rechtbanken blijkt dat met name bij de grotere zaken de betrokkenheid van het OM beduidend groter is geworden dan daarvoor, wat vooral door de politie positief wordt gewaardeerd. Men beschouwt dit als

het nemen van de eigen verantwoordelijkheid door het OM. Dat was een van de nadelen van het verleden: wij lieten mensen aanmodderen, en als het fout ging wezen wij naar ''die verrekte politie''. Dat is nu voorbij. Een van de grote voordelen is dat de verantwoordelijkheden dáár zijn gekomen waar zij thuishoren. Er zijn geen geheimen meer binnen de politie, wat in het verleden gebruikelijk was, er zitten geen geheimen meer tussen politie en OM, en er zitten geen geheimen meer tussen OM en de rechter. Ik denk dat dat pure winst is. Ik zei het al: het is lente, het moet nog zomer en herfst worden, en dan zijn wij misschien toe aan de evaluatie.

De **voorzitter**: Ik dank u allen hartelijk voor uw aanwezigheid bij dit gesprek en uw openhartigheid daarbij. Wat is veranderd in het gezag, hebben wij vanmiddag voor een goed deel kunnen laten zien. Ik hoop dat dat ook anderen bereikt dan degenen die vandaag de kans hadden om de hele dag aan de kabel te zitten, want ik stel mij zo voor dat dat er niet veel zullen zijn. Maar ik kan mij wel heel goed voorstellen dat heel veel politiemensen en mensen van het OM geïnteresseerd zijn in wat er kennelijk zoal van gevonden wordt. Dat hebben wij helaas niet in de hand, althans niet anders dan door middel van ons rapport. Dat hopen wij zo snel mogelijk uit te brengen.

Sluiting 16.15 uur.

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Observatie/Schaduwen	Geen specifieke wetgeving. De algemene taakstellende **artikelen 2 Politiewet of 141–142 Sv** worden in de jurisprudentie als basis genoemd **Art. 10 Gw en 8 EVRM** eisen voor inmenging van de overheid in de privé-sfeer van burgers een wettelijke regeling. Observatie kan onder omstandigheden een inbreuk van de persoonlijke levens-sfeer zijn. Een wettelijke regeling hiervoor dient voldoende toegankelijk («accessible») te zijn en de burger moet aan de hand van die regeling kunnen voorzien welke gevolgen een bepaalde handelwijze zal hebben («foreseeable»). Deze voorzienbaarheid zal in veel gevallen op gespannen voet staan met het geheime karakter van bijzondere opsporingsmethoden. **Besluit beheer regionale politiekorpsen** (28 maart 1994, Stb. 224 ter uitwerking artt.9, 45 &47 Politiewet 1993): Het regionale politiekorps beschikt zelfstandig of samen met een of meer andere politiekorpsen, over een observatie-eenheid die ter ondersteuning van de regionale criminele inlichtin-gendienst is belast met het observeren van CID-subjecten (...) (art. 5).	Geen specifieke richtlijn. **Voorlopige uitgangspunten van College van PG's dec 1996:** Voorwaarden observeren/ volgen • redelijk vermoeden van betrokkenheid bij • gepleegde of nog te plegen strafbare feiten • waar voorlopige hechtenis is toegestaan en • die door aard en georgani-seerd verband een ernstige inbreuk maken op rechtsorde • vanaf pro-actieve fase opsporingsonderzoek. Procedure (OvJ-toets) • schriftelijke toestemming van OvJ • desnoods binnen 6 uur na aanvang actie • verbaliseringsplicht. Zie ook de **Regeling grens-overschrijdende observatie** per brief d.d. 10 juli 1997 door het College verspreid. De regeling dient ter uitvoering van art. 40 Schengen Uitvoerings-overeenkomst (SUO).	**HR 16 maart 1999, nr. 109 916, NJB 1999, 54:** Over een periode van negen maanden zijn observaties uitgevoerd i.v.m. verdenking Opiumwet, onder meer voor de woningen van verdachten. «Het Hof heeft door te oordelen dat in het midden kan blijven of sprake is geweest van stelselmatige observatie (...) tot uitdrukking gebracht dat het zich niet gehouden achtte tot de in het verweer voorgestane toetsing van de observaties aan wetsvoorstel 25 403 (Bijzondere opsporings-methoden). Dat oordeel geeft geen blijk van een onjuiste rechtsopvatting». Het door het Hof aan de verwerping van het verweer ten grondslag gelegde oordeel geeft geen inzicht in diens gedachtengang (wordt de schending van de privé-sfeer door observatie door het Hof niet aannemelijk geacht of is geen sprake van een schending of zijn de grenzen niet zodanig overschreden dat daaraan rechtsgevolgen moeten worden verbonden) en de verwerping is dus ontoerei-kend gemotiveerd. Het middel treft doel. **HR 19 mrt. 1996, NJ 1997, 85**: beslagen autoramen-arrest **HR 5 dec. 1995, NJ 1996, 422**: m.b.t. verbaliseringsplicht van de activiteiten van een observatieteam	Observatie van langere duur kan in fase II en III. Welke autoriteit toestemming geeft is afhankelijk van duur en intensiteit. **(28)** Korte observatie behoeft geen toestemming en kan ook worden toegepast in fase I. **(27)** Waarborgen rond observatie (duur etc) in wettelijke regeling. **(31)** Wetsvoorstel (zie hiernaast) kiest als criterium de stelsel-matigheid en niet de duur. **Motie Kalsbeek-Jasperse,** kamerstukken II, 1996–1997, 24 072, **nr. 48**: de motie is aangenomen om ook een wettelijke basis te scheppen voor opsporings-handelingen die geen inbreuk maken op grondrechten en geen overmatig risico inhouden voor de overheids-organisatie (vangnet/restartikel bedoeld voor ook geringe inbreuken op rechten en vrijheden van mensen). Een dergelijk artikel is niet opgenomen in het wetsvoor-stel BOB zoals dat naar de Eerste Kamer is gezonden.	Alleen **stelselmatige** observatie (voorgesteld art. 126g lid 1 en 126o Sv) d.i. observatie die kan resulteren in min of meer volledig beeld van bepaalde aspecten van iemands leven. Vormen van observatie die niet stelselmatig zijn worden niet (wettelijk) expliciet geregeld. Medebepalend voor stelsel-matigheid kunnen zijn o.a. duur, plaats, frequentie, technisch hulpmiddel (zie MvT). Voorwaarden: I. verdenking van misdrijf of II. voor het onderzoek naar het beramen of plegen van ernstige misdrijven in georganiseerd verband volgens voorgesteld criterium **126o Sv** d.i.: • indien uit feiten of omstandig-heden een redelijk vermoeden voortvloeit dat in georgani-seerd verband; • misdrijven als omschreven in artikel 67 Sv lid 1 (voorlopige hechtenis) worden beraamd of gepleegd; • die gezien hun aard of de samenhang met andere misdrijven die in georgani-seerd verband worden beraamd of gepleegd; • een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren. a) dan kan de OvJ (schriftelijk of bij dringende noodzaak mondeling) bepalen b) in het belang van het opsporingsonderzoek c) dat een opsporingsambtenaar

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Observatie/Schaduwen			**HR 9 december 1997, nr. 106 347**: Geen schending art. 8 EVRM ook al was verdachte langdurig en stelselmatig geobserveerd. Art. 2 Politiewet 1993 mocht als voldoende wettelijke basis worden aangemerkt voor een beperkte inbreuk. De RC behoefde geen toestemming te geven. **HR 19 december 1995, Charles Z,** art. 2 Politiewet 1993 is een voldoene basis voor schaduwen en fotograferen in het openbaar.		d) stelselmatig een persoon volgt of stelselmatig diens aanwezigheid of gedrag waarneemt e) voor de duur van 3 maanden, telkens te verlengen.
Observatie met technisch hulpmiddel/video camera's Technische hulpmiddelen kunnen onderscheiden worden in middelen die bewijsmateriaal vastleggen en middelen die zulks niet doen (videocamera resp. bewegingsmelder).	Idem observatie/schaduwen, geen specifieke wetgeving.	**Instelling CTC 1 jan 1995:** Het gebruik van technische hulpmiddelen dient ter registratie bij CTC te worden aangemeld. **Voorlopige uitgangspunten van College van PG's dec 1996:** Voorwaarden idem als observatie/schaduwen Procedure (bij videocamera in combinatie met bewegingsmelder) (OvJ-toets) • schriftelijke toestemming van OvJ • max 4 weken, verlenging mogelijk. videocamera met zicht in loods: CTC-registratie voor overige OvJ-toets	**HR 13 jun. 1995, NJ 1995, 684 (video op garageboxen)**: geen inbreuk privacy. **HR 6 jun. 1995, nr. 99 663:** gebruik videocamera die buiten was geplaatst en waarbij sprake was dat op geobserveerde plaats ernstige strafbare feiten werden begaan is een geoorloofd opsporingsmiddel (niet in strijd met art. 8 EVRM).	Toestemming OvJ voor gebruik van andere techn hulpmiddelen dan verrekijkers en handmatige fototoestellen of app die naar bereik en werking daarmee te vergelijken zijn. **(29)** Video in fase II en III waarbij de OvJ toestemming geeft voor 4 weken. Niet in woning dan met toestemming bewoner. Gericht op woning in proactieve fase II en in III A en B indien delict/voorlopige hechtenis (art. 67 Sv) **(30)** Ook voor vernietiging banden etc.	**Voorgesteld art. 126g lid 3 en 126o:** Inzet technisch hulpmiddel is gekoppeld aan bevel stelselmatige observatie: • de OvJ kan bepalen dat • ter uitvoering van het bevel tot observatie • een technisch hulpmiddel wordt aangewend • dat niet op een persoon mag worden bevestigd, tenzij toestemming van die persoon. **Memorie van Toelichting:** Voorzover de inzet van een technisch hulpmiddel niet leidt tot stelselmatige observatie is er geen specifieke wettelijke grondslag.

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Observatie met technisch hulpmiddel/ plaatsbepalingsapparatuur	Idem observatie/schaduwen, geen specifieke wetgeving.	**Instelling CTC 1 jan 1995:** art. 2 onder d: operaties waarbij gebruik gemaakt wordt van hoogwaardige technologie, zoals peilzenders en bakens dienen ter registratie te worden aangemeld bij CTC. **Voorlopige uitgangspunten van College van PG's dec 1996:** • OvJ geeft toestemming • max 4 weken, verlenging mogelijk.	**HR 13 okt. 1998, NJB 1998, 129:** aanbrengen peilzender is in beginsel aan te merken als krachtens de opsporingstaak bevoegd verrichte handeling (art. 141 Sv).	Peilbakens kunnen aan of in voertuig worden aangebracht (niet op, aan of in personen). **(32)**	Idem videocamera's (voorgesteld art. 126g lid 3 en lid 4 en 126o Sv).
Vuilniszaksnuffel	Idem observatie/schaduwen, geen specifieke wetgeving.	Geen specifieke richtlijn. Uit het schema Inzet bijzondere opsporingsmiddelen bij de Voorlopige uitgangspunten van het College van PG's blijken geen bijzondere voorwaarden zoals CTC registratie en -toets etc.	**HR 13 febr. 1996, NJB 1996, 56**: het onderzoek van de inhoud van de buitengezette vuilniszakken levert geen schending van art. 8 EVRM (privacy). De toepasselijke Afvalstoffenverordening van Venlo strekt kennelijk ter bevordering van een ordelijke inzameling/ verwerking afval en niet ter bescherming van de belangen van degenen die zich van zijn vuilniszakken heeft ontdaan. **HR 19 dec 1995, NJ 1996, 249 (Charles Z)**: de eigenaar heeft door plaatsing van de vuilniszakken op straat van de eigendom daarvan willen ontdoen, zodat zij als «res nullius» door een ander kunnen worden verkregen (art6. 4–5 BW5 en art. 18 BW5). Geen rechtsregel verzet zich een onderzoek door de opsporings-ambtenaren krachtens hun opsporingstaak (art. 2 Politiewet 1993).	Geen specifiek beslispunt.	In de **MvT op wetsvoorstel BOB** wordt gewezen op art. 2 Politiewet 1993 en art. 141 en 142 Sv als basis voor wanneer geen inbreuk op enig grondrecht wordt gepleegd (mogelijk wordt hier ook gedoeld op de vuilnissnuffel waarvoor geen aparte wetgeving is opgesteld. Een eerder opgesteld restartikel (ingevolge Motie Kalsbeek-Jasperse) voldeed niet aan de eisen van art. 8 EVRM en is uit het wetsvoorstel BOB geschrapt.

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Betreden van plaatsen/ Observatie	In het huidige recht geen algemene grondslag voor inkijkoperaties. Opsporingsambtenaren kunnen voor Opiumdelicten wijzen op **art. 9 Opiumwet** als basis voor inkijk-operaties. Algemene wet op het binnentreden vereist legitimatie, doelvermelding en verbalisering. Dit verhoudt zich slecht met heimelijke karakter inkijkoperaties.	**Niet-gepubliceerde OM-handleiding «kijk-operaties»:** • onder verantwoordelijkheid OvJ (i.t.t. zelfstandige bevoegdheid van opsporingsambtenaar op basis van art. 9 Opiumwet) • geen inkijkoperaties in woningen. **Voorlopige uitgangspunten van College van PG's, december 1996.** Kijkoperaties vereisen een CTC-registratie.	**HR 29 apr. 1997, NJ 1997, 665**: de vaststelling of een woning in gebruik is, is van feitelijke aard. **HR 19 dec. 1995, NJ 1996, 249 (Zwolsman)**: inkijkoperaties: uit art. 9 Opiumwet kan ingeval van vermoeden overtreding Opiumwet de bevoegdheid tot het betreden van plaatsen en het bekijken van die plaats worden afgeleid. Geen stelselmatig en gericht onderzoek naar voor inbeslagneming vatbare onderwerpen.	Inkijkoperaties in woningen en vergelijkbare ruimten niet toegestaan. Bepalingen Algemene wet binnentreden gelden. **(37)**	Het wetsvoorstel BOB maakt «inkijkoperaties» mogelijk ten behoeve van: 1. observatie 2. opnemen vertrouwelijke communicatie 3. opnemen besloten plaats 4. veilig stellen sporen en 5. plaatsen technisch hulpmidden. **Voorgesteld art. 126g** t.b.v. bevel stelselmatige observatie bij: • verdenking misdrijf als art. 67 Sv • dat gezien zijn aard of samenhang met andere door verdachte begane misdrijven een ernstige inbreuk op de rechtsorde oplevert • kan de OvJ bepalen • in het belang van het onderzoek • dat een besloten plaats, niet zijnde een woning, wordt betreden • zonder toestemming van de rechthebbende. Ook bij het onderzoek naar het beramen of plegen in georg verband (voorgesteld **criterium 126o)** onder die voorwaarden.

