

Vergaderjaar 2009–2010

29 911

Bestrijding georganiseerde criminaliteit

Nr. 38

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 februari 2010

Bijgaand bied ik u het rapport «Toepassing van undercoverbevoegdheden door politiële infiltratieteams» aan¹. Het betreft een onderzoek naar de inrichting en effectiviteit van de inzet van undercoverbevoegdheden, dat is uitgevoerd door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie.

Inleiding

In Nederland zijn undercoverbevoegdheden sinds 2000 vastgelegd in de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden (Wet BOB). Het betreft activiteiten waarbij een opsporingsambtenaar of burger onder dekmantel van een valse identiteit handelingen ten behoeve van de opsporing verricht. Het kan daarbij gaan om het afnemen van goederen of het verlenen van diensten (pseudokoop of dienstverlening), het systematisch en gericht inwinnen van informatie (stelselmatige informatie-inwinning), of het deelnemen of medewerking verlenen aan een groep personen waarbinnen redelijkerwijs kan worden vermoed dat misdrijven worden beraamd of gepleegd (infiltratie).

In opsporingsonderzoeken naar zware misdrijven of georganiseerde criminaliteit is soms behoefte aan verregaande bevoegdheden zoals de inzet van undercoverbevoegdheden. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer criminelen zich succesvol weten af te schermen van «lichtere» opsporingsmethoden. Tegelijkertijd is de inzet van deze opsporingsmiddelen ingrijpend ten opzichte van de persoonlijke levenssfeer van de verdachte en andere betrokkenen. Het werken onder dekmantel brengt bovendien risico's met zich mee, bijvoorbeeld voor de infiltrant.

Om meer zicht te krijgen op de aard en effectiviteit van undercovertrajecten, is door het WODC in kaart gebracht hoe vaak deze bevoegdheden in Nederland worden ingezet en in hoeverre zij een bijdrage hebben geleverd aan de opsporing in termen van oplossing, opheldering of voorkoming van strafbare feiten. Voorts is onderzocht in hoeverre het huidige

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

juridische kader problemen oplevert in de uitvoering. Ten slotte is een beschrijving van de wetgeving en uitvoeringspraktijk van enkele omliggende landen opgenomen.

Bevindingen

Effectiviteit

Uit het onderzoek blijkt dat de bevoegdheden pseudokoop/-dienstverlening en het stelselmatig inwinnen van informatie het meest worden toegepast. In 2004 is in 34 Nederlandse opsporingsonderzoeken gestart met de inzet van deze bevoegdheden. Infiltratie wordt veel minder vaak ingezet: in de periode 2000–2005 is een dergelijk traject 14 keer gestart¹. In veel onderzoeken met undercovertrajecten gebruikt men overigens een combinatie van de verschillende bevoegdheden.

In de onderzochte periode werden de bevoegdheden pseudokoop endienstverlening vooral ingezet bij de opsporing van drugs- en vermogensdelicten. Infiltratietrajecten waren over het algemeen gericht op personen die verdacht werden van het produceren van of handelen in drugs, witwassen en het deelnemen of leidinggeven aan een criminele organisatie. Het valt op dat het middel pseudokoop in toenemende mate gebruikt wordt in zaken waarbij illegale of gestolen goederen op het internet worden aangeboden. Er is daarnaast een toename in het gebruik van stelselmatige informatie-inwinning, dat met name wordt ingezet in onderzoeken naar ernstig geweld, zedendelicten, terreurgelateerde zaken en mensenhandel.

Uit het onderzoek wordt duidelijk dat het onberekenbare criminele milieu zijn weerslag heeft op de resultaten van undercovertrajecten. Doordat undercoveroperaties zich in een in beginsel ongecontroleerde sociale omgeving afspelen, doen zich veel onverwachte ontwikkelingen voor die de slagingskans van het traject beïnvloeden. Undercoverbevoegdheden worden bovendien bijna uitsluitend ingezet in moeilijk bewijsbare zaken en zaken waarin andere opsporingsmiddelen eerder ontoereikend zijn gebleken.

