

Vergaderjaar 1998–1999 Nr. 119a

23 251

Partiële wijziging van het Wetboek van Strafvordering (herziening van het gerechtelijk vooronderzoek)

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)

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE¹

Vastgesteld 2 februari 1999

Het voorbereidend onderzoek gaf de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

De leden van de **VVD**-fractie verklaarden in grote lijnen zeer wel met de (samenhangende) wetsvoorstellen te kunnen instemmen. Er wordt een sluitend stelsel van de verschillende, thans alle met name genoemde, opsporingsmethoden gegeven, waarbij zowel met de eisen van rechtszekerheid als met de eisen uit de opsporingspraktijk rekening is gehouden. Op één punt wilden deze leden nog nader ingaan. De leden van de **CDA**-fractie sloten zich daarbij aan.

In enkele artikelen wordt gesproken van «stelselmatig» een persoon volgen of zijn gedrag waarnemen, dan wel informatie over hem inwinnen. In de Tweede Kamer is over het woord «stelselmatig» tamelijk uitvoerig gesproken zonder dat naar de mening van deze leden hierover algehele duidelijkheid is ontstaan. De minister spreekt van een «zodanige observatie dat een min of meer volledig beeld kan worden verkregen van bepaalde aspecten van zijn leven». Waarom is deze zinsnede niet in de wet opgenomen?

Voorts zal, zo zegt de minister verder, een nadere uitwerking in een nog uit te vaardigen richtlijn worden gegeven en vervolgens de jurisprudentie hierover moeten worden afgewacht. Deze leden waren van mening dat het Wetboek van Strafvordering een «spoorboekje» voor alle bij de opsporing en vervolging betrokken ambtenaren dient te zijn waaruit zij de toe te passen regels duidelijk en zonder verwijzing naar een richtlijn of nadere jurisprudentie kunnen aflezen. Kan trouwens bij een van het openbaar ministerie uitgevaardigde richtlijn wel een nadere invulling worden gegeven aan een toepassing of eventuele beperking van de regels betreffende de rechtszekerheid? Deze leden zouden gaarne een aantal praktijkvoorbeelden van de minister willen vernemen waarin net wel dan wel niet van «stelselmatig» sprake is.

¹ Samenstelling:

Heijne Makkreel (VVD) voorzitter, Talsma (VVD), Glasz (CDA), Michiels van Kessenich-Hoogendam (CDA), Holdijk (SGP), Vrisekoop (D66), Pitstra (GL), Le Poole (PvdA), Meeter (PvdA), Hirsch Ballin (CDA), De Haze Winkelman (VVD), Ruers (SP).

* Het eerder gedrukte stuk inzake dit wetsvoorstel is verschenen onder EK nr. 118, 1998–1999.

De leden van de **CDA**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van de inhoud van beide wetsvoorstellen. Recentelijk is er opnieuw veel aandacht in de media geweest omtrent de reikwijdte van de bijzondere opsporingsbevoegdheden. De Raad van Hoofdcommissarissen heeft, in navolging van J. Brand, gepleit voor een aanpassing van het wetsvoorstel BOB (bijzondere opsporingsbevoegdheden) in die zin dat bijzondere opsporingsbevoegdheden ook worden toegekend voor de opsporing van de zg. middencriminaliteit. Hoe luidt de reactie van de minister op dit pleidooi? De leden van de **VVD**-fractie sloten zich bij deze vraag aan.

Ook wordt bepleit, zo vervolgden de leden van de **CDA**-fractie hun betoog, om voor het vaststellen van DNA-gegevens een veel ruimer wettelijk kader te scheppen, zodat DNA-gegevens eenzelfde functie kunnen krijgen als vingerafdrukken. Hoe staat de minister tegenover deze suggestie?