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Betreden van plaatsen om (1) plaats op te nemen of (2) sporen veilig te stellen of (3) plaatsbepalingsapp.	Idem betreden/observatie, geen algemene grondslag.	Idem betreden/observatie.	**HR 29 apr. 1997, NJ 1997, 666**: monsterneming en -onderzoek bij inkijkoperatie is toegelaten als inbeslagname voor nader onderzoek.	**(1)** Inkijkoperatie ter opneming van de situatie mogelijk • o.g.v. verdenking van misdrijven zoals genoemd in Opiumwet en Wet wapens en munitie • toestemming OvJ en machtiging RC • verbaliseringsplicht. **(36b)** **(2)** Geen bijzonder beslispunt. **(3)** Aanbrengen van plaatsbepalingsapparatuur op plaatsen (inkijkoperatie) alleen mogelijk • bij verdenking van ernstige misdrijven in georganiseerd verband (fasen III A en B) **(34)** • toestemming OvJ • 1 maand, te verlengen door RC. Vergelijkbare regels voor aanbrengen van plaatsbepalingsapparatuur op en in vaartuigen en vliegtuigen. **(35)**	**Voorgesteld art. 126k Sv**: • verdenking misdrijf als 67 Sv • kan de OvJ in het belang van het onderzoek • een opsporingsambtenaar bevelen een besloten plaats, niet zijnde een woning te betreden om • (1) die plaats op te nemen of (2) sporen veilig te stellen of (3) plaatsing technisch middel om verplaatsing of aanwezigheid van een goed te kunnen vaststellen.

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Postvang	In **art. 13 Grondwet, 8 EVRM en 17 IVBP** is de onschendbaarheid van het briefgeheim neergelegd, behalve in de gevallen bij wet bepaald en op last van de rechter. Voor volgen of heimelijk openen postpakketten bestaat geen specifieke wetgeving. Artt. 100 ev. Sv bepaalt dat onder omstandigheden door de RC in het kader van het GVO inbreuken op het postgeheim zijn toegelaten. Voor de uitlevering ter inbeslagneming van aan de post, telegrafie of een andere instelling van vervoer toevertrouwde brieven en andere poststukken kent de wet een bijzondere regeling (art. 114 via de RC) of de controlebevoegdheden van de douane (art. 11–18 Douanewet).	**Voorlopige uitgangspunten van College van PG's dec 1996** met schending briefgeheim (OvJ-toets): • in GVO • machtiging RC vereist. Zonder schending briefgeheim (niet-inhoudelijke inlichtingen omtrent postverkeer) (OvJ-toets) • OvJ kan PTT schriftelijk bevorderen deze inlichtingen te verstrekken (o.g.v. art. 100 lid 2 Sv) • verbaliseringsplicht. **Concept-richtlijn «Procedures in toetsingen registratiezaken» 3 mrt 1998** (bij instellingsbesluit CTC): postvang dient bij CTC te worden geregistreerd.	Het plaatsen van een technisch middel in een postpakket kan gezien worden als geen of een hooguit geringe inbreuk op het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (art. 2 Politiewet 1993 en art. 141 Sv).	Geen bijzonder beslispunt.	Geen bijzondere regeling voor het plaatsen van een technisch middel in een postpakket. Onder omstandigheden kan spraken zijn van stelselmatige observatie, zie voorgesteld art. 126g Sv.

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Opnemen communicatie/ aftappen gegevensverkeer	**Huidig art. 125g Sv:** in het kader van een GVO of strafr financieel onderzoek (126b lid 3). De RC kan GVO gelasten en kan vervolgens bepalen dat wordt getapt. Overige voorwaarden: • strafbaar feit waarvoor voorl hechtenis (art. 67 Sv) • dringend gevorderd voor onderzoek • vermoeden bestaat dat verdachte deelneemt • binnen 2x24 uur p-v van aftappen/opnemen. **Art. 125h Sv:** regels omtrent dossiervorming en vernietiging tapgegevens.	**Voorlopige uitgangspunten van College v. PG's dec 1996:** (OvJ-toets) *scannen:* het met technisch hulpmiddel gericht onderscheppen van berichtenverkeer van (draagbare) telefoons; ATF 1t/m 3; semafoons. • mag vanaf pro-actieve fase • bij misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten • inhoudelijke berichten vallen onder art. 125g Sv, kunnen worden afgelezen (semadigit) of uitgeluisterd (sematone), machtiging van RC vereist. Bij scannen ter ondersteuning van volgen en observeren door OT: voor zakelijke weergave van inhoud in OT-verslagen vooraf machtiging RC vereist (of achteraf wanneer niet-voorzienbaar). In de praktijk geldt periode van 4 weken (telkens te verlengen).	Relativering van eis dat verdachte aan gesprek deelneemt (NN-GVO, NN-tap: standaard jurisprudentie). **EHRM 24 aug. 1998, NJCM 1998, p. 1058–1063:** effectieve rechtsbescherming is nodig voor personen die telefoneren via een getapte lijn, waarbij de tap niet is gericht op hun eigen aansluiting. **HR 2 juni 1998, NJ 1998, 783:** fysiek afluisteren telefoon gesprek in lounge van motel tijdens OT-actie zonder machtiging art. 125g Sv) wordt geaccepteerd. **HR 17 okt. 1995, NJ 1996, 147:** pv's en voorwerpen (banden) worden niet vernietigd dan nadat verdediging voldoende gelegenheid heeft gehad om toevoeging aan processtukken te verzoeken en daarover is beslist.	Voor het aftappen van telecomm volgt de Cie. in grote lijnen het wetsvoorstel herziening GVO. **(17)** Het gebruik van gegevens in andere zaken of tegen andere personen is slechts mogelijk met toestemming RC. **(18)** Alle telecommunicatieverkeer via de ether dat niet bestemd is voor de vrije ontvangst dus ook scannen, autotel e.d. valt onder regeling telefoontap. **(19)**	**Voorgesteld 126m en 126t Sv:** • in geval van verdenking van een misdrijf als omschreven in art. 67 Sv gezien aard of de samenhang met andere door de verdachte begane misdrijven een ernstige inbreuk op de rechtsorde oplevert • kan de OvJ bepalen • indien onderzoek dit dringend vordert • dat een opsporingsambtenaar telecommunicatie opneemt met een technisch hulpmiddel • machtiging RC nodig. **of** in het geval van het onderzoek naar beramen: • **criterium 126o Sv** en • waarbij ook geldt dat aan de telecomm een persoon deelneemt t.a.v. wie uit feiten of omstandigheden een redelijk vermoeden voortvloeit dat deze betrokken is bij het in georganiseerd verband beramen of plegen van misdrijven. NB lid 2 telecommunicatie is niet voor publiek bestemde communicatie via telecommunicatie-infrastructuur of via telecommunicatie-inrichting die wordt aangewend voor dienstverlening aan het publiek.

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Inlichtingen over gegevens-verkeer (printen)	**Huidig art. 125f Sv:** • bij ontdekking heterdaad of • midrijf voorlopige hechtenis • kan OvJ • inlichtingen over telecom verkeer vragen • binnen 1 maand beslist OvJ over vorderen GVO.	**Voorlopige uitgangspunten van College v. PG's dec 1996:** (OvJ-toets) *printen:* door PTT of politie scannen van niet-inhoudelijke berichten Op basis van art. 125f Sv kan printen alleen • bij heterdaad of • misdrijf waar voorlopige hechtenis is toegelaten • in klassieke opsporingson-derzoek (fase C). O.g.v. art. 11 lid 2 Wet persoonsregistratie ook mogelijkheid om te printen in pro-actief opsporingsonder-zoek. Medewerking kan niet worden afgedwongen.	**HR 8 nov. 1994, NJB 1995, 15:** inlichtingen over tenaamstel-ling van telefoonnummer, over welk telefoonnummer bij een bepaald adres hoort en over geheime nummers die niet vallen onder 125f Sv «telecommunicatieverkeer». **HR 7 april 1998, NJ 1998, 559:** het met een schaduw-semafoon meelezen en opnemen van codes die de inhoud van het semafoon-verkeer betreffen is slechts toelaatbaar op grond van art. 125g Sv.	Printen (opvragen tel-, fax- en andere telecom-nummers) is toegestaan onder dezelfde voorwaarden als tap. OvJ geeft toestemming voor periode van 4 weken. Vernietiging na 4 weken of een vordering bij RC voor verlenging. **(20)**	**Voorgesteld art. 126 n Sv:** • in geval van ontdekking heterdaad, misdrijven art. 67 Sv of misdrijf van art. 138a Sr kan OvJ • vordering doen om inlichtingen te verstrekken over telecom-infrastructuur/inrichting (aangewend voor publiek) • vermoeden bestaat dat verdachte heeft deelgenomen **of** in het geval van het onderzoek naar beramen of plegen in georganiseerd verband (**criterium 126o** en 126u Sv): • criterium 126o Sv en • dat daaraan een persoon deelneemt t.a.v. wie uit feiten of omstandigheden een redelijk vermoeden voortvloeit dat deze betrokken is bij het in georganiseerd verband beramen of plegen van misdrijven.
Scannen (ook van mobiele telefoonsen semafoons) (d.i. aftappen van gegevens-verkeer dat zich in de vrije ether bevindt)	**Zie art. 125g Sv** voorzover gegevensverkeer wordt gevoerd via de telecommuni-catie infrastructuur, organisatie of -inrichting). Voor het overige (bijv. scannen van de ether) niet expliciet geregeld. Er is wel een strafbaarstelling (art. 139c Sr) van het afluiste-ren van ether-verkeer als daarvoor bijzondere inspan-ning wordt verricht.	Geen specifieke richtlijn.	**HR 13 okt. 1998, NZB 1998, 129 (nr. 107 901) (Snake)**: verschei-dene scanners om iemand te volgen werden als inbreuk privacy afgekeurd maar leidde niet tot niet-ontvankelijkheid of bewijsuitsluiting. **HR 19 dec 1995, NJ 1996, 249 (Charles Z)**: degene die via de ether draadloos communiceert verliest in belangrijke mate zijn aanspraak op eerbiediging van persoonlijke levenssfeer. Schending van art. 8 EVRM door bijzondere omstandighe-den genuanceerd, nl. duur inzet scanner, gesprekken eenzijdig te horen, doel was of mobiele tel werden gebruikt en inhoud gesprekken voor geen ander gebruikt).	Alle telecomm-verkeer via de ether dat niet bestemd is voor de vrije ontvangst dus ook scannen, autotel e.d. valt onder regeling telefoontap. **(19)**	Geen afzonderlijke regeling voor het scannen in wetsvoorstel BOB.

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Direct afluisteren (ongeacht toestemming deelnemer)	Thans niet toegestaan zonder wettelijke basis. Het wetsvoorstel Direct afluisteren (23 147) is ten tijde de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden «bevroren».	**Voorlopige uitgangspunten van College v. PG's dec 1996:** Direct afluisteren is onder geen enkele omstandigheid toegestaan. Afluisteren waarbij geen der gesprekspartners weet dat er wordt afgeluisterd mag niet, tenzij de wet dit toelaat (bijv. telefoontap). Wanneer wetgeving tot stand komt zal de CTC voor direct afluisteren toestemming moeten geven (Instelling CTC 1 jan 1995). Blijkens Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel BOB komt er wel een richtlijn v.w.b. toetsing binnen OM.	**HR 2 juni 1998, NJ 1998, 783:** fysiek afluisteren telefoon gesprek in lounge van motel tijdens OT-actie zonder machtiging art. 125g Sv wordt geaccepteerd.	In fase III A en B bij verdenking van een gepleegd ernstig misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten en dat gezien zijn aard of georganiseerd verband waarin het is begaan een ernstige inbreuk op de rechtsorde oplevert. **(21)** Niet in fase II want zwaardere inbreuk dan tappen telecom en omdat het vaak gepaard gaat met heimelijk betreden. **(22)** Vordering OvJ ter goedkeuring aan College PG's **(23)**. De RC geeft de machtiging voor max 4 weken. **(24)**	**Voorgesteld art. 126l Sv:** • bij verdenking van een misdrijf als in art. 67 Sv (voorlopige hechtenis) • dat gezien aard of de samenhang met andere door verdachte begane misdrijven een ernstige inbreuk op de rechtsorde oplevert • kan de OvJ (na machtiging RC) bevelen • dat een opsp. ambtenaar (art. 141 Sv) • vertrouwelijke communicatie opneemt • met een technisch hulpmiddel. **of** in het geval van het onderzoek naar beramen of plegen in georganiseerd verband (**criterium 126o** en 126s Sv): • criterium 126o Sv en • en waaraan een persoon deelneemt t.a.v. wie uit feiten of omstandigheden een redelijk vermoeden voortvloeit dat deze betrokken is bij het in georganiseerd verband beramen of plegen van misdrijven. **Antwoord Min. v. Justitie uit Handelingen (TK, vergaderjaar 1998–1999, 25 403, nr. 25, p. 6):** Voor direct afluisteren heeft een beplakte infiltrant twee bevelen nodig: één infiltratiebevel + één bevel tot direct afluisteren.

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Afluisteren met toestemming van een van de deelnemers aan het gesprek	Gerelateerd aan de strafbaarstelling van **art. 139a en b Sr**: Opzettelijk afluisteren/ opnemen (anders dan in opdracht van de deelnemer aan het gesprek of zonder deelnemer aan dat gesprek te zijn en anders dan in opdracht van zulk een deelnemer) met een technisch hulpmiddel van een gesprek in een woning, besloten erf of lokaal. Toets door OvJ.	**Voorlopige uitgangspunten van College v. PG's dec 1996:** «Meeluisteren» is situatie waarbij een van de gespreksdeelnemers op de hoogte is van het gebruik van meeluisterapparatuur. • toets OvJ • doel kan zijn bewijsgaring; verkrijgen informatie; geheugensteun; controlemiddel • mag vanaf pro-actieve fase opsporingsonderzoek.	In de rechtspraak is er discussie over toestemming van de deelnemende partij: • **HR 18 feb 1997, NJ 1997, 500**: opname telefoongesprek via slachtoffer seksueel delict waarbij politie niet zodanig sturend is opgetreden dat sprake was van inmenging van enig publieke autoriteit • **EHRM 25 juni 1997 (Halford)**: toestemming werkgever neemt niet weg dat inbreuk op prive-leven van werknemer op de werkplek kan worden gemaakt. • **EHRM 23 nov 1993, NJB 1995, 41 (nr. 41)**: is wel een inmenging van privé-leven van de gesprekspartner die geen toestemming had gegeven (A contra France).	Direct afluisteren met goedkeuring van een van de deelnemers is een andere zaak. Deze methode wordt vaak gebruikt bij politiële infiltratie. Mag worden toegepast onder dezelfde voorwaarden als aftappen telecom (dus ook in fase II). **(25)**	Geen bijzondere regeling in wetsvoorstel BOB (zie voorgestelde bevoegdheid direct afluisteren ongeacht of er toestemming is verleend).
Afluisteren mbv technisch hulpmiddel waarbij geen der gesprekspartners weet dat er afgeluisterd wordt (auditief meekrijgen)	Vergelijk strafbaarstelling van artt. 139a en b Sr.	**Voorlopige uitgangspunten van College v. PG's dec. 1996:** • apparatuur dient alleen als «geheugensteun» • mag niet meer waarnemen/ opnemen dan zintuiglijk door de «meekrijger» kon worden waargenomen/gehoord. • in p-v moet duidelijk vermeld worden dat het technisch hulpmiddel niet werd aangewend om het gesprek te horen • mag vanaf pro-actieve fase van opsporingsonderzoek.	**HR 2 juni 1998, NJ 1998, 783** (zie direct afluisteren)	Specifiek beslispunt. Zie direct afluisteren.	Geen afzonderlijke regeling.