Ondanks deze moeilijke omstandigheden, stel ik vast dat de undercovertrajecten in de onderzochte jaren een belangrijke bijdrage hebben geleverd aan de opsporing. Deze bijdrage bestaat niet alleen uit het leveren van bewijs waardoor een verdachte veroordeeld wordt, maar ook uit informatie waardoor juist kan worden uitgesloten dat een verdachte betrokken is bij een strafbaar feit. Ook in de gevallen waarin het operationele doel van de inzet van een undercover niet volledig wordt behaald, levert zogenaamde sturings- en/of restinformatie toch een (erg) belangrijke bijdrage aan de opsporing, bijvoorbeeld doordat andere verdachten of dadergroepen in beeld komen. De onderzoekers stellen bovendien dat de informatie die met undercovertrajecten wordt verzameld in de meeste gevallen waarschijnlijk niet op een andere manier verkregen had kunnen worden.

Wet BOB in de praktijk

Uit de evaluatie van de Wet BOB bleek eerder al dat de regeling van bijzondere opsporingsbevoegdheden integraal onderdeel is gaan uitmaken van de Nederlandse praktijk van opsporing². Hoewel het onderhavig onderzoek niet tot doel had om de Wet BOB opnieuw te evalueren, wordt het beeld uit de eerdere evaluatie wel bevestigd. De uitgangspunten van de Wet BOB, te weten de wettelijke normering van bijzondere opsporingsmethoden, het verzekeren van rechtmatig opsporingsonderzoek via hiërarchische controle en transparantie door middel van schriftelijke verantwoording, zijn terug te vinden in de uitvoeringspraktijk van het

¹ Voordat er met infiltratie kan worden gestart is goedkeuring vereist van de Centrale Toetsingscommissie (CTC) van het Openbaar Ministerie. In de periode 2000–2005 is in 24 gevallen toestemming gevraagd. Van deze 24 zijn er in dit onderzoek 23 bestudeerd. Daarvan is in 16 zaken toestemming gekregen, in 7 gevallen is om uiteenlopende redenen geen goedkeuring verleend. Van de 16 zaken met toestemming is in 14 zaken daadwerkelijk met een infiltratie-traject gestart.

² «De Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden – eindexamen», WODC (TK 2004–2005, 29 940, nr. 1).

werken onder dekmantel. Zo ligt het gezag over de trajecten altijd bij het Openbaar Ministerie en zijn er vaste procedures die gevolgd moeten worden alvorens een bevel kan worden afgegeven of verlengd. Er is bovendien gedetailleerde verslaglegging van de trajecten, zodat controleerbaar is op welke manier het bewijs vergaard is. Verweren tegen undercovertrajecten blijken in de rechtszaal maar zeer zelden te slagen.

Ontwikkelingen

In 2008 zijn de vijf voormalige politiële infiltratieteams (PIT's) opgegaan in de Unit werken onder dekmantel (WOD), dat is ondergebracht bij het Korps landelijke politiediensten (KLPD). Met de vorming van deze organisatie is een verdere professionalisering van de inzet van undercoverbevoegdheden ingezet, bijvoorbeeld doordat er schaalvoordelen zijn ontstaan op het gebied van werving, selectie en opleiding. De inrichting van een kenniscentrum waarborgt het leren van de uitvoeringspraktijk en zorgt ervoor dat op nieuwe ontwikkelingen kan worden ingespeeld. Het gezag en het beheer over de taakuitvoering van de Unit WOD worden uitgeoefend door de hoofdofficier van het Landelijk Parket respectievelijk de korpsbeheerder van het KLPD.

Buiten de reeds mogelijke en in het onderzoek beschreven undercoverbevoegdheden heeft het Openbaar Ministerie aangegeven in bepaalde, zeer specifieke situaties behoefte te hebben aan een verruiming van de inzetbare opsporingsinstrumenten. Het Openbaar Ministerie is voornemens een en ander nader uit te zoeken en te beschrijven. Over dit onderwerp zal ik van het Openbaar Ministerie een notitie ontvangen waarin de overwegingen inzake een eventuele verruiming van de opsporingsinstrumenten verkend worden. Deze notitie, evenals mijn reactie hierop, zult u in de zomer van 2010 ontvangen.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin