

MASTER'S THESIS

De inzet van infiltratie

De toepassingsvoorwaarden die het Hof van Justitie van de Europese Unie hanteert in het Prokuratuur-arrest nader bekeken in het kader van de inzet van de zware opsporingsbevoegdheid infiltratie op grond van het Wetboek van Strafvordering.

Kooijman-Boeijmeer, C.A.J.

Award date:

2022

Awarding institution:

Department of Public Law

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain.
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

pure-support@ou.nl

providing details and we will investigate your claim.

Downloaded from <https://research.ou.nl/> on date: 07. Nov. 2024

Open Universiteit
www.ou.nl





De inzet van infiltratie

*De toepassingsvoorwaarden die het Hof van Justitie van de Europese Unie hanteert
in het Prokuratuur-arrest nader bekeken in het kader van de inzet
van de zware opsporingsbevoegdheid infiltratie
op grond van het Wetboek van Strafvordering.*

Naam: C.A.J. (Sabrina) Kooijman-Boeijmeer
Studentnummer: 852118724
Begeleider: Mw. mr. dr. M. de Bruijn
Examinator: Dhr. prof. mr. G. Sluiter
Aantal woorden: 12937
Inleverdatum: 20 april 2022

Voorwoord

Voor u ligt mijn masterscriptie *'De inzet van infiltratie: De toepassingsvoorwaarden die het Hof van Justitie van de Europese Unie hanteert in het Prokuratuur-arrest onderzocht in het kader van de inzet van de zware opsporingsbevoegdheid infiltratie op grond van het Wetboek van Strafvordering'*. Hiermee komt officieel een einde aan mijn studie Master Rechtsgeleerdheid aan de Open Universiteit.

Het is voor mij een enigszins lange weg geweest. Zo ben ik mijn schoolcarrière gestart op het VMBO (basis) en daarna elk jaar een stapje omhoog gegaan. Vervolgens heb ik via het MBO, het HBO en de premaster de stap naar de master gezet. Het strafrecht heeft al jaren mijn interesse en door mijn, inmiddels 14 jaar, werkervaring bij het Openbaar Ministerie heb ik ervaren dat hier mijn passie ligt. In mijn dagelijkse werkzaamheden ondersteun ik de officier van justitie, administratief gezien, in onder andere het aanvragen en behandelen van de inzet van bijzondere opsporingsmethoden. Zo ook ten aanzien van de inzet van infiltranten. Bij het kiezen van een onderwerp voor mijn scriptie vond ik het belangrijk onderzoek te doen naar een aspect dat raakvlakken heeft met mijn dagelijkse praktijk. Onlangs werd het Openbaar Ministerie geconfronteerd met een uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie over de bevoegdheidsverdeling bij verstrekking van verkeers- en locatiegegevens. Ik werd benieuwd hoe deze rechtspraak zich verhoudt tot de inzet van infiltratie. Mogelijk kan ik met mijn scriptie een bijdrage leveren aan het werk van mijn collega's van het Openbaar Ministerie.

Graag wil ik mijn begeleidster mevrouw mr. dr. M. de Bruijn bedanken voor haar snelle, zeer deskundige en waardevolle feedback. Daarnaast wil ik mijn man Vincent en ook familie, vrienden en collega's bedanken voor hun steun afgelopen jaren. Zonder hen was ik niet gekomen waar ik nu ben.

Ik wens u veel leesplezier.

Dordrecht, 20 april 2022

Samenvatting

Onlangs heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU) uitspraak gedaan in de zaak *H.K. t. Prokuratuur*.¹ Het Hof oordeelde dat een officier van justitie voldoende waarborgen van onafhankelijk biedt om toegang te verlenen tot verkeers- en locatiegegevens die worden bewaard door aanbieders van elektronisch communicatiediensten.² Hiervoor is een machtiging en daarmee toetsing door een rechter-commissaris vereist. Aangezien het HvJ EU in deze zaak toetst aan een uitgevaardigde richtlijn is EU-recht van toepassing op het vorderen van verkeers- en locatiegegevens. Dit is niet het geval bij infiltratie. In beginsel is EU-recht namelijk niet van toepassing op de inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden. In deze scriptie zal worden onderzocht of de gehanteerde toepassingscriteria door het HvJ EU van meerwaarde kunnen zijn op specifiek de inzet van infiltratie op basis van het Wetboek van Strafvordering. Daarnaast wordt onderzocht of een mogelijke wijziging kan bijdragen aan een betere waarborging van de integriteit van de opsporing en aan de invulling en reikwijdte van het proportionaliteitsbeginsel. Om deze reden richt dit onderzoek zich op de volgende onderzoeksvraag:

Dienen voor de opsporingsbevoegdheid infiltratie zwaardere toepassingsvoorwaarden te gelden, gelet op de voorwaarden die het Hof van Justitie van de Europese Unie in het recente gewezen Prokuratuur-arrest hanteert?

In deze scriptie wordt de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie naast de huidige wetgeving op het gebied van de inzet van infiltratie gelegd. Hierbij speelt de eis van subsidiariteit, proportionaliteit en transparantie een belangrijke rol.