Artikel 126 ff van het wetsvoorstel bijzondere opsporingsbevoegdheden bevat een verbod op doorlaten van de daar vermelde voorwerpen. De leden hier aan het woord vroegen zich af of hiermee niet een te rigide verbod is vastgesteld, dat in de praktijk niet of nauwelijks te handhaven zou kunnen zijn. Dat zou tot gevolg kunnen hebben dat de strekking van deze wetsvoorstellen, nl. wettelijke regeling van opsporingsmethoden waaraan de praktijk behoefte heeft, – welke strekking overigens door deze leden van harte wordt onderschreven – gefrustreerd wordt door een te grote inperking van de opsporingsbevoegdheden. De leden van de **CDA**-fractie zouden het zeer betreuren als dit risico zich zou verwerkelijken. Wil de minister nog eens uiteenzetten welke zwaarwegende argumenten ten grondslag liggen aan de opnemings van dit verbod? Ware het niet beter geweest dit verbod niet zo stringent te maken, maar in de plaats daarvan een goede controle op de uitoefening van een (beperkte en geclausuleerde) bevoegdheid tot doorlaten te verzekeren?

In de Justitiekraant van 22 januari jl. stelt Prof. J. van Dijk in een interview ter gelegenheid van zijn afscheid van het ministerie van Justitie het volgende: «De opsplitsing van de directie Criminaliteitspreventie over Justitie en Binnenlandse Zaken, beschouw ik – nog steeds – als een grote politieke fout van Paars I. Noch bij het Rijk, noch bij de gemeenten is er een directie, een dienst, een stuurgroep, of whatever, die krachtig genoeg is om deze bijzondere beleidsvorm steeds weer verder te ontwikkelen en te vernieuwen. En dat vind ik zwak – heel zwak. Het is droef om te beseffen, dat we in Nederland voorlopig geen grote impulsen meer hoeven te verwachten op het gebied van criminaliteitspreventie». Hoe luidt de reactie van de minister op deze uitlatingen? Is de minister het met Prof. Van Dijk eens dat wij in Nederland voorlopig geen grote impulsen meer hoeven te verwachten op het gebied van de criminaliteitspreventie?

De leden behorende tot de **PvdA**-fractie zeiden in te kunnen stemmen met de wetsvoorstellen. Zij zagen de mini-instructie uit wetsvoorstel 23 251 als een goed tegenwicht voor de grotere rol die het OM nu krijgt in het voorbereidend onderzoek.

Deze leden merkten op het op prijs te stellen als zo snel als mogelijk is het gebruik van de mini-instructie geëvalueerd zou worden. Zij vroegen ook om verdere aandacht voor de toenemende werklust van de rechterlijke macht in strafzaken. Het onmiddellijkheidsbeginsel viert hoogtij – zoveel mogelijk getuigen worden (nog eens) ter zitting gehoord.

De invoering van dit wetsvoorstel evenals van het wetsvoorstel bijzondere opsporingsmethoden zal dit beroep op het onmiddellijkheidsbeginsel alleen nog maar versterken. Het zwaartepunt wordt immers verlegd naar het opsporingsonderzoek en niet naar het gerechtelijk vooronderzoek. Dit betekent dat de duur van de behandeling ter zitting nog meer zal toenemen. De hier aan het woord zijnde leden vroegen of de rechterlijke

macht daar voldoende op is toegerust. In het rapport van de commissie-Leemhuis wordt hierop ook gewezen. De mini-instructie zal eveneens extra werklast met zich meebrengen. Is de praktijk hier voldoende op voorbereid? Bestaat niet het gevaar dat andere sectoren in de rechtbanken «in de knel raken» door het toenemende beslag dat de strafsector op het geheel legt?

Met het oog op wetsvoorstel 25 403 stelden de leden van de PvdA-fractie allereerst vast dat dit wetsvoorstel niet los te denken is van de IRT-affaire, de parlementaire enquête-commissie Van Traa, en de discussie in de Tweede Kamer en de stemmingen in de Kamer over de beslispunten en de conclusies van de commissie-Van Traa. Het wetsvoorstel roept, ondanks de instemming van deze leden, niettemin nog steeds een aantal vragen op. Eigenlijk hangen die alle samen met de vraag waar het goede evenwicht ligt tussen de noodzaak alle opsporingsmethoden die nodig zijn, toe te passen in de strijd tegen de uiterst professioneel optredende en in tal van sectoren gefiltreerde georganiseerde misdaad enerzijds en het vereiste inachtnemen van de regels van de rechtsstaat en het vrijwaren van onschuldige burgers van actieve aandacht en opsporingsactiviteiten van de politie en justitie anderzijds.

