
135

Besluit van 10 april 2013, houdende aanpassing van het Besluit bewaren en vernietigen niet-gevoegde stukken met het oog op de vernietiging van geheimhoudersgesprekken

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Veiligheid en Justitie van 19 februari 2013, nr. 354333;

Gelet op artikel 126aa, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering; De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 6 maart 2013, No. W03.13.0043/II);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Veiligheid en Justitie van 4 april 2013, nr. 1700150;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit bewaren en vernietigen niet-gevoegde stukken wordt als volgt gewijzigd:

In artikel 4 wordt een nieuw vierde lid ingevoegd, luidende:

4. In afwijking van het eerste lid kan de officier van justitie bij de uitoefening van de bevoegdheid tot het opnemen van telecommunicatie, bedoeld in de artikelen 126m, 126t en 126zg van het Wetboek van Strafvordering, bevelen dat processen-verbaal en andere voorwerpen die naar het oordeel van de opsporingsambtenaar mededelingen, bedoeld in het eerste lid, bevatten, terstond worden vernietigd, voor zover zij deze mededelingen behelzen. Het generieke bevel tot vernietiging is schriftelijk. Van de vernietiging wordt proces-verbaal opgemaakt dat de nummers van de vernietigde gesprekken en de datum en het tijdstip van de communicatie en van de vernietiging daarvan bevat. Het proces-verbaal van vernietiging wordt aan de officier van justitie gezonden.

ARTIKEL II

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 26, zesde lid jo vijfde lid van de Wet op de Raad van State, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat.

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 10 april 2013

Beatrix

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

Uitgegeven de *zestiende* april 2013

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

NOTA VAN TOELICHTING

1. Algemeen

Met dit besluit wordt voorzien in aanpassing van artikel 4 van het Besluit bewaren en vernietigen niet-gevoegde stukken, zodat de procedure voor de vernietiging van de zogenaamde geheimhoudersgesprekken wordt vereenvoudigd. De regeling voorziet erin dat de officier van justitie bij voorbaat een generiek bevel tot vernietiging aan de opsporingsambtenaar kan verstrekken, op grond waarvan de daarvoor in aanmerking komende communicatie terstond wordt vernietigd. Dit wordt hieronder toegelicht.

Met artikel 4 van het Besluit bewaren en vernietigen niet-gevoegde stukken wordt uitvoering gegeven aan artikel 126aa, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering. Dit betreft de vernietiging van processen-verbaal en andere voorwerpen die mededelingen bevatten ten aanzien waarvan de geheimhouder zijn verschoningsrecht kan invoeren. De regeling is van toepassing op alle mededelingen die zijn verkregen door de uitvoering van een van de bevoegdheden uit titel IVa tot en met Va van het Wetboek van Strafvordering. Dit betreft de bijzondere opsporingsbevoegdheden. In het bijzonder bij het opnemen van telecommunicatie kunnen mededelingen door of aan een geheimhouder ter kennis komen van een opsporingsambtenaar die de opgenomen communicatie beluistert of anderszins verwerkt. Indien de opsporingsambtenaar kennis neemt van dergelijke mededelingen moet hij dit onverwijld aan de betrokken officier van justitie melden. De officier van justitie beoordeelt of het mededelingen betreft, ten aanzien waarvan de geheimhouder zich zou kunnen verschonen indien hem als getuige naar de inhoud ervan zou worden gevraagd. Indien de officier van justitie vaststelt dat het om dergelijke mededelingen gaat, beveelt hij zo spoedig mogelijk de vernietiging van de processen-verbaal en andere voorwerpen, voor zover zij deze mededelingen behelzen.

Op basis van de regeling van artikel 4 van het Besluit bewaren en vernietigen niet-gevoegde stukken is inmiddels een procedure uitgewerkt voor de vernietiging van geheimhoudersgesprekken. Deze procedure is vastgelegd in de Instructie vernietiging geïntercepteerde gesprekken met geheimhouders. De procedure is als volgt. Zodra de politie een communicatie met een geheimhouder constateert, wordt dit onverwijld aan de officier van justitie gemeld. De officier van justitie beoordeelt de opgenomen communicatie. Dit kan een mondelinge of schriftelijke weergave van een telefoongesprek betreffen maar ook een digitaal tekstbestand. Als de officier van justitie vaststelt dat het een geheimhouderscommunicatie betreft dan wordt door de teamleiding een proces-verbaal aan de officier van justitie gezonden, waarin gegevens rond de communicatie zijn opgenomen. Op basis van dit proces-verbaal geeft de officier van justitie schriftelijk bevel om de opgenomen communicatie te vernietigen. De teamleiding of de beheerder van het interceptiecentrum – afhankelijk van de aard van de communicatie en de plaats waar de opgenomen gegevensbestanden worden gehouden – dragen zorg voor de uitvoering van het bevel tot vernietiging van de opgenomen communicatie. De teamleiding of de beheerder van het interceptiecentrum maken proces-verbaal op van de vernietiging van de opgenomen communicatie. Het proces-verbaal van vernietiging wordt aan de teamleiding gezonden. Na ontvangst wordt het proces-verbaal door de teamleiding doorgezonden aan de officier van justitie.