Het gecontroleerd doorlaten van kilo's cocaïne, het leveren van onklaar gemaakte wapens en het onder valse identiteit oprichten van een besloten vennootschap (BV) behoort allemaal tot de mogelijke activiteiten binnen een infiltratietraject.³ Dit alles heeft als doel bewijs te verzamelen tegen verdachten binnen een criminele organisatie. Opsporingsambtenaren die in opdracht van het Openbaar Ministerie infiltreren lopen hierbij echter risico's. Zo kunnen infiltranten gewend raken aan de levensstijl van het criminele milieu en op deze manier zogenaamd 'besmet' raken.⁴ De infiltranten zullen onder andere

¹ HvJ EU 02 maart 2021, ECLI:EU:C:2021:152 (H.K. t. Prokuratuur)

² HvJ EU 02 maart 2021, ECLI:EU:C:2021:152, ro 59 (H.K. t. Prokuratuur)

³ *Rapport Enquêtecommissie opsporingsmethoden 1996, onder 5.2.2*

⁴ Bosch 2002, p. 607

voor de geloofwaardigheid binnen de criminele organisatie vaak mee moeten doen met strafbare activiteiten.⁵ Dit vergoot het risico op corruptie en een onveilige werkomgeving.

In de huidige situatie is de officier van justitie, namens het Openbaar Ministerie, de centrale autoriteit om een bevel tot infiltratie af te geven aan de opsporingsinstantie. Voor dit bevel is toestemming vereist van het College van procureurs-generaal.⁶ Dit College wint advies in van de Centrale Toetsingscommissie (CTC). Dit is een intern toetsingsorgaan van het Openbaar Ministerie.⁷

De verdenkingscriteria in de wet geven inzicht in de mate van ingrijpen van de opsporingsbevoegdheid.⁸ Zo is voor de inzet van minder ingrijpende bevoegdheden een verdenking van een enkel misdrijf voldoende.⁹ Wordt er meer dan geringe inbreuk gemaakt op grondrechten van burgers dan dient er sprake te zijn van verdenking van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis (artikel 67 lid 1 Sv) is toegelaten.¹⁰ De wetgever heeft bepaald dat wanneer de inbreuk nog verder toeneemt er tevens sprake dient te zijn van verdenking van een misdrijf dat gezien de aard of samenhang met andere door de verdachte begane misdrijven een ernstige inbreuk maakt op de rechtsorde.¹¹ Is er sprake van inzet van opsporingsbevoegdheden binnen de opsporing naar een georganiseerd verband (Titel V) dan is, in plaats van een verdenking, een redelijk vermoeden op grond van feiten en omstandigheden voldoende. Wanneer er opsporingsbevoegdheden worden ingezet naar de opsporing van terroristische misdrijven dan wordt de drempel van verdenkingscriteria verder verlaagd.¹² De officier van justitie is bevoegd om enkel bij een aanwijzing van een terroristisch misdrijf een bevel tot infiltratie af te geven.

Het HvJ EU heeft in jurisprudentie bepaald dat er sprake dient te zijn van een rechterlijke autoriteit die voldoende waarborgen van onafhankelijkheid kan bieden.¹³ Wanneer dit niet het geval is kan dit resulteren in een schending van een grondrecht van de burger. Onlangs is dit criterium van voldoende onafhankelijkheid bevestigd in het arrest *H.K. t. Prokuratuur* in het kader van het opvragen van

⁵ Bos & Mous 2019, p. 2

⁶ Aanwijzing opsporingsbevoegdheden van 28 augustus 2014, *Stcrt 2014, 24442, onder 2.9*

⁷ Bos & Mous 2019, p. 5

⁸ *Kamerstukken II 1996/97, 25403, nr. 3, p. 23*

⁹ Bv. de stelselmatige observatie art. 126g Sv

¹⁰ Bv. het betreden of aanwenden van een technisch hulpmiddel in een besloten plaats art. 126k Sv

¹¹ Bv. infiltratie art. 126h Sv

¹² Titel VB van het Wetboek van Strafvordering

¹³ O.a.: HvJ EU 27 mei 2019, ECLI:EU:C:2019:456 (OG en PI); HvJ EU 27 mei 2019, ECLI:EU:C:2019:457 (Procureur-generaal van Litouwen); HvJ EU 12 december 2019, ECLI:EU:C:2019:1077 (Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Officier van justitie van Lyon en van Tours)); HvJ EU 12 december 2019, ECLI:EU:C:2019:1078 (Openbaar Ministerie van Zweden); HvJ EU 12 december 2019, ECLI:EU:C:2019:1079 (Procureur des Konings van Brussel); HvJ EU 24 november 2020, ECLI:EU:C:2020:953 (Zaak C-510/19 tegen AZ)

verkeers- en locatiegegevens.¹⁴ Ondanks dat EU-recht niet van toepassing is op de inzet van infiltratie is het mijns inziens van belang de toepassingscriteria, gevormd door het HvJ EU, naast de huidige toepassingscriteria van het Wetboek van Strafvordering voor de opsporingsbevoegdheid infiltratie te leggen. Dit is namelijk een even ingrijpende en vergaande bevoegdheid die niet alleen ziet op de privacy van burgers, maar ook op bescherming van de integriteit van de opsporing.

De officier van justitie is in ons huidige rechtsstelsel de leider van het opsporingsonderzoek. Daarnaast wordt de inzet van infiltranten getoetst door een intern orgaan van het Openbaar Ministerie dat instructies kan ontvangen van de minister van justitie.¹⁵ In deze situatie bestaat, naar mijn mening, het risico dat het opsporingsbelang zwaarder wordt gewogen dan het persoonlijk belang van de burger gelet op het directe belang dat de officier van justitie heeft bij het verzamelen van bewijs in het strafvorderlijk onderzoek. Er zou geconcludeerd kunnen worden dat de officier van justitie onvoldoende waarborgen van onafhankelijkheid kan bieden, waardoor hij niet gezien kan worden als een ‘rechterlijke autoriteit’ in de zin van het EU-recht.