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Opnemen vertrouwelijke communicatie/ betreden van plaatsen	Naar huidig recht is het niet mogelijk om voor dit doel («direct afluisteren») binnen te treden.	Geen specifieke richtlijn.	Idem afluisteren met toestemming van deelnemer aan het gesprek.	–	**Voorgesteld art. 126l lid 1 en 2:** Naast de criteria die gelden voor direct afluisteren (art. 126l lid 1 en art. 126s lid 1) gelden de volgende voorwaarden (cumulatief): • de OvJ kan bepalen • in belang van het onderzoek • dat ter uitvoering van het bevel (van direct afluisteren) • een besloten plaats, niet zijn de een woning, wordt betreden • zonder toestemming van de rechthebbende. De OvJ kan toestemming geven een **woning** te betreden (om een technisch hulpmiddel bij direct afluisteren te plaatsen): • indien het onderzoek dit dringend vordert en • het de verdenking van een misdrijf betreft waarop naar de wettelijk omschrijving een gevangenisstraf van acht jaar of meer is gesteld.

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Informanten/runnen informanten *Runnen van informant* • meer dan incidenteel contact met informant	Voor het gebruik van informatie of runnen van informanten bestaat geen specifieke wettelijke regeling (alleen zogenoemde oor & oogfunctie van politie volgens art. 2 Politiewet 1993). **Besluit beheer regionale politiekorpsen** (28 maart 1994, Stb. 224) het regionale politiekorpsbesluit over een regionale criminele inlichtingendienst die gegevens inwint, uitwisselt en verwerkt ten behoeve van het voorkomen en opsporen van misdrijven die gezien hun ernst, frequentie of het georganiseerd verband waarin ze worden gepleegd, een ernstige inbreuk op de rechtsorde maken (art. 4 juncto CID-regeling 1995).	**Infiltratierichtlijn 1991:** Informant is iemand die • aan opsp. ambtenaar • (on)gevraagd inlichtingen verstrekt • over een gepleegd of nog te plegen strafbaar feit. **CID-regeling 1995:** CID registreert codes vd personalia van informanten (art. 4 lid 1 sub b onder 4) en meldt deze aan NCID (art. 6 lid 3 sub d). **Ethische Code 1996** (geen officiële status, zie TK 1995–1996, 24 072, 15, p. 29–30): • informant altijd door twee CID-rechercheurs gerund • alleen zakelijk kontakt tussen runner en informant • runners accepteren geen enkele materiële gunst. **Voorlopige uitgangspunten van College v. PG's dec 1996:** (OvJ-toets) Definitie • iemand die onder zekere waarborging van diens anonimiteit anders dan als getuige • aan een opsp. ambtenaar • (on)gevraagd inlichtingen verstrekt • over een gepleegd of nog te plegen feit • opsp. ambtenaren kunnen niet als informant worden ingeschreven. Procedure • toestemming OvJ voor inschrijving • OvJ beziet jaarlijks wel/niet verder runnen	**HR 11 apr. 1995, NJ 1995, 537 (gestolen dossiers**: niet onrechtmatig). **HR 9 dec 1997, nr. 106 091:** niet aannemelijk was geworden dat de betrokken persoon in opdracht van de politie als infiltrant (aansturing van politie/OM) een rol in de zaak heeft gespeeld. Aan deze persoon was niet gevraagd activiteiten te verrichten die door deze niet gebruikelijk waren om te doen (geen aansturing) terwijl waar sprake was van het plegen van strafbare feiten de persoon als verdachte is aangemerkt. Daarnaast zijn er vele uitspraken i.v.m. herkomst CID-informatie, identiteit informant etc.	Definitie • informant is iemand die (on-) gevraagd inlichtingen verstrekt aan politie • onder zekere waarborgen van anonimiteit en • die als zodanig staat ingeschreven in een informantenregister vd politie **(38a)** • opsporingsambtenaar kan niet als informant worden ingeschreven. **(40)** Handelingen • Informant pleegt **geen** strafbare feiten onder regie van politie en justitie • bij schending vervalt geheimhoudingswaarborg • gehele of gedeeltelijke vrijwaring voor gepleegde strafbare feiten alleen mogelijk wanneer verkregen (criminele) voordeel wordt afgedragen • met toestemming van OvJ • geen vrijwaring voor ernstige delicten. **(42)** Procedure • afspraken met informanten worden schriftelijk vastgelegd **(42)** • toestemming van OvJ voor inschrijving • OvJ heeft volledige inzage • OvJ beziet jaarlijks wel/niet verder runnen. **(39)** Runnen • alleen door CID-opsporingsambtenaren • doel is opsporing • o.g.v. vermoeden van gepleegde en te plegen misdrijven • die door aard of georganiseerd verband	**Wetsvoorstel wijziging Wet op de Politieregisters ter regeling van enige bijzondere politieregisters** (zoals CID & grijze veld-registers, regeling in de wet **CID-regeling 1995**).

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Informanten/runnen informanten		• OvJ houdt ziet erop toe dat informant geen strafbare feiten in zaak pleegt. **Concept-richtlijn «Informanten en Infiltranten», 8 mei 1998:** Informant is • burger die anders dan als getuige en • onder zekere waarborging van diens anonimiteit • aan opsp. ambtenaar al dan niet gevraagd • inlichtingen verstrekt over gepleegd of nog te plegen strafbaar feit • blijft geheel verantwoordelijk voor zelf plegen van strafbare feiten informatie kan gebruikt worden t.b.v. opsporing of directe bewijsvoering tegen verdachte. Procedure • informant dient te worden ingeschreven in register RCID en aangemeld bij NCID • toestemming CID-OvJ voor inschrijving • geen opsp. ambtenaar, tenzij «gestuurde informant» • CID-OvJ toetst kwaliteit informant, bepaalt duur inzet, verlengt deze naar eigen oordeel • met informant wordt contract afgesloten • CID-OvJ toetst rechtmatigheid inwinning informatie en ziet toe op stricte onderscheiding informant/infiltrant.		• een ernstige inbreuk maken op de rechtsorde **(38b)** • toestemming OvJ. **(39)**	

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Informanten/runnen informanten		Runnen • alleen door opgeleide/ aangewezen opsp. Medewerkers CID • onder gezag van CID-OvJ • altijd dubbel runnen • alleen CID-OvJ kan toezeggingen maken mbt anonimiteit en beloningen • hanteert daarbij relevante regelgeving. Vastlegging • afspraken en toezeggingen worden onverwijld vastgelegd • alle waarnemingen schriftelijk vastgelegd • CID-OvJ verantwoordelijk voor p-v van verantwoording tbv tactisch recherche-onderzoek • geen dubbelen bronnen van deze informatie • controle op classificaties van informatie door andere functionaris dan diegene die informatie verwierf. Informant geeft zijn ogen en oren te kost in omgeving van verdachte(n) of binnen criminele organisatie en verkregen informatie doorspeelt aan politie. **Regeling bijzondere opsporingsgelden 1 juni 1998:** Definitie • burger die onder zekere voorwaarden van anonimiteit • anders dan als getuige of tipgever • aan een opsp. ambtenaar al dan niet gevraagd • inlichtingen verstrekt over een gepleegd of nog te plegen strafbaar feit.			

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Informant/sturen informant *Sturen van informant* • meer dan incidenteel contact met informant en • politie geeft informant gerichte opdrachten	Idem runnen informanten.	Idem runnen. **Voorlopige uitgangspunten van College v. PG's dec 1996:** wanneer informant door politie / OM gevraagd wordt om informatie in te winnen • OvJ moet vooraf in kennis gesteld worden • OvJ beziet maandelijks of er verder gegaan moet worden met dit soort informanten. **Concept-richtlijn «informanten en infiltranten», 8 mei 1998:** gestuurde informant is • informant die op verzoek van opsp. ambtenaar • gedurende een bepaalde periode en • tav bep. verdachte/criminele groepering • stelselmatig specifieke inlichtingen inwint door in omgeving van verdachte(n) te verkeren en/of deelnemen aan activiteiten/ gesprekken. (zogenoemde *milieuverkenning*).	Definitie, handelingen en procedure idem.		**Voorgesteld art. 126v:** • bij verdenking v. misdrijf of igv 126o lid 1 • kan OvJ *schriftelijk* bevelen (bij nood eerst mondeling) dat • een opsp. ambtenaar aan persoon • die *geen opsporingsambtenaar* is • *schriftelijk* overeenkomt dat deze bijstand verleent aan de opsporing • door stelselmatig informatie in te winnen omtrent • verdachte of persoon betrokken bij het beramen of plegen van ernstige misdrijven in georganiseerd verband • 3 maanden, telkens te verlengen.

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Anonimiteit informanten	**Beperkte anonieme getuige art. 190 Sv:** personalia getuige (deels) niet openbaar bij afleggen getuigenis wanneer voor getuige • gegrond vermoeden • daardoor overlast of • belemmering bij uitoefenen v. beroep • RC bepaalt dit en • meldt redenen in p-v.	**Voorlopige uitgangspunten voor inzet BOB van College van P-G's 1996**: hoofdOvJ dienen toe te zien op daadwerkelijke uitvoering. **Concept-richtlijn «informanten en infiltranten», 8 mei 1998:** Anonimiteit wordt gewaarborgd met inachtneming artt. 187 e.v. Sv en wetsvoorstel BOB, tenzij zwaarwegende belangen als van anderen in verband met leven, vrijheid en veiligheid. In uitzonderlijk geval van (gedeeltelijke) opheffing anonimiteit identiteit alleen door CID-OvJ bekend gemaakt. Geeft motivering vooraf schriftelijk aan hoofdOvJ en informant. **Instructie getuigenbescherming 1998**	**HR 5 nov 1996, NJ 1997, 737** (teamleider kan verslag doen van waarnemingen van anonieme teamleden o.g.v. art. 344 lid 3 Sv). **HR 12 mrt 1996, NJB 1996, 48:** het hof had beslist dat de getuige geen antwoord hoefde te geven op de vraag of na de aanvang van het opsporingsonderzoek nog gebruik is gemaakt van informanten. De effectiviteit van de opsporing en de bescherming informanten woog zwaarder dan belang van verdachte bij beantwoording van die vraag.	Waarborgen anonimiteit • schriftelijke machtiging OvJ • informant kan als (bedreigde) getuigen worden opgeroepen. **(41)**	**Voorgesteld art.** (artt. 187, 187b en) **187d Sv:** RC kan beletten dat antwoorden op vragen ter kennis komen van OvJ, raadsman en verdachte bij grondig vermoeden dat bij openbaring • getuige ernstig overlast zal ondervinden • of zwaarwegend opsporingsbelang wordt geschaad.
Politie informant	Geen specifieke wetgeving (oog en oorfunctie op basis van art. 2 Politiewet 1993).	**Concept-richtlijn «informanten en infiltranten», 8 mei 1998:** verwijzing naar art. 126j wetsvoorstel BOB: politie informant is opsporingsambtenaar die stelselmatig info inwint omtrent een van misdrijf verdachte. Anonimiteit wordt niet gewaarborgd, moet handelingen en bevindingen t.b.v. strafzaak verantwoorden.	**Rechtbank Arnhem, 18 april 1995, nr. 05/075 090/92 (A.H. Oosterbeek)** Infiltratie in Jehova's getuigen.	Opsporingsambtenaren kunnen niet als informant worden ingeschreven. **(40)**	**Voorgesteld artt. 126j en 126v:** • bij verdenking van misdrijf • kan OvJ *schriftelijk* bevelen dat • een opsporingsambtenaar zonder kenbaar te maken dat hij optreedt als opsporingsambtenaar (*under cover*) • stelselmatig informatie inwint over verdachte • 3 maanden, telkens te verlengen.

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Vergoedingen aan informanten	Geen specifieke wetgeving.	**Regeling tip-, toon- en voorkoopgelden 1985 tot 1 juni 1998** (oud): • «geen dader, geen betaling» uitzondering mogelijk in overleg met het OM • geen uitbetaling wanneer informant ook verdachte is in opsporingsonderzoek. **Regeling bijzondere opsporingsgelden 1 juni 1998:** *Uitbetaling* • Tipgeld wordt beschikbaar gesteld door de Min. van J. op verzoek van de hoofdOvJ • wegens door informant verstrekte inlichtingen of verrichte diensten die (mede) hebben geleid tot de opheldering van strafbare feiten • of in geval van dienen tot zwaarwegend (economisch) belang/ aanmoedigingspremie/ afbouwen informant/ uitstellen tactisch onderzoek. *Hoogte* • hoogte tipgeld bepaald adhv vergelijking met soortgelijke gevallen na raadpleging van centrale registratie tipgeld-zaken van de dCRI • in alle gevallen dienen de wegingsfactoren te worden gehanteerd (bijlage 1 van de regeling) • (toekenning en) bedrag in overleg politie ambtenaar dCRI ambtenaar directie Strafrechtelijke handhaving • deze laatste beslist over toekenning en hoogte bedrag.	**HR 10 juni 1997, NJ 1997, 723** Nederlandse opsporings-ambtenaar ontvangt van Duitse opsporingsambtenaar informatie die deze heeft gekocht van Pakistaanse politie, mede op grond waarvan verdenking ontstaat: toelaatbaar.	Betaling volgens landelijke beloningsregel en afh. van belang van overheid bij criminaliteitsbestrijding. **(43)**	

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Vergoedingen aan informanten		**Geen uitbetaling** • politie doet altijd onderzoek naar eventuele betrokkenheid vd informant bij strafbare feit • geen uitbetaling indien informant tot verdachte kan worden aangemerkt in onderzoek. **Buitenlandse rechtshulpverzoeken:** in geval van Nederlandse informant door Nederland gerund in kader van buitenlands opsporingsonderzoek waarbij tevens Nederlands strafvordelijk belang wordt gediend, kan deel van toe te kennen tipgeld door Nederland worden betaald.			