Inmiddels is gebleken dat de regeling van artikel 4 van het Besluit bewaren en vernietigen niet-gevoegde stukken en de op basis daarvan vastgestelde procedures veel administratieve inspanningen vergen en een onevenredig groot beslag leggen op de personele capaciteit van de politie. In de procedure zijn veel verschillende stappen voorzien, die binnen bepaalde termijnen moeten zijn voltooid. Desondanks bedraagt de minimale doorlooptijd van de totale procedure rond de vernietiging van een geheimhoudersgesprek – vanaf het moment dat een opgenomen gesprek als geheimhoudersgesprek wordt herkend tot en met het moment van de vernietiging van de communicatie – ruim drie weken. Voor ieder gesprek dat als geheimhoudersgesprek wordt herkend dient de procedure te worden doorlopen. Dit betreft ongeveer 35.000 gesprekken per jaar. Daarbij is van essentieel belang dat bij een groot deel (het overgrote deel) van de opgenomen communicatie «op het eerste gehoor» kan worden vastgesteld dat het onder het verschoningsrecht valt. Dit betreft de communicatie met een apotheek, arts, medisch specialist of tandarts. Hieronder valt ook de communicatie met afgeleid geheimhouders, zoals de assistente van de arts of de secretaresse van de specialist. Deze gesprekken dienen de volledige procedure rond het herkennen en vernietigen van geheimhouderscommunicatie te doorlopen. Dit legt een groot beslag op de personele capaciteit van de politie.

Bij besluit van 8 augustus 2011 (Stb 2011, 380) is een nieuw artikel 4a opgenomen in het Besluit bewaren en vernietigen niet-gevoegde stukken. Dit artikel regelt een systeem van nummerherkenning voor geheimhoudersgesprekken. Dit betreft een technische voorziening waarmee gesprekken, waarbij van tevoren ingevoerde telefoonnummers zijn betrokken, worden herkend en het opnemen van de communicatie wordt geblokkeerd. De procedure voor de vernietiging van opgenomen gesprekken hoeft dan niet te worden doorlopen. De regeling is echter uitsluitend van toepassing op advocaten.

Daarom wordt thans een aanpassing van de regeling voor het vernietigen van opgenomen gesprekken met geheimhouders voorgesteld. Deze regeling is van toepassing op de communicatie die niet onder het systeem van nummerherkenning valt. De regeling voorziet erin dat de officier van justitie bij voorbaat een generiek bevel tot vernietiging aan de opsporingsambtenaar kan verstrekken, op grond waarvan de daarvoor in aanmerking komende communicatie terstond wordt vernietigd zonder dat enige verdere tussenkomst van de officier van justitie is vereist. Daarvoor kan worden gedacht aan de communicatie met een arts, een tandarts, een medisch specialist dan wel met medewerkers van de betreffende geneeskundigen. Hierover kan het openbaar ministerie nadere richtsnoeren geven.

Dit kan een telefoongesprek betreffen, een SMS-bericht of een email. Het is dan aan de professionaliteit van de rechercheur of de teamleider om de opgenomen communicatie te beoordelen en te kiezen voor de directe vernietiging van de communicatie die mededelingen bevat waaromtrent de geheimhouder zich op zijn wettelijke verschoningsrecht kan beroepen. De procedure is als volgt. Als de officier van justitie een bevel geeft tot het opnemen van telecommunicatie op basis van de artikelen 126m, 126t en 126zg van het Wetboek van Strafvordering, kan hij naast dat bevel tevens aan de opsporingsambtenaren, die worden belast met de uitvoering van het bevel, een bevel geven tot vernietiging van opgenomen communicatie met geheimhouders. Als de opsporingsambtenaar een communicatie met een geheimhouder herkent, wordt door hem beoordeeld of deze mededelingen bevat waaromtrent de geheimhouder zich op zijn wettelijke verschoningsrecht kan beroepen. Zonodig wordt de teamleider van het opsporingsonderzoek betrokken. Bij twijfel wordt de bestaande procedure voor de vernietiging van geïntercepteerde