Het HvJ EU geeft in het arrest *H.K. t. Prokuratuur* een nadere invulling aan het proportionaliteitsbeginsel. Er dient namelijk sprake te zijn van een ‘serious crime’.¹⁶ Alleen wanneer er sprake is van zware criminaliteit is het gerechtvaardigd om, in dit geval het recht op privacy van persoonsgegevens, in zekere mate te schenden. Het huidige Wetboek van Strafvordering geeft, bij de toepassing van infiltratie, enkel invulling aan de proportionaliteitstoets door te stellen dat het onderzoek de inzet dringend moet vorderen, maar laat de praktische invulling van de inzet zelf over aan de officier van justitie.¹⁷ Aangezien het bij de inzet van infiltratie in alle gevallen gaat om ernstige strafbare feiten waarbij de privacy van burgers ook in zekere mate wordt geschonden en tevens alleen bij infiltratie een opsporingsambtenaar in veel gevallen ook zelf strafbare feiten zal moeten plegen is het, naar mijn mening, van belang de proportionaliteit zwaarder te toetsen. Dit komt namelijk de rechtmatigheid van de inzet van infiltratie ten goede. Tegelijkertijd versterkt dit de waarborg van de integriteit van de opsporing. De inzet wordt namelijk steeds getoetst aan het doel, de duur en de intensiteit van het opsporingsmiddel.

Wanneer het ‘serious crime’ criterium wordt toegevoegd aan het juridisch kader voor de inzet van infiltratie houdt dit in dat tevens de zwaarte van het strafbare feit wordt beoordeeld. Infiltratie kan

¹⁴ HvJ EU 02 maart 2021, ECLI:EU:C:2021:152 (H.K. t. Prokuratuur)

¹⁵ Aanwijzing opsporingsbevoegdheden van 28 augustus 2014, *Stcrt 2014, 24442, onder 2.9*

¹⁶ HvJ EU 02 maart 2021, ECLI:EU:C:2021:152, ro 50 (H.K. t. Prokuratuur)

¹⁷ Art. 126h lid 1 Sv

namelijk alleen dan plaatsvinden wanneer sprake is van een misdrijf zoals omschreven in artikel 67 lid 1 Sv en gezien de aard of samenhang met andere door de verdachte gepleegde misdrijven sprake is van een ernstige inbreuk op de rechtsorde.¹⁸ Gezien de risico's die kunnen ontstaan voor de opsporingsambtenaren is het van meerwaarde de EU-criteria, die in beginsel niet van toepassing zijn op de inzet van infiltratie, wel toe te passen bij de proportionaliteitstoets.

Om een oplossing te bieden voor enerzijds het verminderen van de risico's die in de praktijk bestaan voor opsporingsambtenaren en anderzijds voor het versterken van de onafhankelijkheid doe ik een voorstel voor de inzet van infiltranten in de toekomst. Ik stel voor

1. de zwaardere criteria ten aanzien van de proportionaliteitstoets die worden gehanteerd door het HvJ EU door de Nederlandse wetgever op te laten nemen in het nieuwe wetboek 'Modernisering Wetboek van Strafvordering' voor de toepassing van de inzet van infiltratie. Een bevel tot infiltratie is namelijk een even 'vergaande en ingrijpende bevoegdheid' als de opsporingsmethode die het HvJ EU heeft beoordeeld ook al ziet zij niet altijd op de privacy van burgers maar wel altijd op het waarborgen van de integriteit van de opsporing.
2. de bevoegdheid tot het afgeven van een bevel infiltratie te verplaatsen naar de rechter-commissaris. Gelet op de gehanteerde criteria van het HvJ EU wordt hiermee, mijns inziens, de onafhankelijkheid versterkt ten opzichte van de huidige situatie.

In de conclusie zal worden betoogd dat het toevoegen van de gestelde toepassingscriteria door het HvJ EU aan het huidige juridisch kader een welkome aanvulling zal zijn op het bestaande nationale recht ten aanzien van de inzet van infiltranten. Het brengt zowel een zwaardere toetsing met zich mee, en ook wordt hiermee de rechtmatigheid nadrukkelijker getoetst. Dit biedt dit extra waarborgen voor de integriteit van de opsporing en daarmee het welzijn van de opsporingsambtenaren. Deze conclusie resulteert in een bevestigend antwoord op de hoofdvraag.

¹⁸ Art. 126h Sv jo art. 126p Sv jo art. 126ze Sv

Lijst van gebruikte afkortingen

AIVD	Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
BV	Besloten vennootschap
CID	Criminele Inlichtingen Diensten
CRI	Centrale Recherche Informatiedienst
CTC	Centrale Toetsingscommissie
DSI	Dienst Speciale Interventies
EAB	Europees aanhoudingsbevel
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EU	Europese Unie
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
GH	Gerechtshof
Handvest	Handvest van de grondrechten van de Europese Unie
Het College	College van procureurs-generaal
HvJ EU	Hof van Justitie van de Europese Unie
IRT	Interregionaal Recherche Team
MvT	Memorie van toelichting
OM	Openbaar Ministerie
RB	Rechtbank
RC	Rechter-Commissaris
Sv	Strafvordering
VEU	Verdrag betreffende de Europese Unie
WOD	Werken Onder Dekmantel
VWEU	Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
WvSv	Wetboek van Strafvordering