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Deals met criminelen	Geen specifieke wetgeving.	**art. 2a Instellingsbesluit CTC jan 1995,** zie ook Modelbrief van PG's aan hoofdOvJ 1 juli 1983: Voorwaarden • in zaken van leven of dood • of daarmee gelijk te stellen ernst • uiterst redmiddel • inlichtingen essentieel voor gesteld doel • alleen tegenprestatie wanneer informatie deugdelijk. Procedure alle voorgenomen afspraken met criminelen • moeten door hoofdOvJ aan betrokken P-G worden voorgelegd • P-G vraagt toestemming aan minister • College vraagt advies aan CTC **Richtlijn afspraken met criminelen 1997** (richtlijn van College van PG's, Stcrt. 1997, 61): Afspraak is • afspraak tussen crimineel (verdachte of veroordeelde) en OM • doel: verkrijgen toetsbare getuigenverklaring • in ruil voor enige tegenprestatie van OM. Tegenprestatie • belonen volgens landelijke tipgeldregels; • lagere straf eisen; • enige verzachting strafexecutie • **niet**: toezegging strafrechtelijke immuniteit.	**HR 30 juni 1998, NJ 1998, 799/AA 1999, 56–61:** wetgever wordt opgeroepen om wetgeving tot stand te brengen; bijzondere motiveringsplicht, bij «gebruik voor het bewijs van verklaringen van personen/verdachten, die zijn verkregen in ruil voor toezeggingen met betrekking tot strafvermindering of niet vervolging», waarbij in beginsel voorop staat «dat zodanig gebruik voor het bewijs niet toelaatbaar is, tenzij deze personen zijn gehoord door een rechter en de verdedigiging de gelegenheid heeft gehad van het ondervragingsrecht gebruik te maken». Indien de betrouwbaarheid van de getuigenverklaringen wordt betwist moet rechter in zijn beslissing blijk geven dat hij die betrouwbaarheid heeft onderzocht. **HR 6 april 1999, nr 109 064 (Hakkelaar)** Opnieuw: Niet onder alle omstandigheden is sluiten overeenkomst onrechtmatig. «Het staat het OM niet vrij toezeggingen te doen omtrent (het achterwege laten van) de executie van een te verwachten rechterlijke beslissing, ook niet indien een zodanige toezegging betrekking heeft op een mogelijk onderdeel van een te verwachten rechterlijke beslissing». «Bij de rechterlijke toetsing moet rekening gehouden worden met de uit het opportuniteitsbeginsel voortvloeiende beleidsvrijheid van het OM. De bevoegdheid tot het aangaan van overeenkomsten kan op zichzelf niet op	Deal is • afspraak tussen een crimineel en het OM • doel: verkrijgen van **toetsbare** getuigenverklaring • in ruil voor enige tegenprestatie van het OM. **(45a)** Deals • alleen uiterst redmiddel in zaken • van georganiseerde misdaad • of leven en dood • **geen** strafrechtelijke immuniteit als tegenprestatie. Procedure • op verzoek van hoofd OvJ • toestemming College PG's vereist. **(45b)**	Wetsvoorstel toezeggingen aan getuigen in strafzaken **Voorgesteld art. 226g Sv:** • RC toetst (rechtmatigheid) *schriftelijk* voornemen van OvJ voor een afspraak met verdachte • voor getuigenverklaring in GVO • tegen verdachte in andere zaak • bij misdrijf als in art. 67 lid 1 Sv gepleegd in georganiseerd verband en gezien aard/samenhang met andere door verdachte gepleegde misdrijven een ernstige inbreuk op rechtsorde opleveren • *of* waarop gevangenisstraf > 8 jaar staat • in ruil voor strafvermindering. **Voorgesteld art. 44a lid 2:** strafvermindering kan bestaan in • max 1/3 bij onvoorwaardelijke gevangenisstraf of boete • omzetting max 1/3 van onvoorwaardelijk in voorwaardelijke straf/geldboete • vervanging gedeelte gevangenisstraf in onvoorwaardelijke boete.

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Deals met criminelen		Voorwaarden • proportionaliteit • subsidiariteit • openheid: (mede)verdachte geeft volledige informatie over eigen aandeel. Procedure • hfd OvJ legt voornemen afspraak voor aan College van PG's • deze toetst aan de hand van advies CTC.	de modelbrief van de PG's worden gebaseerd.» **Hof Den Bosch 27 feb 1998, NJ 1998, 518** (Juliet): OM niet-ontvankelijk door ontbreken duidelijke verslag-legging toezeggingen en een weigering van de heer P. ter terechtzitting te verschijnen ivm door hem afgelegde verklaringen (deal). Cassatie-beroep ingesteld. **Hof Amsterdam 1 oktober 1997, NJ 1998, 123:** Burgerinformant aan wie is toegezegd dat door hem verstrekte informatie niet tegen hem zal worden gebruikt wordt vervolgd. Het OM is ontvankelijk, maar bewijs-uitsluiting van de verklaring.		
Kroongetuigen	Geen specifieke wetgeving.	**Richtlijn afspraken met criminelen 1997** zie hierboven. Ingevolge art. 2b wordt kroongetuige (persoon die volledig wordt gevrijwaard) uitgesloten. **Concept-richtlijn «Procedures in toetsingen registratiezaken» 3 mrt 1998** (bij instellings-besluit CTC). CTC dient toezeggingen aan getuigen in strafzaken te toetsen.	In de onder «deals» aange-haalde rechtspraak wordt de mogelijkheid van een toezegging omtrent niet-vervolging uitdrukkelijk opengelaten.	Geen kroongetuige in Nederlands strafrecht **(49)** dat is de situatie waarbij straf of ontbreken daarvan in geen verhouding staat tot ernst gepleegde feiten.	**Voorgesteld art. 44a lid 2, juncto 2269 ev. Sv** (zie hierboven) sluit strafrechtelijke immuniteit uit en beperkt strafvermindering.

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Bedreigde getuigen	**Wet bedreigde getuige 1994 (artt. 226a-f Sv):** Voorwaarden • wanneer door verklaring de getuige zelf of ander • zodanig bedreigd geacht kan worden dat gevreesd moet worden voor • leven, gezondheid of veiligheid dan wel • ontwrichting gezinsleven of sociaal-economisch bestaan • *en* getuige wegens bedreiging geen verklaring wil afleggen. Procedure • op schriftelijke en gemotiveerde beschikking van RC • RC bevoegd identiteit onvermeld te laten of processtukken te anonimiseren.	**Concept-richtlijn «procedures in toetsingen registratiezaken» 3 mrt 1998** (bij instellingsbesluit CTC). CTC dient de toepassing van getuigen-bescherming te toetsen.	**EHRM 23 apr 1997, NJ 1997, 635 (Van Mechelen-zaak):** gebruik politiele anonieme getuigen slechts in uitzonderlijke omstandigheden toelaatbaar. **EHRM 26 mrt 1996, NJ 1996, 741 (Doorson-arrest):** gebruik verklaringen van anonieme bedreigde getuige niet per def schending van art. 6 EVRM.	• alleen bij ernstige bedreiging namelijk • bedreigd voor het leven, gezondheid of veiligheid danwel • ontwrichting gezinsleven of sociaal-economisch bestaan van getuige (zie art. 226a Sv) • bij zaken van georganiseerde criminaliteit of leven of dood **(46)** • wijziging identiteit mogelijk in uiterste gevallen **(47)** • uitvoer georganiseerd door CRI • onder gezag van hoofd OvJ Landelijk parket • toestemming van College van PG's nodig. **(48)** Niet van toepassing op informanten/infiltratie tenzij een getuigenis wordt afgelegd.	Geen wettelijke regeling. Wijziging identiteit zullen zo nodig bij afzonderlijk wetsvoorstel worden geregeld.

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Infiltratie/Algemeen	Geen specifieke wetgeving.	**Infiltratierichtlijn 1991:** Definitie van infiltratie: het al dan niet onder een dekmantel van een aangenomen identiteit binnendringen door buitenstaanders (personen buiten het criminele milieu) in het criminele milieu t.b.v. opsporing en vervolging. De richtlijn stelt 4 voorwaarden: 1. verbod uitlokking (d.i. Tallon-criterium) 2. goedkeuring OM, onder regie recherchechef en in nauw overleg betrokken OvJ 3. proportionaliteit, subsidiariteit en zorgvuldigheid; 4. voorkeur politie-infiltrant (d.i. een speciaal daarvoor opgeleide politie-functionaris). **Voorlopige uitgangspunten PG's** (versie dec. 1996, Arnhem): Definitie: • de politiefunctionaris of burger die al dan niet onder dekmantel van een aangenomen identiteit, • onder het gezag van het OM en onder regie politie (goedkeuring OM, onder regie recherchechef met gebruik van PIT en eindverantw. OvJ); • (het criminele milieu binnen dringt en) in het criminele milieu toepasselijke handelingen verricht of zal gaan verrichten (waaronder Tallon-criterium) • dan wel aan een criminele organisatie goederen of diensten levert. • t.b.v. opsporing of vervolging van gepleegde of nog te plegen strafbare feiten.	**hof Den Bosch 4 maart 1998, nng:** «Nu het hof (...) zelfstandig oordeelt over de toelaatbaarheid, de aard en de duur van de infiltratieactie en daarbij zelfstamdig de nodige afwegingen maakt – los van de afwegingen die de CTC intern binnen het OM heeft gemaakt – is het aanvraagformulier inzet PIT niet als processtuk te beschouwen.» HR 24 jun 1997, NJ 1998, 712 (dat verdachte een gedeputeerde was was geen grond voor andere maatstaf). **Een definitie van infiltratie** in de jurisprudentie: «een opsporingsambtenaar of een door OM of politie ingeschakelde burger, die meestal onder dekmantel van een aangenomen, valse identiteit, in het criminele circuit is binnengedrongen en daar activiteiten verricht, door aan strafbare feiten deel te nemen dan wel deze te sturen» (**HR 12 november 1996, NJB 1997, nr. 46).** **HR 5 dec 1995, NJ 1996, 238:** niet alleen de ernst van het feit en de mate waarin wordt opgetreden, maar ook het doel dat met infiltratie wordt nagestreefd speelt een rol. **Ludi-arrest (EVRM 15 jun 1992, NJ 1993, 711)**: bij een cocaïne deal (over de telefoon) kan beroep op schending art. 8 EVRM worden gedaan. Bij zo'n deal moet betrokkenen zich realiseren dat hij het risico loopt op een undercover-agent te stuiten. Zie ook andere uitspraken omtrent «the	Infiltratie in fase IIIA en B voor zover sprake is van ernstige gepleegde misdrijven die naar hun aard of georganiseerd verband een ernstige inbreuk maken op de rechtsorde. **(50)** Het inwinnen van info dmv infiltratie als pro-actieve opsporingsmethode (fase II) mag alleen bij redelijk vermoeden van te plegen misdrijven die naar hun aard of georganiseerd verband een ernstige inbreuk op de rechtsorde vormen. **(50)** Het plegen van strafbare feiten door infiltranten is in deze fase niet toegestaan. **(50)** Het plegen van strafb feiten (b.v. aankoop illegale goederen is alleen toegestaan tav verdachten van misdrijven die naar hun aard of in georganiseerd verband begaan een ernstige inbreuk op de rechtsorde vormen. **(50)** Uitlokking van verdachten of andere personen binnen de criminele groep of organisatie is niet toegestaan. **(50)** Van criminele burger-infiltranten die onder regie van politie en justitie strafbare feiten plegen mag geen gebruik worden gemaakt. **(54)** Alle infiltranten worden begeleid door speciale infiltratie teams. Van infiltratie-activiteiten wordt p-v opgemaakt. **(52)** Alle infiltratie-acties vinden plaats op aanvraag van de hoofdOvJ. Toestemming van	**Voorgesteld art. 126h Sv:** Voorwaarden: • verdenking misdrijf als in 67 Sv • dat gezien aard of de samenhang met andere door verdachte begane misdrijven • een ernstige inbreuk op de rechtsorde oplevert • kan de OvJ indien het onderzoek dit dringend vordert, bevelen dat • een opsporingsambtenaar (art. 141 Sv onderdeel b) • deelneemt of medewerking verleent aan • een groep van personen waarbinnen naar redelijkerwijs kan worden vermoed • misdrijven worden beraamd of gepleegd • waarbij een persoon niet mag worden gebracht tot andere strafbare feiten dan waarop diens opzet reeds tevoren was gericht (Tallon-criterium). Voorgesteld art. 126p Sv is bedoeld voor het onderzoek naar het beramen of plegen in georganiseerd verband geldt het criterium van art. 126o (zie observatie/schaduwen). Pseudo-koop wordt apart geregeld in voorgesteld artt. 126i en q Sv (zie hieronder). Uit **art. 126h Sv lid 4** blijkt dat de OvJ een bevel tot infiltratie ook geven aan: • een persoon in openbare dienst van een vreemde staat, die voldoet aan bij AMvB te stellen eisen en • een opsporingsambtenaar als bedoeld in artt. 141 onder c en 142 mits wordt voldaan aan bij AMvB te stellen regels terzake opleiding en samenwerking

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Infiltratie/Algemeen		Onder de omschrijving van infiltrant valt ook de langdurige inzet van de politie-infiltrant, burgerinfiltrant, frontstore, projectinfiltratie, voorkoop, toongeld, pseudo-koop, gecontroleerde aflevering, doorlaten van (niet) gevaarlijke of schadelijke stoffen. **Instellingsbesluit CTC** (Den Haag, 7 dec 1994) art. 2: Toetsing van (1) (inter) nationale projectmatige infiltratie, m.u.v. eenmalige of kortlopende acties (zoals pseudo-koop en gecontroleerde aflever. T.b.v. inbeslagname) en (2) vormen van (langdurige) infiltratie waarbij gebruik wordt gemaakt van informatie van criminele infiltranten, die onder regie en gezag van OM en politie strafbare feiten (blijven) plegen. (zie ook **procedure in toetsings- en registratiezaken CTC, 3 mrt 1998**) **CTC-toets:** • aard en duur (6 weken -1,5 jaar); • strafbare feiten infiltrant of facilitering; • burger- of politieinfiltrant; • stuurbaarheid infiltrant (naleven afspraken en melden verdiensten van activitieten); • afbreukrisico van de infiltratieactie.	reasonable expectation of pricacy». **HR 24 juni 1997, NJ 1998, 712** de eis dat infiltrant pas na toestem. Het OM kan worden ingezet wordt in de rechtspraak niet gehonoreerd). **EHRM 9 juni 1998, NJCM p. 1075–1076(Teixeira de Castro):** undercover agents «instigated the offence and there is nothing to suggest that without their intervention it would have been committed». Die interventie en het gebruik ervan in het daaropvolgende strafproces zijn in strijd met art. 6 EVRM. **HR 4 dec 1979, NJ 1980, 356 (Tallon):** verdachte mag niet worden gebracht tot andere handelingen dan waarop zijn opzet reeds was gericht). Zie verder **HR 16 sept 1996, NJ 1997, 121** en **NJ 1997, 122** (: verwerping verweer uitlokking) en **Hof Den Haag, 27 dec 1995, NJ 1996, 338** (**RaMoLa**: enkele feiten of omstandigheden moeten worden gesteld om uitlokking aannemelijk te doen zijn). **Hof Den Haag 3 maart 1998, NJ 1998, 923:** Infiltratie in Colombia zonder toestemming van Colombiaanse autoriteiten leidt tot niet ontvankelijkheid in Nederland. Schending territorialiteitsbeginsel.	College PG's is vereist. De RC toetst alle infiltratie acties die langer dan een maand duren. **(52)** Eenmalige pseudokoopacties en kortstondige buitenlandse acties (1–3 dagen) behoeven slechts toestemming van de hoofdOvJ of de landelijke OvJ. **(52)**	met opsporingsambtenaren als bedoeld in art. 141 onderdeel b *(dat zijn de bijzondere opsporingsambtenaren).*