gesprekken met geheimhouders, op grond van artikel 4, eerste lid, van het Besluit bewaren en vernietigen niet-gevoegde stukken, doorlopen. Nadat is vastgesteld dat de geheimhouder zich op zijn verschoningsrecht kan beroepen, wordt de communicatie door de opsporingsambtenaar gemarkeerd ten behoeve van de vernietiging. Periodiek, iedere twee weken, wordt de gemarkeerde communicatie langs geautomatiseerde weg vernietigd. Alle handelingen worden gelogd en vastgelegd in het systeem. Van de vernietiging van de gemarkeerde communicatie met betrekking tot de betreffende nummers wordt proces-verbaal opgemaakt waarin is aangegeven – bijvoorbeeld door middel van een overzichtslijst – welke communicatie wanneer is vernietigd, aan de hand van de datum en het tijdstip van de communicatie. Niet vereist is dat van ieder vernietigd gesprek of SMS-bericht afzonderlijk een proces-verbaal wordt opgemaakt. Het proces-verbaal wordt aan de officier van justitie gezonden.

Gedurende de looptijd van de interceptie onderzoekt de tapcoördinator actief of er mogelijke geheimhoudersgesprekken aanwezig zijn. Na het afsluiten van de interceptie in het opsporingsonderzoek, voert de tapcoördinator een integrale eindscan uit met behulp van de zogenaamde BVO-scantool. De tapcoördinator registreert per opsporingsonderzoek in een eigen journaal het aantal malen dat hij actief de uitgewerkte tapgesprekken heeft onderzocht op mogelijke geheimhoudersgesprekken.

Op basis van de regeling van het voorgestelde vierde lid wordt de bovenbeschreven procedure uitgewerkt in de eerdergenoemde Instructie vernietiging geïntercepteerde gesprekken met geheimhouders.

2. Gevolgen voor de administratieve lasten

De voorgestelde wijziging van de procedure rond geheimhoudersgesprekken reduceert het aantal stappen waarmee het vernietigen van deze gesprekken gepaard gaat. Doordat de opsporingsambtenaar zelf het geheimhoudersgesprek kan markeren voor vernietiging, vervallen de stappen waarin afstemming wordt gezocht met het Openbaar Ministerie. Bij de huidige procedure bestaat het volledige werkproces uit elf stappen, met een tijdsbeslag van ongeveer één à anderhalf uur. De nieuwe procedure brengt het werkproces terug tot vier stappen, die een gemiddelde tijdsinzet beslaan van 20 à 30 minuten. Het werkproces voor vernietiging bij de politie van geheimhoudersgesprekken wordt dus substantieel ingekort.

Adviesbureau Andersson Elffers Felix (AEF) heeft een inschatting gemaakt van de werklastreductie die deze verkorting van het werkproces met zich mee brengt. Op basis van het aantal malen dat deze procedure jaarlijks wordt doorlopen (ca. 35.000), berekent AEF dat de gewijzigde procedure een werklastreductie van tussen de 19 en 46 fte bedraagt voor de Nederlandse politie.

3. De adviezen

Het conceptbesluit is voor advies voorgelegd aan het College bescherming persoonsgegevens, het College van procureurs-generaal, de Koninklijke marechaussee, het Korpsbeheerdersberaad, de Nederlandse Orde van Advocaten, de Raad van Korpschefs, de Raad voor de rechtspraak, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en het Platform bijzondere opsporingsdiensten.

Het College bescherming persoonsgegevens (Cbp) merkt op dat de gegevensbescherming van geheimhouders ermee gediend is dat zo snel mogelijk na vaststelling dat het om geheimhoudersgegevens gaat, de desbetreffende gegevens worden gewist. Wanneer markering van de voor vernietiging in aanmerking komende communicatie plaatsvindt direct nadat deze vaststelling is gedaan en dit vervolgens tot de automatische vernietiging van die communicatie leidt, komt dit een snelle en efficiënte vernietiging van die gegevens ten goede. Dit vormt een betere waarborg voor een zorgvuldige vernietiging van communicatie door geheimhouders dan de reguliere en tijdrovende procedure waarbij per gesprek/serie gesprekken een bevel van de officier van justitie wordt gevraagd en vervolgens de daadwerkelijke vernietiging daarvan moet worden bewerkstelligd. Verwacht mag worden dat door deze verkorte procedure de vereiste vernietiging sneller en zorgvuldiger plaatsvindt. Wel acht het Cbp het voor een zorgvuldige gegevensverwerking van belang dat uit het proces-verbaal van vernietiging en het bijgevoegde overzicht duidelijk en ondubbelzinnig te herleiden is op welk onderzoeksnummer en welk tapbevel de verslaglegging betrekking heeft. Met het oog op een verwerking van politiegegevens die toereikend, terzake dienend en niet bovenmatig is, dient te worden voorkomen dat bij die verslaglegging een algemene lijst van vernietiging per tijdseenheid wordt bijgevoegd. Het Cbp vraagt aandacht voor dit punt en de passende vastlegging daarvan in de Instructie vernietiging geïntercepteerde gesprekken met geheimhouders.