Inhoudsopgave

Voorwoord	- 1 -
Samenvatting	- 2 -
Lijst van gebruikte afkortingen	- 6 -
Inhoudsopgave	- 7 -
Hoofdstuk 1: inleiding	- 8 -
1.1 Introductie	- 8 -
1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen	- 11 -
1.3 Methodologie	- 12 -
1.4 Afbakening.....	- 12 -
1.5 Leeswijzer	- 12 -
Hoofdstuk 2: De ontstaansgeschiedenis van de inzet van infiltranten	- 13 -
2.1 De inzet van de opsporingsbevoegdheid infiltratie in Nederland	- 13 -
2.2 De IRT-affaire	- 14 -
2.2.1 <i>Het onderzoek door de Commissie van Traa</i>	- 16 -
2.3 De Wet Bob.....	- 17 -
2.4 De risico's bij de inzet van het opsporingsmiddel infiltratie	- 18 -
2.5 Tussenconclusie	- 20 -
Hoofdstuk 3: De huidige wetgeving op het gebied van infiltratie	- 21 -
3.1 Het juridisch kader van art. 126h Sv	- 21 -
3.2 Het juridisch kader van art. 126p Sv	- 22 -
3.3 Het juridisch kader van art. 126ze Sv	- 23 -
3.4 De huidige bevoegdheidsverdeling bij de inzet van infiltratie	- 24 -
3.4.1 <i>Transparantie en controleerbaarheid</i>	- 25 -
3.5 Tussenconclusie	- 26 -
Hoofdstuk 4: Rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie	- 27 -
4.1 De waarborgen binnen het Unierecht	- 27 -
4.2 Een onafhankelijke rechterlijke autoriteit.....	- 28 -
4.2.1 <i>Jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie</i>	- 29 -
4.2.2 <i>Het arrest H.K. t. Prokuratuur</i>	- 30 -
4.3 Voorstel voor het inzetten van een infiltratietraject	- 31 -
4.4 Tussenconclusie	- 34 -
Hoofdstuk 5: Conclusie	- 35 -
Literatuurlijst	- 38 -
Jurisprudentieoverzicht	- 41 -

Hoofdstuk 1: inleiding

Allereerst zal in de introductie de aanleiding voor het onderzoek worden besproken. Hierin komt ook de wetenschappelijke en maatschappelijke verantwoording terug. Vervolgens worden de probleemstelling en de verschillende onderzoeksvragen uiteengezet. Aansluitend volgt de verklaring van de methodologie en de afbakening van het onderzoek. Het eerste hoofdstuk wordt afgesloten met een leeswijzer.

1.1 Introductie

Op 26 april 2018 ontvangt het Openbaar Ministerie een ambtsbericht van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) met daarin de mededeling dat een verdachte voorbereidingen treft om samen met een groep van personen, een groot aantal slachtoffers te maken door een terroristische aanslag te plegen op een groot evenement in Nederland. De AIVD meldt dat verdachte op zoek is naar iemand om hem hierin te faciliteren.¹⁹ Dit is de start van het opsporingsonderzoek met de naam 26Orem waarbij gebruik is gemaakt van de inzet van politiële infiltranten. Bij het grote publiek is deze zaak beter bekend als de zes terrorismeverdachten die zijn aangehouden in een vakantiehuisje op een vakantiepark in Weert. Al snel wordt besloten om over te gaan tot een gewaagd infiltratietraject waarbij een of meer politiële infiltranten moesten gaan proberen om 'binnen te dringen' in de groep van personen die verdachte kennelijk had verzameld voor de aanslag. De infiltrant legt via WhatsApp contact met verdachte en wint zijn vertrouwen tijdens een aantal fysieke ontmoetingen.²⁰ Het infiltratietraject resulteert uiteindelijk in een daadwerkelijke training ter voorbereiding voor een terroristische aanslag door de groep verdachten in een vakantiehuisje in Weert, met onklaar gemaakte wapens geleverd door de infiltrant. Verdachten worden bij het huisje aangehouden door de Dienst Speciale Interventies (DSI) en de strafbare feiten worden bij de rechter aangebracht.²¹ Op de tenlasteleggingen van de verdachte stond onder andere het voorbereiden van moord met een terroristisch oogmerk (artikel 46 Sr jo artikel 289 jo 83 Sr), het deelnemen aan een terroristische organisatie (artikel 140a Sr) en het trainen voor een terroristisch misdrijf (artikel 134a Sr).²²

De inzet van de opsporingsbevoegdheid politiële infiltratie is niet van de laatste jaren en zeker niet nieuw te noemen. Al reeds in de jaren 90 van de vorige eeuw werd dit middel ingezet binnen de

¹⁹ Rb Rotterdam 08 oktober 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:8923, onder 3 (Orem)

²⁰ Rb Rotterdam 08 oktober 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:8923, onder 6 (Orem)

²¹ Rb Rotterdam 08 oktober 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:8923, onder 6 (Orem)