Overeenstemming bestaat er over het ook bij dit wetsvoorstel uitgaan van de begripsomschrijving van georganiseerde misdaad die door de parlementaire enquête-commissie werd gehanteerd: «Bij georganiseerde criminaliteit gaat het om groepen personen die primair gericht zijn op illegaal gewin, het systematisch plegen van misdaden met ernstige gevolgen voor de samenleving en om het in staat zijn deze misdrijven op betrekkelijk eenvoudige wijze af te schermen, in het bijzonder door de bereidheid te tonen om fysiek geweld te gebruiken of personen door corruptie uit te sluiten».

Het gaat om misdrijven die gezien hun aard of samenhang met andere misdrijven die in georganiseerd verband worden beraamd of gepleegd, een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren.

De leden van de PvdA-fractie stelden, zij het met enige moeite, de conclusie te delen dat het bij de bestrijding van de georganiseerde misdaad gerechtvaardigd is niet slechts een concreet misdrijf te onderzoeken, maar ook een complex van personen en feiten, ook als er nog geen concrete verdenkingen bestaan jegens die personen of feiten. Het onderzoek is, zo ontleenden deze leden aan de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer, gericht op het in kaart brengen van het georganiseerd verband teneinde de feiten en verdachten te kunnen selecteren, waarvan vervolging moet plaatsvinden. De minister erkent dat personen van wie geen rol in een criminele organisatie bekend is, met ingrijpende opsporingsbevoegdheden kunnen worden geconfronteerd. De leden behorende tot de PvdA-fractie gaven toe dat het in het strafproces voorkomt dat meer verdachten aan onderzoeksbevoegdheden kunnen worden onderworpen. De twee in de genoemde nota weergegeven voorbeelden zijn echter nogal vanzelfsprekend:

- bij dringende noodzakelijkheid aan de persoon onderzoeken van degenen van wie vermoed wordt dat zij sporen van het strafbare feit aan het lichaam of aan de kleding dragen
- slachtoffers van strafbare feiten kunnen ingevolge dezelfde bepaling (art. 195 Sv) tegen hun wil worden onderzocht.

De leden van de PvdA-fractie vroegen aan wat voor soort «betrokkenheid» bij het in georganiseerd verband beraamen of plegen van misdrijven wordt gedacht als het gaat om het in kaart brengen van het georganiseerd verband.

Wordt daarbij wel of niet gedacht aan bijvoorbeeld de chauffeur van degene die mogelijk verdacht is: zijn of haar echtgenote of echtgenoot;

diens kinderen; zijn of haar eventuele vriendin/vriend; de buurman of buurvrouw; de bridgepartner; de huisarts en de psychiater?

De leden behorende tot de PvdA-fractie verzochten verder een nadere uitleg waarom de redenen die zich verzetten tegen het verder betrekken van de rechter-commissaris bij het toepassen van de bijzondere opsporingsbevoegdheden niet van toepassing zijn als het gaat om het bevel tot het opnemen van vertrouwelijke communicatie of het bevel tot het afluisteren van de telecommunicatie.

Ook deze bevelen zullen toch pas gegeven kunnen worden als de rechter-commissaris een redelijk inzicht heeft in de hele zaak, dus tot op zekere hoogte al een mening heeft over de (mogelijke) verdachte. Een derde vraagpunt van de leden van deze fractie betreft de vraag hoe bereikt wordt dat justitie maar vooral ook het Openbaar Ministerie zo voorgelicht, geschoold of bijgeschoold worden dat zo mogelijk zowel hun kennis van de nieuwe regelingen als de voor uitvoering noodzakelijke mentaliteit tot stand gebracht worden. Het gaat immers om een toch ingewikkelde wettelijke regeling, drie amvb's, een ministeriële regeling en een aantal richtlijnen van het Openbaar Ministerie. Een nieuwe wettelijke regeling is immers allerminst een garantie dat ook de praktijk dienovereenkomstig verandert. Zij verzochten de minister hierop nader in te gaan.