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Infiltratie/Algemeen		**Concept-richtlijn «informanten en infiltranten», 8 mei 1998:** • infiltrant is opsporings-ambtenaar of burger die al dan niet onder aangenomen identiteit, onder gezag OM en onder regie politie • het criminele milieu-binnendringt en/of daar (strafbare handelingen verricht of zal gaan verrichten die het strafbare gedrag binnen het crim milieu (kunnen) beinvloeden • dan wel aan (crim) org goederen/diensten levert • tbv opsporing en vervolging van gepleegde of nog te plegen feiten. De vraag of in een concreet geval sprake is van dergelijke handelingen is ogv concrete omstandigheden van het geval ter beoordeling aan het OM. Infiltrant neem juridisch gesproken in enigerlei wijze deel aan door of binnen crim org gepleegde strafbare feiten (medeplegen, -plichtigheid, voorbereidingshandelingen, deelname aan crim org, etc.) Alleen strafbare feiten plegen in direct verband tot opdracht en na toestemming OM. **Aanvraagprocedure (project-matige) infiltratie (concept 1998):** De ambtenaar legt de aanvraag ter beoordeling voor aan de OvJ. De OvJ toetst op proportionaliteit, subsidiariteit, afbreukrisico, opsporings-methode, rechtmatigheid daarvan en veiligheid infiltrant.			

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Infiltratie/Algemeen		OvJ legt aanvraag neer bij hoofd OvJ die het vervolgens ter toetsing aan PG's De hoofdOvJ toetst op dezelfde punten als de OvJ. Indien hoofdOvJ de aanvraag wil doorgeleiden naar PG's dan geeft hij deze ter toetsing aan de CTC.			
Politie-infiltrant	Geen specifieke wetgeving. **Besluit beheer regionale politiekorpsen** (28 maart 1994, Stb. 224). Het regionale politiekorps beschikt, zelfstandig of samen met (een) ander(e) politiekorpsen, over een eenheid die uitsluitend tot taak heeft, indien redelijkerwijs mag worden aangenomen dat gebruik van vuurwapengeweld tegen politie of anderen dreigt, de volgende werkzaamheden uit te voeren: planmatige aanhouding, bewaken en beveiligen politie-infiltranten etc. (art. 8 EVRM).	**Infiltratierichtlijn 1991**: • Bij voorkeur dient de infiltrant een speciaal daarvoor opgeleide politiefunctionaris te zijn. • Per ressort wordt een begleidingscie ingesteld met vertegw-ers van de parketten in het ressort, de chefs infiltratieteams en de Afdeling Nationale Coördinatie Politie Infiltratie (ANCPI) van de CRI. • De politie-infiltrant wordt bijgestaan door een begeleidingsteam dat uit 2 of meer begeleiders bestaat (3.2 onder 2) Hij legt zijn bevindingen vast bij proces-verbaal («terstond na elke confrontatie», zie 3.2 onder 3). Idem infiltratie/algemeen: **Concept-richtlijn «informanten en Infiltranten», 8 mei 1998**		Zie Infiltratie/Algemeen.	Zie Infiltratie/ Algemeen. Bovendien is in het wetsvoorstel in art. 126j geregeld de figuur van de opsporingsambtenaar die «under cover» stelselmatig informatie inwint over een verdachte ingeval er sprake is van een verdenking van een misdrijf (bijvoorbeeld doordat de opsporingsambtenaar lid van een sportclub of contact legt met vrienden en bekenden van de verdachte).

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Burger-infiltrant	Geen specifieke wetgeving.	**Voorlopige uitgangspunten PG's** (versie dec. 1996, Arnhem): met een criminele burger-infiltrant mag niet worden gewerkt. «Dit wordt overigens niet in de wet geregeld maar moet worden gezien als een politiek verbod. In zeer uitzonderlijke gevallen zou de MvJ van dit verbod ontheffing kunnen verlenen. Het moet dan gaan om een zaak waarin zwaarwegende belangen op het spel staan (ontvoering, gijzeling, levensdelict en aanslagen). Vast zal moeten staan dat geen enkel ander middel meer ingezet kan worden en dat de inzet van de criminele burgerinfiltrant met een grote mate van waarschijnlijkheid effectief zal zijn.» **Brief Sorgdrager ter aankondiging «Voorlopige uitgangspunten», 27 feb 1997:** Verbod inzet criminele burgerinfiltrant door OM. In zeer uitzonderlijke gevallen kan een ontheffing van dit verbod door College van PG's worden gegeven na voorafgaande toestemming minister. Idem infiltratie/algemeen: **Concept-richtlijn «informanten en infiltranten», 8 mei 1998:** Het gebruik van burger-infiltranten dient beperkt te blijven tot bijzondere gevallen, waarin de inzet van een politiele infiltrant niet mogelijk is. Inzet alleen na voorafgaande risico-analyse. Van tevoren schriftelijke afspraken m.b.t. opdracht, te verrichten (strafbare) feiten, geheimhouding identiteit en evt. optreden tegenover RC of rechter.	**Rechtbank Amsterdam 8 maart 1999** (parketnr. 13/129 087–98) **Pagaro/Orion:** zaak waarin een informant voor een voorgenomen cocaïne transport na toestemming CID-OvJ Antillen een vaarschema aanreikt, een rondleiding op stationschip geeft en twee faxberichten kopieert toen hij op het huis van de hoofdverdachte pastte. Ten aanzien van het verzoek van de verdediging om de minister van Justitie van de Antillen op te roepen als getuige wordt bij gebrek aan wetgeving getoetst aan de Richtlijn infiltratie 1991, rapport Parlementaire enquête en het wetsontwerp BOB (artt. 126w en ff) (door Kamer aanvaard op 26-11-1998). Het OM is de bevoegde autoriteit inzake inzet van een burger-infiltrant en in de beslissing een gecontroleerde aflevering: geen grond om minister Antillen te horen. In Nederland hebben de officieren Teeven en Vrakking goedkeuring voor het burgerinfiltratietraject (achteraf) gevraagd (strafbare feiten in het licht van voorbereidingshandelingen art. 10a Opiumwet). Op 13 maart adviseert de CTC om aan het burgerinfiltratietraject goedkeuring te onthouden, tenzij een en ander schriftelijk wordt vastgelegd. «Zodra sprake is van enige vorm van infiltratie , dienen met betrokken infiltrant duidelijke ondubbelzinnige afspraken te worden gemaakt, een en ander ter toetsing door de rechter ter terechtzitting.» aldus de CTC. Blijkens de notulen van het College van PG's 17 maart 1998 staat vermeld dat mr Ficq	Het plegen van strafbare feiten (b.v. aankoop illegale goederen is alleen toegestaan tav verdachten van misdrijven die naar hun aard of in georg verband begaan een ernstige inbreuk op de rechtsorde vormen. **(50)** Van criminele burger-infiltranten die onder regie van politie en justitie strafbare feiten plegen mag geen gebruik worden gemaakt. **(54)** Bij niet-criminele burger-infiltranten moet worden gedacht aan deelnemers van frontstores, zoals accountants, fin deskundigen etc. **(51)**	**Voorgesteld art. 126w:** • ingeval de voorwaarden voor infiltratie (voorgesteld artt. 126h en 126o Sv voor burger infiltratie in het kader van onderzoek naar beramen of plegen in georg verband) • de OvJ kan, indien het onderzoek dit dringend vordert • met een persoon die geen opsp. ambtenaar is (burger) overeenkomen • dat deze bijstand verleent aan de opsporing door deel te nemen of medewerking te verlenen aan • een groep van personen waarbinnen naar redelijkerwijs kan worden vermoed • misdrijven worden beraamd of gepleegd • alsmede het Tallon criterium. Voor onderzoek naar beramen of plegen in georganiseerd verband: (voorgesteld art. 126x Sv) geldt het criterium van art. 126o Sv. Op basis van de wettekst kan ook met criminele burgerinfiltranten worden gewerkt, de MvT biedt enige nuance (en verwijst naar nog op te stellen interne regels).

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Burger-infiltrant		**Regeling bijzondere opsporingsgelden** (Stcrt. 1998, nr. 127, p. 10 e.v.: geldig van 01-06-1998 tot en met 01–06–2002): definitie is gelijk aan de voorlopige uitgangspunten PG's onder Infiltratie/ Algemeen. Ook aan een burgerinfiltrant kan tipgeld beschikbaar worden gesteld voor inlichtingen of door hem verrichte diensten die hebben geleid tot opheldering van een strafbaar feit (zie verder Vergoeding voor informatie).	op 14 maart 1998 telefonisch toestemming heeft gegeven. Afspraken moeten binnen vier weken worden vastgelegd. Inzet burgerinfiltrant geaccepteerd zelfs als infiltrant tot de kring van de verdachte behoort **(HR 1 nov 1983, NJ 1984, 586; HR 17 jan 1989, NJ 1989, 575; HR 4 dec 1990, NJ 1991, 327.** Bij **Hof Amsterdam 6 mrt 1997**, NJCM-bulletin 1997, p. 578–582 werd de inzet van een burgerinfiltrant in strijd met subs verklaard; maar was strafverlaging een passende sanctie daarop. **HR 3 mei 1988, NJ 1989,** 165: M.b.t. het plegen van **strafbare feiten door de informant /infiltrant** wordt miskent dat het in art. 43 Sr (ambtelijk bevel) genoemde 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.		

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Buitenlandse infiltratieactie	**Concept-richtlijn «informanten en infiltranten», 8 mei 1998** Onderzoekshandelingen door opsporingsambtenaren of burgerinfiltranten t.b.v. een Nederlandse zaak in het buitenland kunnen uitsluitend worden uitgevoerd na toestemming vd betrokken buitenlandse autoriteiten. Volgens de CTC moeten ingeval het optreden van een buitenlandse infiltrant goede schriftelijke afspraken met buitenlandse autoriteiten worden gemaakt, in bijzonder om te voorkomen dat wordt uitgelokt. Leidraad Internationale rechtshulpverzoeken (door het College van PG's aangeboden per brief 10 juli 1997). Het KLPD kan bij de uitvoering van verzoeken bemiddelen (bijv. het ANCPI bij infiltratie).	**HR 16 dec 1997, NJ 1998, 388** ivm een uitleveringsverzoek stelt de verdediging dat de Nederlandse soevereiniteit was geschonden door de inzet van een Duitse infiltrant in Nederland zonder toestemming van de bevoegde Nederlandse autoriteiten. Het is voorbeheouden aan de MvJ zich een oordeel te vormen (daargelaten een eventuele rechtmatigheidstoets van dat oordeel door de burgerlijk rechter) over de vraag of schending van de Nederlandse soevereiniteit heeft plaatsgevonden en of dat geval de verdragsrechtelijke verplichting tot uitlevering daardoor wordt opgeheven en of daaraan gevolgen en zo ja welke verbonden dienen te worden. **HR 17 jan 1984, NJ 1984,** 405 (**V-mann David** Nederlands infiltratieteam vraagt inzet buitenlandse infiltrant. Ook in de beroemde HR 4 dec 1979, NJ 1980, 356 **(Tallon-arrest):** betrof het een pseudo-koop door een Amerikaanse DEA-functionaris.	Eenmalige pseudokoopacties en kortstondige buitenlandse acties (1–3 dagen) behoeven slechts toestemming van de hoofdOvJ of de landelijke OvJ. **(52)**		**Voorgesteld art. 126h Sv (infiltratie) lid 4** waaruit blijkt dat de OvJ een bevel tot infiltratie ook geven aan een persoon in openbare dienst van een vreemde staat, die voldoet aan bij AMvB te stellen eisen (alsmede een opsporingsambtenaar als bedoeld in art. 141 onder c en 142 Sv mits wordt voldaan aan bij AMvB te stellen regels terzake opleiding en samenwerking met opsporingsambtenaren als bedoeld in art. 141 onderdeel b Sv.