²² Rb Rotterdam 08 oktober 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:8923, onder 2 (Orem)

opsporing naar de georganiseerde criminaliteit.²³ Dat er mogelijke bezwaren kleefden aan de uitvoering en er eveneens een wettelijke basis ontbrak bleek met de IRT-affaire.²⁴ De wetgever introduceerde de Wet Bob waardoor een wettelijke basis werd gecreëerd voor de inzet van onder andere infiltratie.²⁵ Deze wettelijke basis is vereist, zo stelt de memorie van toelichting (MvT), aangezien met de toepassing van infiltratie een inbreuk wordt gemaakt op grondwettelijk beschermde rechten en vrijheden. Ook is een wettelijke basis vereist wanneer de integriteit van de opsporing daartoe dwingt.²⁶ Het waarborgen van de integriteit blijft ook in de huidige toepassing op basis van artikel 126h Sv enigszins problematisch. Zo blijft het risico bestaan dat infiltranten ‘besmet’ raken in het criminele milieu of te veel gaan wennen aan de levensstijl die daarbij hoort.²⁷ Infiltranten zullen voor hun geloofwaardigheid vaak moeten deelnemen aan strafbare feiten. Hierdoor wordt het risico op corruptie vergroot.²⁸ Tegelijkertijd is de inzet van infiltratie een belangrijk middel voor het vergaren van bewijs. De infiltrant duikt immers onder in de criminele organisatie waar het opsporingsonderzoek zich op richt.²⁹ De inzet van burgerinfiltranten valt buiten het bereik van deze scriptie.

In de huidige strafrechtspraktijk is de officier van justitie bevoegd een bevel infiltratie af te geven. Voorafgaand heeft de officier van justitie, via de hoofdofficier van justitie, toestemming nodig van het College van procureurs-generaal (Het College). Om een beslissing te kunnen nemen wordt eerst een advies ingewonnen van de Centrale Toetsingscommissie (CTC).³⁰ Dit is een intern adviesorgaan van het Openbaar Ministerie waarin zowel leden van het OM als van de politie plaatsnemen.³¹ Dit adviesorgaan toetst de inzet aan de wet (artikel 126h Sv) en geeft hierover een schriftelijk (niet-bindend) advies terug aan de hoofdofficier van justitie.³² Bij deze toetsing is het van belang dat er sprake dient te zijn van een verdenking van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten (artikel 67 lid 1 Sv) en die tevens een ernstige inbreuk op de rechtsorde oplevert.³³ Naast genoemde voorwaarden moet de inzet van de infiltratie het onderzoek op dermate wijze dienen dat een ander middel geen zelfde resultaat zal opleveren.³⁴ Hierin ligt de eis van proportionaliteit, subsidiariteit en zorgvuldigheid besloten. Tot slot moet ook voldaan zijn aan de beperking in de wet, namelijk het zogenoemde

²³ *Rapport Aanpak georganiseerde drugscriminaliteit 2021*, p. 36

²⁴ Van Veen & Werdmuller 1996, p. 428

²⁵ Bos & Mous 2019, p. 2

²⁶ *Kamerstukken II 1996/97, 25403, nr. 3, p. 3*; Vrielink 2014, p. 1

²⁷ Bosch 2002, p. 607

²⁸ Bos & Mous 2019, p. 2

²⁹ Bosch 2002, p. 607

³⁰ Bos & Mous 2019, p. 5

³¹ Aanwijzing opsporingsbevoegdheden van 28 augustus 2014, *Stcrt 2014, 24442, onder 5.1*

³² Aanwijzing opsporingsbevoegdheden van 28 augustus 2014, *Stcrt 2014, 24442, onder 5.1*

³³ Bos & Mous 2019, p. 3; Art. 126h Sv

³⁴ Art. 126h lid 1 Sv

Talloncriterium: de opsporingsambtenaar mag de verdachte niet aanzetten tot het plegen van strafbare feiten waarop zijn opzet niet tevoren was gericht.³⁵

Gezien de laatste ontwikkelingen in de Europese rechtspraak wordt in deze scriptie de regeling over infiltratie besproken. Daarbij staan twee vragen centraal:

1. of infiltratie past bij (alle) voorlopige hechtenisdelicten en
2. of de officier van justitie de bevoegde autoriteit behoort te zijn voor het afgeven van een bevel infiltratie.

Een arrest uit 2021 (*H.K. t. Prokuratuur*) kan bij de vraag naar de bevoegdheid een rol spelen.³⁶ Het HvJ EU spreekt zich uit over EU-recht, te weten: de Richtlijn betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie.³⁷ De inzet van de opsporingsbevoegdheid infiltratie valt niet onder EU-recht. Tegelijkertijd is infiltratie wel een even vérgaande en ingrijpende bevoegdheid, ook al ziet zij niet altijd op privacy van burgers, maar wel altijd op het waarborgen van de integriteit van de opsporing. In het arrest *H.K. t. Prokuratuur* ging het om verstrekking van verkeersgegevens. Hierbij zette het HvJ EU de verhouding tussen de bestrijding van zware criminaliteit en de mate van de inmenging in grondrechten van burgers voorop in de beoordeling naar de rechtmatige inzet van de opsporingsbevoegdheid. Die verhouding moet evenredig zijn. Dat is waar het HvJ EU zich in deze zaak over uitspreekt en wat naast de regeling over infiltratie in de artikelen 126h, 126p en 126ze Sv kan worden gelegd.