Tenslotte verzochten de leden van de PvdA-fractie de minister nader aan te geven of en zo ja in hoeverre over deze voorgestelde wettelijke regeling overleg is gepleegd met de Benelux partners en in het algemeen met de regeringen van de andere EU-lidstaten. Te hopen en te verwachten valt dat in de komende jaren in ieder geval ten aanzien van de opsporing van bepaalde strafbare feiten een intense samenwerking zal ontstaan tussen politiekorpsen in verschillende lidstaten, waarschijnlijk in het kader van Europol. Het ligt dus evenzeer voor de hand in ieder geval overleg te plegen met de regering van andere lidstaten voor men tot een drastische wijziging komt van de wettelijke regeling van opsporingsmethoden. Zij verzochten om een nadere reactie van de minister.

De leden van de fractie van **D66** hadden met respect kennis genomen van de onderhavige wetsvoorstellen. Zij hadden echter nog een aantal vragen, die zij graag beantwoord wilden zien.

Kan een overzicht worden gegeven van de wetgeving in de omliggende landen en de VS en Canada op het gebied van

- doorlating;
- criminele burger infiltranten?

Wat is de mening van de minister in de volgende casus:

Een groot onderzoek naar een harddrugbende waarin veel tijd en geld is gestoken wordt doorkruist doordat men stuit op een kleine partij softdrugs of wapens. Moet in zo'n geval de politie ingrijpen omdat doorlating niet is toegestaan en daarmee de mogelijkheid de harddrug lijn op te rollen frustreren?

Welke middelen staan de politie ten dienste wanneer geen gebruik gemaakt kan worden van criminele burger infiltranten in bendes met veel buitenlanders waar telefoontaps, financiële recherche en documentenonderzoek ontoereikend is, met andere woorden hoe kom je bij de top van een allochtone criminele organisatie en hoe slagvaardig is de politie nog. Moet, in het geval de politie niet (meer) gebruik kan maken van criminele burger infiltranten niet duidelijk gemaakt worden aan het publiek, dat juist vraagt om aanpak van harde criminaliteit, dat bepaalde organisaties niet meer effectief aangepakt kunnen worden en dat daarvoor dan ook wordt gekozen om niet meer in de situatie te komen waardoor de commissie Van Traa noodzakelijk is geworden?

Hoeveel zaken zijn succesvol bij de rechter gekomen, met gebruikmaking van criminele burger infiltranten voor deze wetswijziging?

Is na de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer en de

aangenomen amendementen opnieuw advies gevraagd aan de Officieren van Justitie en zo nee, is de minister daar alsnog toe bereid?
Hoe denkt de minister te kunnen voldoen aan rechtshulpvragen uit landen waar de criminele burger infiltrant in enigerlei vorm is toegestaan indien het rechtshulpverzoek bestaat uit het al dan niet eenmalig inzetten van dergelijke informanten op Nederlands grondgebied?

De leden van de **SGP**-, de **RPF**- en de **GPV**-fractie hadden met belangstelling en in overwegende mate ook met instemming van beide wetsvoorstellen kennis genomen.

Zij hadden er behoefte aan nog enkele vragen aan de regering voor te leggen. In de eerste plaats vroegen deze leden of in wetsvoorstel 25 403 ook niet een plaats zou behoren te hebben het plaatsen van en observeren via camera's in uitgaansgebieden. Acht de regering dit hulpmiddel aanvaardbaar in het kader van richtige opsporing, aannemende dat dit middel in preventief en repressief opzicht effectief is gebleken? Overweegt de regering in deze een bijzonder wetgevingsinitiatief of acht zij plaatsing van camera's met het beoogde doel thans reeds voldoende wettelijk geregeld?

Deze leden vroegen de regering ook om een reactie op de onlangs, na aanvaarding van de wetsvoorstellen door de Tweede Kamer, door enkele politiechefs geuite wens dat de bijzondere opsporingsbevoegdheden, zoals afluisteren en infiltratie, ook zouden kunnen worden aangewend voor het zogenoemde «middenveld» van de criminaliteit, waarbij meer in concreto gedacht zou moeten worden aan inbraak, straatroof e.d. Tenslotte stelden deze leden nog de vraag of de regering een nadere regeling wenst omtrent het afstaan aan Justitie van door de media vervaardigde beelden van rellen en andere ongeregelde heden, mits bronbescherming niet aan de orde is.

De voorzitter van de commissie,
Heijne Makkreel

De griffier van de commissie,
Hordijk