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Politiële pseudo(ver)koop	Geen specifieke wetgeving.	**Richtlijn infiltratie 1991:** definitie pseudo-koop: een vorm van infiltratie, gericht op de aankoop of een poging daartoe van een goed. Teneinde strafprocessueel (dat is niet voor CID-doeleinden) te kunnen optreden tegen verkoper(s) en anderen die m.b.t. dat goed een strafbaar feit hebben gepleegd of gaan plegen. **Voorlopige uitgangspunten PG's** (versie dec. 1996, Arnhem): definitie idem (zie richtlijn infiltratie 1991). **Concept-richtlijn «informanten en infiltranten», 8 mei 1998:** Bijzondere verschijningsvorm van infiltratie gericht op (poging tot) aankoop van goed teneinde strafprocessueel te kunnen optreden tegen verkoper(s) e.a. die m.b.t. dat goed strafbaar feit hebben gepleegd/gaan plegen. **Regeling bijzondere opsporingsgelden** (Stcrt. 1998, nr. 127, p. 10 ev: geldig van 01-06-1998 tot en met 01-06-2002): een vorm van infiltratie gericht op de aankoop van een goed teneinde strafprocessueel op te kunnen treden tegen de verkoper(s) en anderen die m.b.t. dat goed een strafbaar feit hebben gepleegd of gaan plegen. Met pseudo-koop wordt voor de toepassing van de regeling gelijk gestelde aankoop in een infiltratietraject van een goed waarop die infiltratie niet is gericht (bijvoorbeeld de niet voorziene aankoop van een pistool om de geloofwaardigheid van een infiltrant overeind te houden).	De subsidiariteitstoets speelt met name een rol bij pseudo-koop. In geval van pseudo**ver**koop zal sneller sprake zijn van uitlokking dan bij pseudo-koop. De figuur van pseudo-verkoop is wel geaccepteerd in **Hugo-zaak HR 2 nov 1993 DD 94 110**; ECRM 18 mei 1995, NJCM-bulletin 1996, p. 365–366. **HR 5 dec 1995,** nr. 101 552: tweemaal inzet pseudo-koop. De HR overwoog dat het in de Richtlijn infiltratie (20-2-1991) gestelde vereiste van concrete aanwijzingen dat er sprake is van gepleegde of te plegen strafbare feiten, ook is voldaan indien de pseudo-koop dient om de omvang waarin misdrijven worden gepleegd nader vast te stellen.	Het plegen van strafbare feiten (b.v. aankoop illegale goederen is alleen toegestaan tav verdachten van misdrijven die naar hun aard of in georganiseerd verband begaan een ernstige inbreuk op de rechtsorde vormen. **(50)** Eenmalige pseudokoopacties en kortstondige buitenlandse acties (1–3 dagen) behoeven slechts toestemming van de hoofdOvJ of de landelijke OvJ. **(52)** Pseudoverkoop van illegale goederen is als methode niet toegestaan, met uitzondering van kleine hoeveelheden softdrugs. **(50)**	**Voorgesteld artt. 126i en q Sv:** • verdenking van een misdrijf als in art. 67 Sv • kan de OvJ • in het belang van het onderzoek bevelen • dat een opsporingsambtenaar • goederen afneemt van of diensten verleent aan verdachte • tallon-criterium Lid 4: onder opsporingsambtenaar wordt mede verstaan een persoon in openbare dienst van een vreemde staat (die voldoet aan eisen AMvB). Voor het onderzoek naar het beramen of plegen in georg verband geldt: • criterium 126o Sv en • dat het goed of de dienst wordt afgenomen van een persoon tav wie uit feiten of omstandigheden een redelijk vermoeden voortvloeit dat deze betrokken is bij het in georganiseerd verband beramen of plegen van misdrijven.

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Burger pseudo-koop	Geen specifieke wetgeving.	Zie hierboven genoemde richtlijnen voor wat betreft definitie pseudo-koop.	**Hof Den Haag 27 dec 1995, NJ 1996**. 338 **(RaMoLa I):** de mogelijkheid dat door toedoen van de (pseudo)aankopen door de burgerinfiltrant de verdenking is gerezen tegen een bepaalde verdachte is niet een omstandigheid die moet worden aangemerkt als een ernstige schending van het procesrecht zodat die verdachte niet meer vervolgd zou kunnen worden. In zo'n geval prevaleert het belang van de vervolging waartegen de verdachte zich ten volle kan verenigen.		**Voorgesteld art. 126ij Sv:** • ingeval van politiële pseudo-koop • kan de OvJ • in het belang van het onderzoek • met een persoon overeenkomen dat • deze bijstand verleent aan de opsporing door • goederen af te nemen van of diensten te verlenen aan verdachte • alsmede ingeval van het criterium van art. 126 Sv.

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Storefronts	Geen specifieke wetgeving.	**Instellingsbesluit CTC** (den Haag, 7 dec 1994): Art. 2 onder A.I bevat een definitie van een storefront: • het opzetten en/of exploiteren van een coverbedrijf of een structuur van coverbedrijven • door middel waarvan desgevraagd facilitaire ondersteuning in de zin van goederen of diensten • aan de criminele groeperingen of organisaties wordt aangeboden. **Voorlopige uitgangspunten College van PG's inzet bijzondere opsporingsmethoden** (Arnhem, dec 1996, hoofstuk 3): Definitie: • door of vanwege politie • onder gezag OM • b.v. criminele organisatie opzetten of exploiteren van een coverbedrijf of een structuur van coverbedrijven • door middel waar/van facilitaire ondersteuning idvv goederen of diensten • aan de criminele organisatie wordt aangeboden, op het moment dat die organisatie daar om vraagt. **Concept-richtlijn «informanten en infiltranten», 8 mei 1998:** (storefront) Voorziening t.b.v. infiltratie waarbij door of vanwege politie, onder gezag van OM t.b.v. criminele organisatie een (struktuur van) dekmantel-bedrijf wordt opgezet en geëxploiteerd door middel waarvan facilitaire ondersteuning aan criminele organisatie wordt aangeboden op het moment dat die organisatie daar om vraagt.	Zie genoemde **Hugo-zaak** (**HR 2 nov 1993 DD 94 110**; **ECRM 18 mei 1995**, NJCM-bull 1996, p. 365–366) waarbij de frontstore , i.c. de transport en opslag onderneming «Mertrans» opgericht door de BKA aan de rgels voor een gewone infiltratie-actie werd getoetst (Tallon en proportionaliteit en subsidiariteit). Het ging i.c. om een frontstore om tijdelijk verdovende middelen te kunnen opslaan. De bedoeling was om een lijn vanuit Colombia op te rollen. **HR 2 nov 1993, DD 94 110**: een door het BKA opgerichte onderneming M (**Hugo** als informant) levert in Nederland 125 kilo cocaïne af aan de verdachte. Deze «pseudo-actie» was onder leiding van de Nederlandse politie en OM. Geen niet-ontvankelijk OM. In casu was sprake van «gecontroleerd afleveren van onder meer cocaïne daarin ligt besloten dat omtrent de transactie van de cocaïne overeenstemming is bereikt tussen anderen dan personen behorend tot of optredend namens het BKA of de Nederlandse politie. Verdachte is door het optreden van Hugo en A 253 en 256 niet tot andere handelingen gebracht dan die waarop zijn opzet reeds was gericht.	Frontstores kunnen worden gebruikt ten aanzien van dezelfde misdrijven als waarvoor infiltratie is toegestaan. Frontstores bieden beperkte mogelijkheden vanwege de noodzakelijke afscherming tav derden (fiscale diensten etc). Alle frontstores worden landelijk geregistreerd. Bij niet-criminele burgerinfiltranten moet worden gedacht aan deelnemers van frontstores, zoals accountants, financiéle deskundigen etc. **(51)**	In de systematiek van het wetsvoorstel is een storefront een verschijningsvorm van infiltratie. De praktische uitwerking was geen onderwerp voor wetgeving, maar van interne regelingen en richtlijnen.

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Gecontroleerde aflevering	Geen specifieke wetgeving. art. 11 lid 3 VN-verdrag tegen sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen illegale zendingen kunnen, wanneer betrokken partijen ermee instemmen, worden onderschept en vervolgens worden doorgelaten, waarbij de verdovende middelen of psychotrope stoffen onaangeroerd blijven geheel of gedeeltelijk worden verwijderd of vervangen. art. 73 SUO	**Infiltratierichtlijn 1991:** onderscheidt: a) politie beperkt zich tot observatie-werkzaamheden (geen nadere voorwaarden) b) infiltranten verrichten koeriersdiensten (eisen infiltratie gelden). Voorwaarden • verbod op uitlokking (Tallon-criterium) • eisen van proportionaliteit, subsidiariteit en zorgvuldigheid. Procedure • toestemming OvJ, hoofdOvJ eindverantwoordelijk, onder regie van recherchechef • schriftelijke afspraken politie-OM. **Besluit College van PG's dec 1994** gecontroleerde aflevering gericht op inbeslagneming moeten ter registratie worden aangemeld bij College van PG's.	**HR 17 maart 1998, NJ 1998, 515:** Een zaak tegen iemand die als medeplichtige had getelefoneerd dat de koffers op de band van schiphol waren aangekomen. De drugs die in de koffer zaten waren buiten wetenschap van de medeplichtige verwijderd omdat de douane meenden dat er anders sprake zou zijn van doorlating als ze de goederen in de tas zouden laten zitten in afwachting van degenen die de tas zou komen halen. Medeplichtigheid na het feit is niet strafbaar. **HR 15 december 1998, NJ 1999, 207,** cocaine uit kokosnoten gehaald. Onbegrijpelijke veroordeling wegens medeplegen van verderlevering van de cocaïne. **HR 4 feb 1997, NJ 1997, 308:** Bij gecontroleerde aflevering wordt zicht gehouden op de zending, doel: inbeslagneming en aanhouding.	Doel • aanhoudingen te verrichten of • partijen illegale goederen in beslag nemen. **(55a)** Als onderdeel van infiltratietrajekt: vereist daarbij behorende toestemming. **(57)** Door observatie vastgesteld en geen actieve regie van opsporingsambtenaren: toestemming vereist van OvJ.	**Voorgesteld art. 126ff Sv:** • opsporingsambtenaar die handelt ter uitvoering van een bevel • is verplicht de van hem in de wet verleende inbeslagnemingsbevoegdheden gebruik te maken • indien hij door de uitvoering van het bevel • de vindplaats weet van voorwerpen waarvan het aanwezig hebben of voorhanden hebben ingevolge de wet verboden is • vanwege hun schadelijkheid voor de volksgezondheid of hun gevaar voor de veiligheid. • uitstel van inbeslagneming mag slechts in het belang van het onderzoek • met het oogmerk om op later tijdstip daartoe over te gaan. Uitzondering: zie onder Doorlaten.

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Gecontroleerde aflevering		**Concept-richtlijn doorlaten en gecontroleerd afleveren, 3 mrt 1998:** Gecontroleerd afleveren: • door OM en politie • al dan niet na invoer in NL • zicht houden op goederen • t.a. waarvan strafbare feiten zijn of worden begaan • ter vaststelling van de herkomst en/of route en/of bestemming • terwijl strafvorderlijk ingrijpen (inbeslagneming en aanhouding) wordt uitgesteld • tot het moment waarop die vaststelling naar het oordeel van het OM en de politie maximaal is gerealiseerd • met dien verstande dat te alle tijde de doelstelling is de inbeslagneming van de goederen al dan niet gepaard met aanhoudingen van verdachten.			

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Doorlaten	Geen specifieke wetgeving.	**Voorlopige uitgangspunten voor inzet BOB van College van PG's 1996:** (zie ook anonieme getuige) Doorlaten goederen die schadelijk of gevaarlijk kunnen zijn voor veiligheid of volksgezondheid **niet** toegelaten **tenzij** ontheffing verbod • door College van PG's • met toestemming van minister van Justitie. **Voorlopige uitgangspunten van College van PG's dec 1996:** van doorlaten is sprake wanneer politie en OM bewust illegale goederen niet in beslag nemen. Voorwaarden: verbod op doorlaten van goederen die schadelijk of gevaarlijk zijn voor de veiligheid of volksgezondheid. In uitzonderlijke gevallen ontheffing op verbod • wanneer doel onderzoek niet anders te bereiken • aard en hoeveelheid goederen moeten in aanvaardbare verhouding staan tot doel • alleen enkele proefzending (zogenoemde «lijntester»). Procedure • beslissing door College van PG's • voorbereid door CTC • voor uitvoer ter kennis van minister • minister kan ontheffing ongedaan maken door geven van een aanwijzing. Voor niet schadelijke of gevaarlijke goederen geldt geen verbod. Wel geldt CTC-registratie.	**Hof Amsterdam 21 december 1998 (**rolnr. 23 1233.98) (Zie nieuwsbrief Strafrecht SDU, nr. 10, 29 januari 1999): **Toetsen aan integere strafrechtspleging?** «door het uitblijven van ingrijpen kan niet worden gezegd dat op ontoelaatbare wijze inbreuk is gemaakt op rechten van verdachte» «Wel is denkbaar dat, met het oog op (algemene) belangen van een integere strafrechtspleging, het achterwege blijven van een optreden dat kan voeren tot inbeslagneming van verdovende middelen onder omstandigheden leidt tot nietontvankelijkheid van het OM in zijn vervolging dan wel tot vermindering van de op te leggen straf». **Verplichting inbeslagname**? «Hoewel in het algemeen opsporingsambtenaar niet verplicht zijn gebruik te maken van hun strafvorderlijke bevoegdheden, bestaat er geen volledige vrijheid tot het achterwege laten van het in beslag nemen van voor de volksgezondheid gevaarlijke stoffen». Een uitgangspunt waarop in bijzondere situaties een uitzondering kan worden gemaakt. Nagegaan dient te worden of sprake is geweest van een welbewust toelaten dat vedomi in circulatie komen dan wel van het welbewust aanvaarden van de geenszins denkbeeldige kans daarop. **Redelijke mate van zekerheid vedomi aanwezig?**	Doorlaten is het bewust niet in beslag nemen van partijen illegale goederen. **(55b)** Algemeen verbod op doorlating van personen en goederen die schadelijk of gevaarlijk kunnen zijn voor veiligheid of volksgezondheid. Ontheffing mogelijk door College van PG's dat beslissing onmiddellijk ter kennis brengt aan minister van Justitie. Geen toetsingscriteria geformuleerd. Periodieke rapportage aan de Kamer over eventuele doorlatingen. **(57)**	**Voorgesteld art. 126ff Sv:** • opsporingsambtenaar die handelt ter uitvoering van een bevel • is verplicht de van hem in de wet verleende inbeslagnemingsbevoegdheden gebruik te maken • indien hij door de uitvoering van het bevel • de vindplaats weet van voorwerpen waarvan het aanwezig hebben of voorhanden hebben ingevolge de wet verboden is • vanwege hun schadelijkheid voor de volksgezondheid of hun gevaar voor de veiligheid. • uitstel van inbeslagneming mag slechts in het belang van het onderzoek • met het oogmerk om op later tijdstip daartoe over te gaan. Uitzondering • geen verplichting inbeslagneming in het geval de OvJ • o.g.v. zwaarwegend opsporingsbelang anders overweegt. *Procedure* • bevel is schriftelijk en vermeldt • voorwerpen waar betrekking op heeft • zwaarwegend opsporingsbelang en • tijdstip of periode gedurende welke verplichting tot inbeslagneming niet geldt. **Amendement Kalsbeek** Algemeen verbod in Sv opgenomen t.a.v. het doorlaten van goederen die schadelijk of gevaarlijk kunnen zijn voor de volksgezondheid. Slechts op grond van zwaarwegend opsporingsbelang kan