In deze scriptie wordt besproken of een beoordeling door een onafhankelijk orgaan, zoals een rechter-commissaris dat doet bij andere opsporingsbevoegdheden, gewenst is. Dit gezien de eis van proportionaliteit, subsidiariteit en zorgvuldigheid. En of daarmee de inzet van infiltratie rechtvaardiger te achten is. Enerzijds speelt hierbij een rol dat zowel de politie als de officier van justitie direct betrokken zijn bij het opsporingsonderzoek. Anderzijds speelt hier het doel waarvoor het opsporingsmiddel wordt aangewend, namelijk het verzamelen van bewijs en de uiteindelijke veroordeling van een verdachte. Het is bijvoorbeeld gebruikelijk dat de rechter-commissaris voor een telefoontap een machtiging afgeeft nadat de casus is getoetst aan het wettelijk kader.³⁸ Pas daarna kan de officier van justitie een bevel tot opnemen van communicatie door middel van een technisch hulpmiddel (126m Sv) afgeven. De inzet van infiltranten is een zwaar opsporingsmiddel waarbij een dergelijke onafhankelijke toetsing achterwege blijft. Onlangs heeft het Hof van Justitie van de Europese

³⁵ Art. 126h lid 2 Sv

³⁶ HvJ EU 02 maart 2021, ECLI:EU:C:2021:152 (*H.K. t. Prokuratuur*)

³⁷ Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie)

³⁸ Art. 126m lid 5 Sv

Unie in de zaak *H.K. t. Prokuratuur* bepaald dat voor een vordering tot het verstrekken van verkeersgegevens (126n Sv) een rechtelijke toetsing en dus een machtiging is vereist.³⁹ Bij het verstrekken van verkeersgegevens is de opsporingsbevoegdheid, door het oordeel in het gewezen arrest in 2021, van de officier van justitie verschoven naar de rechter-commissaris.

1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Het onderzoek wordt uitgevoerd om na te gaan of de toepassingsvoorwaarden bij de inzet van infiltratie mogelijk herzien dienen te worden. Dit is van belang gelet op de zwaarte van de strafbare feiten, de bevoegde autoriteit en de risico's die kunnen ontstaan voor de uitvoerend opsporingsambtenaar. Hierbij zal de huidige wetgeving waarin de officier van justitie de centrale autoriteit is om een bevel tot infiltratie af te geven worden bekeken in het licht van de recent gewezen uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie in het *Prokuratuur-arrest*. De bevoegdheidsverschuiving ten aanzien van de officier van justitie naar de rechterlijke macht naar aanleiding van dit arrest speelt hierbij een grote rol. Het scheppen van een duidelijk juridisch kader omtrent de inzet van infiltratie in de strafrechtspraktijk kan, naar mijn mening, gezien worden als een toevoeging aan de rechtswetenschap. Dit geeft namelijk handvatten bij de toetsing van de rechtmatigheid door de rechter en kan tegelijkertijd de risico's voor opsporingsambtenaren verkleinen. Op basis van het huidige juridisch kader in het Wetboek van Strafvordering bestaat namelijk nog steeds de kans op corruptie en ontbreekt voldoende bescherming in het welzijn van de opsporingsambtenaar. Het onderzoek richt zich dan ook op de volgende onderzoeksvraag:

Dienen voor de opsporingsbevoegdheid infiltratie zwaardere toepassingsvoorwaarden te gelden, gelet op de voorwaarden die het Hof van Justitie van de Europese Unie in het recente gewezen Prokuratuur-arrest hanteert?

Om tot een antwoord op deze probleemstelling te komen worden de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

- Wat is de ontstaansgeschiedenis van de opsporingsbevoegdheid infiltratie?
- Hoe ziet het juridisch kader ten aanzien van infiltratie eruit in de huidige wetgeving en hoe wordt dit kader toegepast in de strafrechtspraktijk?
- Wat is de betekenis van het arrest *H.K. t. Prokuratuur* van het Hof van Justitie van de Europese Unie voor de bijzondere opsporingsbevoegdheden, in het bijzonder voor de opsporingsbevoegdheid infiltratie?

³⁹ HvJ EU 02 maart 2021, ECLI:EU:C:2021:152, ro 59 (H.K. t. Prokuratuur)

1.3 Methodologie

De onderzoeksvraag zal beantwoord worden door juridisch-dogmatisch onderzoek. Door literatuuronderzoek naar de wetsgeschiedenis zal de eerste deelvraag worden onderzocht. De tweede deelvraag zal beantwoord worden aan de hand van zowel literatuuronderzoek als jurisprudentieonderzoek. Hierbij zal huidige wetgeving, literatuur en jurisprudentie worden bestudeerd. De laatste deelvraag zal ook beantwoord worden aan de hand van literatuur en jurisprudentieonderzoek. De uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie speelt hierbij een grote rol. In zijn algemeenheid betreft het een kwalitatief onderzoek.

1.4 Afbakening

Het onderzoek richt zich op de inzet van politieke infiltratie. De bevoegdheid tot het inzetten van burgerinfiltranten wordt buiten beschouwing gelaten. In deze scriptie wordt alleen de bevoegdheid tot de inzet van infiltratie besproken. Er zijn uiteraard meerdere opsporingsbevoegdheden in het Wetboek van Strafvordering waaraan zware verdenkingseisen worden gesteld, zoals de eis dat het moet gaan om een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten en een misdrijf dat een ernstige inbreuk maakt op de rechtsorde. Tegelijkertijd speelt enkel bij infiltratie dat de opsporingsambtenaar zelf in veel gevallen strafbare feiten zal moeten plegen. Hierdoor ontstaat het risico op een onveilige werksituatie voor de opsporingsambtenaar. De overige opsporingsbevoegdheden, zoals het stelselmatig inwinnen van informatie, waarbij dit niet speelt vallen daarom buiten het bereik van dit onderzoek.