Naar aanleiding van dit advies kan worden opgemerkt dat in de Instructie vernietiging gesprekken met geheimhouders zal worden vastgelegd dat bij het proces-verbaal van vernietiging als bijlage en lijst zal worden gevoegd die in ieder geval de volgende gegevens bevat: het telefoonnummer en gespreksnummer van het gewiste gesprek, de datum en starttijdstip waarop het gesprek is gevoerd, de datum waarop het gesprek is gemarkeerd en de datum waarop het gesprek is vernietigd. Naar aanleiding van het advies van het Cbp zal in de Instructie tevens worden vastgelegd dat deze gegevens worden gekoppeld aan het onderzoeksnummer en het tapbevel, zodat uit de gegevens van de lijst duidelijk en ondubbelzinnig te herleiden is op welk onderzoeksnummer en welke tapbevel de verslaglegging betrekking heeft.

Het College van procureurs-generaal heeft met belangstelling en instemming kennis genomen van het ontwerpbesluit en ziet geen aanleiding tot het maken van nadere op- of aanmerkingen.

De Koninklijke marechaussee heeft gemeld dat er van de zijde van deze organisatie geen bezwaren bestaan tegen het conceptbesluit.

Het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van Korpschefs kunnen zich vinden in de voorgestelde aanpassing van het Besluit bewaren en vernietigen niet-gevoegde stukken. Met name de reductie van administratieve lasten voor het politieapparaat met inachtneming van de juridische waarborgen binnen het strafprocesrecht wordt toegejuicht. In het advies van de politie over het concept voorstel van wet inzake de versterking van het presterend vermogen van de politie wordt opgemerkt dat in de nota van toelichting de taak van het vernietigen van gemarkeerde communicatie expliciet wordt toegeschreven aan de Unit Landelijke Interceptie van het Korps landelijke politiediensten. Met deze bewoordingen wordt onvoldoende ruimte gelaten voor eventuele toekomstige verschuivingen van taken als gevolg van de ontwikkeling van een effectievere en/of efficiëntere werkwijze in dit verband. Dit kan worden voorkomen door de zin als volgt te wijzigen: «periodiek, iedere twee weken, wordt de gemarkeerde communicatie door de Politie langs geautomatiseerde weg

vernietigd.» Aan dit advies is gevolg gegeven, in die zin dat in de toelichting is vermeld dat de gemarkeerde communicatie langs geautomatiseerde weg wordt vernietigd.

De Nederlandse Orde van Advocaten heeft besloten geen advies uit te brengen.

De Raad voor de rechtspraak heeft geen inhoudelijke opmerkingen ten aanzien van het conceptbesluit.

De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak(NVvR) toont er begrip voor dat vele administratieve handelingen een groot beslag leggen op de personele capaciteit van de politie. Bezien vanuit het oogpunt van efficiëntie en slagvaardigheid komt deze aanpassing tegemoet aan de wens van de praktijk. De NVvR wenst evenwel te wijzen op het grote belang van de in acht te nemen zorgvuldigheid, nu de opsporingsambtenaar zelf het geheimhoudersgesprek kan markeren voor vernietiging zonder dat afstemming wordt gezocht met het openbaar ministerie. De NVvR adviseert om in de nota van toelichting nadere aandacht te besteden aan de interne borging van de noodzakelijke zorgvuldigheid. Als een voorbeeld voor de interne borging noemt de NVvR het steekproefsgewijs controleren van het werk van opsporingsambtenaren bij het zelfstandig markeren van geheimhoudersgesprekken voor vernietiging.

Naar aanleiding van dit advies is de nota van toelichting aangevuld. Daarbij is ingegaan op het aanvullende onderzoek van de tapcoördinator, met behulp van de zogenaamde BVO-scantool.

4. Artikel II

Het is de bedoeling het besluit zo spoedig mogelijk in werking te laten treden. Dit in verband met de te verwachten werklastreductie. Hierop ziet dit artikel.

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