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Doorlaten		**Concept-richtlijn «Procedures in toetsing- en registratie-zaken CTC» 3 mrt 1998** (bij instellingsbesluit CTC): CTC dient te toetsen bij • passieve en actieve doorlating • van gevaarlijke en/of schadelijke goederen • en/of goederen die ethisch niet-indifferent zijn. Ter registratie aan de CTC melden • passieve doorlating van ethisch niet indifferente goederen • actieve en passieve doorlating van ethisch indifferente goederen (o.a. illegale CD's) • gevallen van, al dan niet grensoverschrijdend vervoer, in het kader van mensensmokkel en mensenhandel, zicht houden op personen, ter vaststelling van de herkomst en/of route en/of bestemming. Wanneer College van PG's • ontheffing verleent op het verbod tot passief doorlaten of • akkoord gaat met inzet criminele burgerinfiltrant wordt minister onmiddellijk in kennis gesteld. Indien de hoofdOvJ van oordeel is dat op het verbod van doorlaten een uitzondering moet worden gemaakt datn dient hij zich **rechtstreeks te wenden tot het College van PG's**. Als het College de doorlating niet op voorhand afwijst vraagt het eerst advies van de CTC.	«Een en ander veronderstelt eerst en vooral dat de politie met redelijke mate van zekerheid ervan op de hoogte is dat vedomi aanwezig zijn en voorts dat inbeslagneming van deze vedomi in de gegeven omstandigheden redelijkerwijze mogelijk zou zijn». **Beschermen of laten groeien informant?** «Er is ook in het geheel geen sprake geweest van een beleid waarbij welbewust stelselmatig ervan werd afgezien vedomi in beslag te nemen teneinde dmv het doorlaten een informant te beschermen of te laten groeien of andere strategische opsporingsbelangen te behartigen.» **Moment ingrijpen?** In het onderzoek moeten keuzen worden gemaakt (omvang onderzoek in relatie beschikbare middelen en tijdsdruk). De verantw functionarissen hebben deze keuzen in redelijkheid kunnen maken. Het afluisteren van een gesprek over vedomi «brengt nog geenszins met zich mee dat de politie in zal slagen dmv observaties tot een redelijk vermoden van concrete gepleegde strafb feiten te komen tot aanhouding (..) dan wel het toepassen van andere dwangmiddelen rechtvaardig.» **CTC-toets?** «(...) in het onderzoek is geen sprake geweest van een bijzondere opsporingsmethode waarvan de CTC het tot haar taak zou moeten rekenen deze te toetsen.» **Rechtbank Amsterdam 21 april 1998** (partketnr. 13/129529-97): De raadsman voert aan dat de		ontheffing worden verleend «van de verplichting in beslag te nemen». Het amendement laat sofdrugsbeleid onverlet. Zie criteria art. 126ff Sv hierboven. **Motie Rouvoet, 19 nov 1998:** «(...) mensensmokkel, vrouwenhandel en wederrechtelijke vrijheidsberoving [zijn] ernstige misdrijven (...) waarbij de menselijke waardigheid direct in het geding is; (...) het doorlaten van personen in de zin van het laten voortduren van bedoelde misdrijven, nadat zij in het kader van de oplossing zijn geconstateerd, [is] niet aanvaardbaar (...), ook niet met het oog op zwaarwegende opsporingsbelangen (...)».

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Doorlaten		**Concept-richtlijn doorlaten en gecontroleerd afleveren, 3 maart 1998:** Actief of passief doorlaten van illegale goederen is als zodanig geen in de wet geregelde opsporings-methode. Uitgangspunt is een algemeen verbod op het doorlaten van gevaarlijke en/of schadelijke goederen. Actief doorlaten: • onder gezag OM en regie politie • door criminelen op de markt brengen en/of in milieu brengen van goederen • ten aanzien waarvan strafbare feiten zijn of worden begaan • terwijl bewust wordt afgezien van de mogelijkheid in te grijpen • teneinde een hoger achterliggend strafvorderlijk belang te kunnen realiseren • bij ontheffing van verbod wordt de minister van Justitie onmiddellijk in kennis gesteld. Actieve doorlating van ethisch niet-indifferente goederen onder omstandigheden toelaatbaar. HoofdOvJ legt zijn voorgenomen beslissing via CTC voor aan het College. Passief doorlaten: • toelaten (bijvoorbeeld via telefoontap vernomen) dat goederen op de markt en/of in criminele milieu worden gebracht • ten aanzien waarvan strafbare feiten zijn of worden begaan • terwijl bewust wordt afgezien van de mogelijkheid in te grijpen	OvJ een verdenking had jegens de verdachte, maar geen actie heeft ondernomen in de zin van observatie, betreden van plaatsen e.a. dwangmiddelen en dat door zo te handelen harddrugs op de markt zijn doorgelaten. Hierbij zou sprake zijn van strategisch doorlaten, omdat het niet toepassen van dwangmiddelen een gevolg was van prioriteit-stelling door en/of capaciteits-gebrek bij politie. De rechtbank verwerpt dit verweer: «Er is geen sprake geweest van doorlaten in de betekenis die aan die term is gegeven door de parlementaire enquête – het onder regie van politie en justitie bewust op de markt laten komen van partijen illegale goederen. uit het dossier blijkt immers niet dat er op enig moment door politie was **vastgesteld** dat zich op een bepaalde plaats een partij vedomi bevond, welke in verband kon worden gebracht met verdachte, welke partij in beslag had kunnen worden genomen maar ongemoeid zou zijn gelaten. Het enkele feit dat op een zeker moment de **verdenking** kon bestaan dat zich op een bepaalde plaats vedomi zouden kunnen bevinden en het feit dat toen niet handelend is opgetreden om die mogelijke aanwezige vedomi in beslag te nemen betekent niet dat die partij dan zou zijn «doorgelaten».» (in de zin van de enquêtecommissie) **HR 30 september 1997, nr. 105.363,** (verzwegen doorla-ting): In onderzoek tegen Surinaamse legerleiding (CoPa) is onder regie van de CID met behulp van politie-		

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Doorlaten		• teneinde een hoger achterliggend strafvorderlijk belang te kunnen realiseren • in kennisstelling van minister van Justitie als College daartoe aanleiding ziet. Passieve doorlating van ethisch niet indifferente goederen of actief of passief doorlaten van ethisch indifferente goederen: hoofOvJ beslist, meldt dit ter registratie aan de CTC. Het doorlaten van personen is verboden.	infiltrant en een informant 250 kg cocaïne doorgelaten. De operatie is na eerste behandeling in hoger beroep bekend geworden. **Ontoelaatbare opsporings-methode?** «Om te bepalen of sprake is van schending van beginselen van behoorlijke procesorde is van belang of gekozen – niet in de wet voorziene – opsporings-methoden (...) de toets van proportionaliteit, subsidiariteit en zorgvuldigheid kunnen doorstaan. In zijn algemeen-heid kan dan ook niet worden gezegd dat bepaalde opsporingsmethoden nooit toelaatbaar zijn.» **Proportionaliteit doorlaten 250 kg cocaïne?** «In dit geval (...) weegt naar het oordeel van het hof het geschetste opsporingsbelang niet op tegen de bij uitstek door de overheid te bewaken belangen van volksgezondheid en van het tegengaan van met drugshandel (..) is in dit geval ondergeschikt aan het maatschappelijk belang de gemeenschap te vrijwaren voor het verdwijnen van dergelijke grote hoeveelheden hard-drugs op de markt met alle consequentes van dien. De gekozen methode is daarmee ten ene male buiten proportie. Justitie is als medeplichtige te beschouwen aan de invoer van omvangrijke partijen hard-drugs en daarmee als schuldige aan een ernstig misdrijf (...) staat vervolging voor invoeren van diezelfde partijen cocaïne in de weg. Niet-ontvankelijkheid OM ten aanzien van het eerste feit.»		

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Doorlaten			**Tweede feit: 490 kg cocaïne?** Ten aanzien van het tweede feit (de tenlastegelegde invoer bijna 500 kg cocaïne) : «een eerder smet van overheidswege samenhangende met eerdere wilsbesluiten impliceert niet dat diezelfde smet ook doorwerkt bij het nieuwe wilsbesluit»: • voldoende verantwoording van gekozen opsporingsmethoden in de stukken; • gekozen methoden voldoen aan proportionaliteit en subsidiariteit; • uitlokking van verdachte door politie is niet aannemelijk; • ook al overlappen de periode van beide feiten is sprake van een nieuw feit waaraan een nieuw wilsbesluit ten grondslag ligt. **HR 4 feb 1997, NJ 1997, 308 en (AA 113-118 Verzwegen doorlating):** bij doorlaten kan zicht op zending geheel komen te vervallen; doen is niet inbeslagneming en aanhouding: daartoe wordt pas later of helemaal niet overgagaan. Niet-ontvankelijk verklaring OM door buiten beeld houden van doorlating door de opsp. ambtenaar die onder ede als getuige ttz de toepassing van de Delta-methode ontkent, terwijl het OM niet ingreep ter voorkoming van de misleiding van de rechter op dit punt.		

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Opsporingsonderzoek	Geen specifieke wetgeving. Wel staat in de wet (art. 141 Sv) aangegeven wie bevoegd is tot opsporing. Met de opsporing van strafbare feiten zijn belast: • officieren van justitie • ambtenaren van politie (...) • en anderen (artt. 141, sub. C en 142 Sv).		**HR 19 dec 1995, NJ 1996, 249 (Charles Z):** • voorzover omtrent het pro-actieve onderzoek gebezigde methoden en technieken bij wet of jurisprudentie nog geen regels zijn geformuleerd, die regels alsnog door de rechter moeten worden vastgesteld en dat het ontbreken van die regels niet zonder meer meebrengt dat het hanteren daarvan in strijd is met het recht; • dat het tot de taakopdracht van politie behoort (art. 2 Politiewet 1993) strafbare feiten zoveel mogelijk op te sporen en dat de politie mitsdien ook in de pro-actieve fase bevoegd is al die onderzoekshandelingen te verrichten die daartoe geschikt zijn; • voor zover de wet geen andere functionele opsporingsautoriteit aanwijst, zij het dat bij die activiteiten evenmin bij grondwet/verdragsrecht gegarandeerde rechten en vrijheden mogen worden geschonden;	De commissie wil de opsporing, inclusief de pro-actieve opsporing, een duidelijke plaats geven in de wet en wel in het Wetboek van strafvordering. Een nieuwe toevoeging aan art. 1 van dat wetboek dient te bepalen dat de opsporing alleen plaats heeft op de wijze bij wet voorzien. Een definitie wordt opgenomen in Titel VI, Eerste boek van Sv. **(7)** Opsporen moet een specifiek doel hebben, te weten ophelderen van strafbare feiten en zo mogelijk een strafrechtelijke sanctie en niet het vagere en minder omschreven doel ontmantelen. **(8b)** Over een definitie van opsporen wordt aan de hand van een wetsvoorstel beslist. Pro-actieve opsporing dient te vallen onder de definitie van opsporing. **(9)**	**Voorgesteld art. 132a Sv:** • het onderzoek leiding van de OvJ • nav een redelijk vermoeden dat een strafbaar feit is begaan of • dat in georganiseerd verband misdrijven worden beraamd of gepleegd, als omschreven in art. 67 Sv (voorlopige hechtenis) die gezien hun aard of samenhang met andere misdrijven die in georganiseerd verband worden beraamd of gepleegd een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren • met als doel het nemen van strafvorderlijke beslissingen.

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Opsporingsonderzoek			• en dat die activiteiten evenmin in strijd mogen komen met enig andere wettelijke regeling; • tenzij overtreding van enig andere wettelijke regeling gerechtvaardigd wordt door het zwaarder wegend opsporingsbelang en/of is toegestaan onder de door de rechtspraak geformuleerde criteria; • terwijl die activiteiten overigens in redelijk verhouding staan tot het beoogde doel; • dat volgens het hof de volgende methoden en technieken van opsporing toelaatbaar waren: observeren, maken van foto's en het ondersteunen van observatie met video-app en het gebruik van mobiele scanners met een beperkt ter ondersteuning van mobiele observatie.		

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Verkennend opsporings-onderzoek	Geen specifieke wetgeving.	**Voorlopige uitgangspunten College van PG's (Arnhem, dec 1996)** Definitie: het onderzoek dat de mogelijkheden van tot een opsporingsonderzoek naar concrete strafbare feiten verkent. Aanleiding: aanwijzingen leidend tot het vermoeden van strafbaar gedrag. Er is geen concrete verdenking van gepleegde of te plegen strafbare feiten: beperking tot ernstige misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Het gaat om vergaring/verrijking van informatie uit allerlei bronnen (open bronnen, CID etc.). Zie ook **Instructie verantwoordding t.b.v. de strafzaak** (artt. 152/152 Sv), PG's 28 jan 1997: Informatieve voorfase behelst het verzamelen, rangschikken, bewerken en veredelen van informatie alsmede de strafvorderlijk onderbouwing daarvan.: dient een strafvorderlijk doel en is onder gezag OvJ. De fase van het inform onderzoek waarin verregaande handelingen worden verricht die mogelijk een inbreuk maken op de persoonlijke levenssfeer wordt ook wel de pro-actieve fase genoemd.	Geen jurisprudentie bekend ten aanzien van fenomeen-onderzoek. Bekende voorbeelden van dergelijke onderzoeken zijn: **Fieccom** en het **Gouden kalf** i.v.m. grenswisselkantoren.	Het verrichten van fenomeen-onderzoek behoort niet direct tot de opsporingstaak. Het ligt daarom niet voor de hand dat kernteams zelf fenomeen-onderzoek verrichten. Op verzoek van kernteams kan fenomeenonderzoek landelijk worden verricht door de CRI of door externe onderzoeksinstellingen. **(86)**	**Voorgesteld art. 126gg Sv.:** Het verkennend onderzoek valt niet onder het bereik van het opsporingsonderzoek (voorgesteld art. 132a Sv) • de OvJ kan bevelen dat ambtenaren een onderzoek instellen • met als doel voorbereiding van opsporing • indien uit feiten of omstandigheden aanwijzingen voortvloeien dat • binnen verzamelingen van personen misdrijven worden beraamd of gepleegd als omschreven in art. 67 Sv (voorlopige hechtenis) • die gezien hun aard of de samenhang met andere misdrijven die binnen die verzamelingen van personen worden beraamd of gepleegd • een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren. Fenomeenonderzoek heeft een bredere betekenis dan verkennend onderzoek dat een strafvorderlijk doel moet hebben.

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Verkennend opsporings-onderzoek		**Instructie verkennend onderzoek (1999):** Het verkennend onderzoek beoogt resultaten op te leveren waarop beslissingen over het starten van een of meer opsporingsonderzoeken kunnen worden gebaseerd. Verkennend onderzoek bestaat uit het vergaren, opslaan, veredelen en analyseren van allerhande informatie waarover opsporingsambtenaren zonder gebruik te maken van strafvorderlijke bevoegdheden die zijn gereserveerd voor de opsporing kunnen beschikken (incl. open bronnen en lopende onderzoeken). Verkennend onderzoek maakt deel uit van de strafrechtelijke handhaving onder gezag OM. Het is geen opsporing. Verkennend onderzoek is geen projectvoorbereiding. Dat is de eerste fase van een opsporingsonderzoek waarin doelstelling, strategie, middelen etc. wordt vastgelegd). Voorwaarden: • schriftelijk bevel tot verkennend onderzoek • toestemming wordt gegeven door OvJ nadat hij toestemming van hoofdOvJ heeft gekregen • indien voorgenomen verkennend onderzoek dient te worden uitgevoerd door een kernteam en maatschappelijke consequenties heeft en een landelijk/ interregionaal karakter heeft dan toestemming PG's na tussenkomt Cc zwacri (overzicht van de onderzoeken van de kernteams staat in voortgangsrapportage (art. 14 Regeling kernteams)			

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Verkennend opsporings-onderzoek		• in alle andere gevallen meldt hoofdOvJ het onderzoek bij Landelijk paket • een afschrift van het bevel wordt gestuurd aan hoofd CRI • van het eindrapport stuurt de hoofdOvJ een afschrift aan het College PG's binnen 2 weken na beëindiging van het verkennend onderzoek (idem hoofd CRI).			