1.5 Leeswijzer

Het onderzoek zal starten met een inleidend hoofdstuk. Om tot een antwoord op de onderzoeksvragen te komen is het van belang eerst in beeld te brengen hoe de inzet van infiltratie tot stand is gekomen en zich heeft ontwikkeld in de wetsgeschiedenis (deelvraag 1, hoofdstuk 2). Hierbij komt het onderzoek van de Commissie Van Traa naar aanleiding van de IRT-affaire en de Wet Bob aan bod. Vervolgens zal ten aanzien van de opsporingsbevoegdheid infiltratie de huidige wetgeving worden besproken (deelvraag 2, hoofdstuk 3). Een juridisch kader ten aanzien van infiltratie en de huidige bevoegdheidsverdeling staan in dit hoofdstuk centraal. In hoofdstuk 4 (deelvraag 3) zal de recente rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie worden behandeld. Tegelijkertijd wordt in dit hoofdstuk een voorstel gedaan voor het inzetten van een infiltratietraject. Tot slot zal in een conclusie een met argumenten onderbouwd antwoord worden geformuleerd op de onderzoeksvraag (hoofdstuk 5).

Hoofdstuk 2: De ontstaansgeschiedenis van de inzet van infiltranten

In dit hoofdstuk staat de ontstaansgeschiedenis van de opsporingsbevoegdheid infiltratie centraal. Met name gaat het om de vraag hoe de toename van de georganiseerde misdaad in Nederland het belang van het inzetten van infiltranten heeft vergroot. Vervolgens komt de toepassing in de praktijk van deze, toen nog ‘nieuwe’ opsporingsmethode, aan bod alsmede de gevolgen die deze met zich meebracht in de zogenoemde IRT-affaire. Die. Affaire leidde tot een onderzoek door de destijds bekende Commissie van Traa. De Wet Bob die als gevolg van de IRT-affaire tot stand is gekomen wordt kort besproken met aansluitend een tussenconclusie waarin antwoord wordt gegeven op de eerste deelvraag.

2.1 De inzet van de opsporingsbevoegdheid infiltratie in Nederland

Begin jaren 80 van de vorige eeuw verplaatste de criminaliteit van de onderwereld zich steeds verder naar de bovenwereld. Dit had meerdere oorzaken, zoals de verandering in het belastingheffing- en subsidiestelsel, maar vooral ook de opkomst van de handel in illegale drugs. Deze drugshandel maakte dat de winsten die werden gemaakt met deze criminele activiteiten in de bovenwereld werden geïnvesteerd.⁴⁰ Zo werd er naast handel in hasjiesj en marihuana door de zogenoemde “Hollandse netwerken” ook met de handel in cocaïne grote winsten geboekt. Dit resulteerde in steeds meer en groter wordende criminele groeperingen die de bovenwereld binnendrongen.⁴¹ Deze ontwikkeling vroeg om strafrechtelijke bestrijding, zowel door het ontmantelen van een criminele organisatie of netwerk, als door het ontnemen van vermogen wat door criminaliteit is vergaard.⁴² Al vroeg constateerde de politie dat op het gebied van organisatie-inrichting en expertise zij niet op konden tegen deze zich snel ontwikkelende netwerken.⁴³ Tegelijkertijd bood het Wetboek van Strafvordering onvoldoende middelen in de opsporing naar dit soort strafbare feiten.⁴⁴ Als reactie hierop liet de politie door de Centrale Recherche Informatiedienst (CRI) een criminaliteitsanalyse opstellen om op deze manier de verschillende netwerken in beeld te brengen.⁴⁵ Dit steeds groter wordende probleem stond niet alleen op de agenda bij politie en justitie, maar ook in het kabinet kwam de nota ‘De georganiseerde criminaliteit in Nederland’ aan de orde om het huidige beleid te herzien en plannen te presenteren voor een betere opsporing en vervolging van deze strafbare feiten.⁴⁶ Om de aanpak van georganiseerde

⁴⁰ Kamerstukken II 1992/93, 22838, nr.2, onder 2

⁴¹ Rapport Aanpak georganiseerde drugscriminaliteit 2021, p. 33

⁴² Kamerstukken II 1992/93, 22838, nr.2, onder 9

⁴³ Rapport Aanpak georganiseerde drugscriminaliteit 2021, p. 34

⁴⁴ Rapport Aanpak georganiseerde drugscriminaliteit 2021, p. 36

⁴⁵ Rapport Aanpak georganiseerde drugscriminaliteit 2021, p. 34

⁴⁶ Kamerstukken II 1992/93, 22838, nr.2, onder 5

criminaliteit te versterken zijn er door de politie regionale Criminele Inlichtingen Diensten (CID) opgericht, waaronder een aantal Interregionale Recherche Teams (IRT).⁴⁷ Op deze manier kon binnen het IRT nauwer worden samengewerkt tussen het OM en de politie. Daarnaast kon expertise worden opgebouwd voor specifiek dit type onderzoeken en nagedacht worden over nieuwe methoden van opsporing.⁴⁸ Ook het Openbaar Ministerie heeft in die tijd niet stilgezeten. Gericht op verbetering in de aanpak van de georganiseerde criminaliteit zijn er meerdere CID-officieren aangesteld en overlegstructuren ontwikkeld, dit met als doel ook hier de expertise en kennis te vergroten.⁴⁹