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Verbaliseringsplicht	**Art. 152 Sv**: de ambtenaren als bedoeld in artt. 141–142 Sv, maken ten spoedigste proces-verbaal op van het door hen opgespoorde strafbare feit of van hetgeen door hen tot opsporing is verricht of bevonden.	**Instructie schriftelijke verantwoording t.b.v. strafzaak, PG's vastgesteld op 28 jan 1997 (art. 152 Sv)**: Doel: verantwoording, regie voering informanten, bij langer tijdsverloop waarborgt het de waarheidsgetrouwe inzichtelijkheid en inzake de overdracht (intern en extern zoals bijvoorbeeld bij informanten). Uitgangspunten: • Alle verrichtingen en bevindingen in het kader van de informatie-inwinning en andere opsporing dienen schriftelijk te worden vastgelegd (observatie, contacten en gesprekken met informanten). Een p-v mag slechts achterwege blijven als naar het oordeel van de OvJ iedere relevantie ontbreekt. • resultaten opsporingsonderzoek die van belang kunnen zijn voor bewijs dienen integraal bij p-v te worden verantwoord en als processtukken bij het strafdossier te worden gevoegd. • alle opsporingsmethoden/ -middelen waarbij sprake is geweest van enige inbreuk op rechtens beschermde belangen van de verdachte(n) of van derden (ook wanneer geen resultaat) dienen bij aan het strafdossier toe te voegen p-v te worden verantwoord t.b.v. controle/ oordeelsvorming rechten op opsporingsmethoden (proportionaliteit, subsidiariteit, behoorlijkheid, zorgvuldigheid en rechtmatigheidstoets). Gedetailleerde gegevens	**HR 27 jan. 1998, NJ 1998, 573**: Een «U-bocht» leidde niet tot niet-ontvankelijkheid van het OM; volgens de HR was het aan de feitenrechter om daar een oordeel over te vellen. **HR 19 dec. 1995, NJ 1996, 249 (Charles Z)**: «Bij de bespreking van deze middelen 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 die 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 ten gevolge 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 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 ver gaande	Het gebruik van opsporingsmethoden moet expliciet worden vastgelegd. Op elk moment moet het mogelijk zijn te achterhalen met welke methode bepaalde informatie is verzameld. Niet alleen de inhoud van de informatie, maar ook de wijze waarop de informatie is verkregen, dient te worden vastgelegd. Op die manier wordt het mogelijk de wijze van informatieverwerving te controleren (6.3).	**Voorgesteld artt. 126aa t/m dd Sv**: *(notificatieplicht)* gegevens omtrent de inzet en de resultaten van het bijzondere opsporingsmiddel moeten voor zover voor het onderzoek in de zaak van betekenis aan de processtukken worden toegevoegd (art. 126aa Sv). De betrokkenen (d.i. de verdachte of een ander tegen wie een bijzondere opsporingsbevoegdheid is aangewend) dient schriftelijk op de hoogte te worden gesteld van de toepassing (126bb Sv; d.i. notificatieplicht). Over de bewaring en vernietiging van pv's en andere voorwerpen alsmede het gebruik van gegevens voor een ander doel bevat gaan artt 126cc – dd Sv).

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Verbaliseringsplicht		omtrent de wijze waarop info is verstrekt kunnen in overleg met OvJ buiten het in het strafdossier over te leggen p-v blijven indien bijzondere belangen: veiligheid informatie-verschaffer, belangen van andere strafrechterlijke onderzoeken dan wel bijz afschermings-belangen dit vergen. Gronden of redenen van deze beperkte weergave ter afscherming dienen wel schriftelijk in de strafzaak te worden verantwoord. • selectie strafdossier: OvJ beslist en in geval GVO de RC. Dit laat onverlet dat later aan het bevel van de rechter tot toevoeging van stukken moet kunnen worden voldaan. Zie ook Richtlijn schriftelijke vastlegging dwangmiddelen, 1 november 1994, Stcrt. 1994, 217.	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 tekortgedaan. Van geval tot geval zal dit moeten worden beoordeeld, zodat een algemene regel daarvoor bezwaarlijk kan worden gegeven». **EHRM 16 dec 1992**, NJCM-bull. 1993, p. 449 – 453 (**Edwards:** In het p-v worden ook gegevens opgenomen die ontlastend zijn voor verdachte. Het ontbreken van een p-v of andere verslaglegging van de pro-actieve fase leidt niet tot de slotsom dat er sprake was van een intentie tot onoirbare manipulatie van de zaak die tot niet-ontvankelijkheid van het OM moet leiden (zie **HR 14 jan 1997, NJ 1997, 371**). Niet-naleving van p-v-plicht van art. 152 Sv heeft geen rechtsge-volg: **HR 19 december 1995, NJ 1996, 249 (Charles Z) NJ 1996, 249).**		

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Relevante informatie niet in proces-verbaal/U-bochten	In beginsel wordt binnen het Nederlandse strafrechtelijk stelsel uitgesloten dat de zittingsrechter beschikt over informatie waarover de verdachte niet beschikt. Uitzonderingen die de afscherming van bepaalde gegevens mogelijk maken zijn: art. 190 Sv (anonieme getuige bij de RC) en art. 226a Sv (bedreigde getuige) Daarnaast biedt art. 288 Sv de zittingsrechter de mogelijkheid het stellen van vragen te beletten.		**HR 12 mrt 1996, NJ 1996, 539**: «in het algemeen ligt het op de weg van de verdediging om feiten en omstandigheden te stellen op grond waarvan zij van mening is dat vraagtekens zijn te plaatsen bij de rechtmatigheid van de opsporing en kan zijn niet volstaan met enkel het stellen dat aan de rechtmatigheid daarvan dient te of kan worden getwijfeld. Onder omstandigheden moet worden aanvaard dat van de verdediging niet meer kan worden gevergd dan dat zij slechts in meer algemene bewoordingen wijst op de mogelijke gebreken die haars inziens aan een opsporingsonderzoek kleven en kan het op de weg van het OM en/of de opsporingsautoriteiten liggen nader mededeling te doen van feiten en omstandigheden die een verantwoord oordeel van de rechter mogelijk maken.» **HR 7 mei 1996, NJ 1996, 687 (Dev Sol)**: de OvJ en de RC hebben de taak om belangrijke stukken in voor de verdachte belastende of ontlastende zin in het dossier te voegen. De rechter kan op verzoek, op vordering of ambtshalve alsnog toevoeging gelasten. I.c. ging het de fotoboeken die tot herkenning van verdachte hadden geleid en die niet bij het dossier waren gevoegd. Fotoboeken dienden op zichzelf niet als processtuk te worden beschouwd naast het p-v. De Hoge Raad maakt een onderscheid tussen processtukken en documenten niet zijnde processtukken.	Relevante informatie niet aan processtukken toevoegen, vóór aanbieding dossier aan zittingsrechter, bij • directe bedreiging van derden (zie bedreigde getuigenregeling Sv) • of schade aan zwaarwegend opsporingsbelang • op schriftelijk verzoek van OvJ • toetsing door RC. **(14)**	**Voorgesteld artt. 187, 187b, 187d Sv:** RC bevoegd gegevens in processtukken onvermeld te laten bij grondig vermoeden dat bij openbaring • getuige ernstig overlast zal ondervinden • of een zwaarwegend opsporingsbelang wordt geschaad.

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Relevante informatie niet in proces-verbaal/U-bochten			**HR 5 dec 1995, NJ 1996, 422:** het beletten van stellen van vragen kan plaatsvinden op grond van het belang van de effectieve opsporing en het belang van de veiligheid van personen (observanten). Zie ook **HR 12 mrt 1996, NJB 1996, 48** waarin het hof had beslist dat de getuige geen antwoord hoefde te geven op de vraag of na de aanvang van het opsporingsonderzoek nog gebruik is gemaakt van informanten. De effectiviteit van de opsporing en de bescherming informanten woog zwaarder dan belang van verdachte bij beantwoordin g van die vraag. In het **Ludi-arrest (EHRM 15 juni 1992, NJ 1993, 711)** wordt ook het opsporingsbelang als grond voor de afscherming van informatie aangewezen. **«Wegtipregeling»** *Heeft geen formele status, samenvatting van jurisprudentie m.b.t. tot elders wegzetten info ter afscherming van lopend onderzoek.* Operationele tactische recherche dat hoofdonderzoek draait dat moet worden afgeschermd, levert authentieke informatie in vorm van p-v aan overnemende instantie • onder vermelding reden van afscherming • en toezegging later integrale en authentieke verantwoording te geven.		

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Relevante informatie niet in proces-verbaal/U-bochten			Ontvangende instantie maakt p-v op waarin herkomst informatie wordt afgeschermd • onder vermelding redenen afscherming • info zoveel mogelijk in oorspronkelijke vorm • OM c.q. RC cq rechtbank bepaalt of/tot wanneer authentieke materiaal ter kennis komt van verdachte • *brievenbusconstructie:* als tijdelijke ontvangende instantie mag een derde opsporingsdienst optreden. Startverbaal van «afgesplitste» zaak kan ook p-v van hoofdOvJ of RC dienen. *Ongeoorloofde U-bochten* • ontvangende instantie kan/mag nooit de verant-woordelijkheid voor info op zich nemen • aanleverende opsp. instantie mag operationele info niet als CID-info aanleveren. Zie **Rb Amsterdam 12-09-97, nr. 130350563.**		

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Relevante informatie niet in proces-verbaal/U-bochten			**In tegenstelling tot: Rechtbank Breda, 27 oktober 1998, nr. 001590198** Door geen openheid van zaken te geven heeft de OvJ willen voorkomen dat door de aanhouding (als gevolg van informatie uit een telefoontap over een voorgenomen transport verdovende middelen) een veel groter onderzoek in gevaar wordt gebracht. Naar het oordeel van de rechtbank bestaat er tegen deze werkwijze geen bezwaar, als er maar voldoende feiten en omstandigheden worden bekend gemaakt op basis waarvan in de afgescheiden zaak geoordeeld kan worden over kwesties die daar aan de orde zijn zoals de rechtmatigheid van de aanhouding.		
Consequenties «onregelmatige» opsporing	De rechter is niet verplicht ambtshalve ten gronde steeds te onderzoeken of van onregelmatigheid in de opsporing sprake is geweest. Op basis van art. 358 lid 3 Sv en de jurisprudentie moet de rechter wel reageren op een verweer daarover.	–	In de jurisprudentie worden de volgende reacties op fouten in de opsporing gevonden: 1. herstel van het verzuim; 2. bewijsuitsluiting; 3. strafverlaging (art. 359a lid 1 Sv); 4. niet-ontvankelijkheid van het OM.		

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Consequenties «onregelmatige» opsporing			Slechts in uitzonderlijke gevallen wordt het OM niet-ontvankelijk verklaard (de zwaarste sanctie). (zie **HR 5 dec 1995, NJ 1996, 422**). Het opmaken van een vals p-v kan weliswaar gezien worden als een ernstige schending van een goede procesorde, maar van belang kan bijvoorbeeld ook zijn of het opmaken van een dergelijk vals p-v bepalende invloed heeft gehad op aanhouding en vervolging van de verdachte (zie **HR 24 okt 1995, NJ 1996, 484**: de bevindingen bij het onderzoek naar de **Femis** bank hadden een geheel eigen spoor naar de verdachten opgeleverd, wat niets met de aanleiding van het opmaken van het valse p-v te maken had). Het ontbreken van een p-v of andere verslaglegging van de pro-actieve fase leidt niet tot de slotsom dat er sprake was van een intentie tot onoirbare manipulatie van de zaak die tot niet-ontvankelijk van het OM moet leiden (**zie HR 14 jan 1997, NJ 1997, 371**). Niet-naleving van p-v-plicht van art. 152 Sv heeft geen rechtsgevolg: **HR 19 dec. 1995, NJ 1996, 249**). **HR 30 sep. 1997, nr. 105 363**: onjuist optreden van het OM dat in eerste instantie de belangen van de verdachte niet lijken te raken kan van zodanige aard zijn dat dat dit leidt tot niet-ontvankelijkheid van het OM.		

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Consequenties «onregelmatige» opsporing			**Zie ook HR 4 febr 1997, NJ 1998, 308 (AA 1998, 113–119 (Hooghiemstra**/verzwegen doorlating): niet-ontvankelijk OM ingeval waarin een opsporingsambtenaar onder ede als getuige ter terchtzitting de toepassing van de Delta-methode ontkent, terwijl het OM niet ingreep ter voorkoming van de misleiding van de rechter op dit punt. **Bewijsuitsluiting** als gevolg van onrechtmatig optreden van een opsporingsambtenaar (of een RC in **HR 11 apr 1995, NJ 1995, 537**) kan zich voordoen als: a) dat bewijsmateriaal uitsluitend tengevolge van dat onrechtmatig optreden is verkregen en b) het de verdachte is die door bedoeld optreden is getroffen in een belang dat de overtreden norm beoogt te beschermen **(HR 21 jan 1997, NJ 1997, 309)**.		

Onderwerp	Wet	Huidig recht/ Richtlijn	Enige jurisprudentie	Beslispunt/ Kabinetsstandpunt	Toekomstig recht/ wetsvoorstel BOB
Bewijsvergaring door derden (particuliere onderzoeksbureau's etc.)	Geen specifieke wetgeving.	Geen richtlijn/regeling anders dan het runnen/sturen van informanten.	Het gebruik van door derden onrechtmatig vergaard materiaal wordt in rechte toelaatbaar (**NJ 1995, 537**: gestolen dossier), zie ook NJ 1991, 175 (onrechtmatige daad, zie ook **NJ 1991, 401**). **HR 11 apr 1995, NJ 1995, 537**: Op grond van gegevens ontleend aan dossiers die aangever uit de woning van zijn ex-echtgenote had gestolen werd een redelijk vermoeden ontleend op grond waarvan een opsporingsonderzoek werd ingesteld. De politie had niets met de diefstal te maken. Dit bracht niet met zich mee dat het vervolgens vergaarde bewijsmateriaal niet tot het bewijs mocht worden gebezigd.		