2.2 De IRT-affaire

Een van de opgerichte CID teams was het IRT-team Noord-Holland/Utrecht. Dit team zocht in de samenwerking aansluiting met de Regionale Criminele Inlichtingendienst (RCID) Kennemerland.⁵⁰ Samen trokken zij op in de strijd tegen drugscriminaliteit. De druk om niet alleen snel, maar vooral goede resultaten te behalen in de aanpak van de drugscriminaliteit maakte dat het RCID en het IRT-team samen gingen nadenken over andere opsporingsmethoden dan die op dat moment wettelijk waren toegestaan.⁵¹ Dit kan worden gezien als het startpunt voor het experimenteren met de inzet van infiltranten binnen het criminele milieu om op deze manier het strafvorderlijk doel te behalen, te weten het verzamelen van bewijs.⁵² In zijn algemeenheid kan gesteld worden dat de inzet van opsporingsbevoegdheden een wettelijke grondslag dient te hebben. Dit volgt namelijk uit artikel 1 Strafvordering (Sv) waarin het legaliteitsbeginsel is opgenomen. Dit wetsartikel schrijft voor dat strafvordering alleen plaatsvindt op de wijze zoals bij de wet voorzien om burgers te beschermen tegen een willekeurig handelende overheid.⁵³ Daarnaast is een wettelijke grondslag vereist omdat binnen de juridische kaders van de betreffende bevoegdheid steeds een toetsing aan de proportionaliteit en subsidiariteit dient plaats te vinden voordat een opsporingsmiddel rechtmatig kan worden ingezet.⁵⁴ Zeker wanneer de inzet het recht op bijvoorbeeld iemands privéleven zou kunnen aantasten is een wettelijke grondslag zeer belangrijk. Deze voorwaarde speelt met name in het kader van de verantwoording bij een mogelijk beroep op schending van het EVRM.

⁴⁷ Kamerstukken II 1992/93, 22838, nr.2, onder 5

⁴⁸ Rapport Aanpak georganiseerde drugscriminaliteit 2021, p. 36

⁴⁹ Kamerstukken II 1992/93, 22838, nr.2, onder 10

⁵⁰ Wever 2016, p. 18

⁵¹ Rapport Aanpak georganiseerde drugscriminaliteit 2021, p. 36

⁵² Rapport Aanpak georganiseerde drugscriminaliteit 2021, p. 36

⁵³ Pluimer 2017, p. 3; Art. 1 Sv

⁵⁴ Van Veen & Werdmuller 1996, p. 423

Het IRT-team startte al snel een onderzoek onder de naam ‘Delta’. Dit onderzoek richtte zich vooral op de drugshandel rondom de groep van Bruinsma en zijn liquidatie.⁵⁵ In deze tijd werkten de IRT-teams vooral in het geheim en werd er weinig informatie gedeeld met andere politieteam. Ook de officier van justitie kreeg alleen te horen wat echt nodig was. Het IRT-team maakte hierin zelfstandig de afweging wat nodig was om te delen en wat niet.⁵⁶ Het opsporingsteam werkte naar eigen zeggen onder het credo: “met boeven vang je boeven”.⁵⁷ Zo ontstond het idee om een infiltrant in te zetten die zich, binnen de criminele organisatie, bezighield met het binnenhalen en doorlaten van de drugs. In de praktijk ging het om grote hoeveelheden (tonnen) drugs waar de officier van justitie dus geen zicht (meer) op had. De drugs verdwenen in het criminele milieu en al snel werd duidelijk dat de infiltrant hier veel geld aan verdiende.⁵⁸ Het moge duidelijk zijn dat het op deze manier inzetten van opsporingsbevoegdheden een rechtsmatigheidstoets niet zal doorstaan. Niet alleen een wettelijke grondslag ontbreekt, maar ook transparante procedures en controlemechanismen.⁵⁹ Tegelijkertijd mag het, naar mijn mening, nooit de bedoeling zijn de drugs vanuit het criminele milieu in de samenleving te brengen, aangezien tegen dit aspect de opsporing van strafbare feiten zich nu juist richt.

In 1993 is daar dan het persbericht van de Amsterdamse driehoek. Dit is een overleg tussen de burgemeester, een officier van justitie en de politie.⁶⁰ Het IRT Noord-Holland/Utrecht werd opgeheven.⁶¹ Het opheffen van het IRT-team veroorzaakte niet alleen ruzie en onenigheid op hoog niveau binnen de politie, ook leidde dit tot het ontslag van de minister van justitie en de minister van binnenlandse zaken.⁶² De hele situatie werd bestempeld als een zware crisis in de opsporing.⁶³ Om de misstanden bij de inzet van de opsporingsmiddelen en het functioneren en het ontbinden van het IRT te onderzoeken werd onder leiding van de burgemeester van Enschede de ‘Commissie Wierenga’ ingesteld.⁶⁴ Na kort onderzoek concludeerde de commissie in 1994 dat het IRT onterecht op onjuiste gronden en daarnaast onnodig was opgeheven. Ook stelde de commissie dat de gehanteerde

⁵⁵ *Parlementaire enquête opsporingsmethoden, IRT (1994-1996)*, Parlement.com, geraadpleegd op 25 januari 2022, van www.parlement.com, onder 2

⁵⁶ De Roos 2015, p. 1

⁵⁷ De Roos 2015, p. 1

⁵⁸ De Roos 2015, p. 1

⁵⁹ Van Veen & Werdmuller 1996, p. 423

⁶⁰ *Driehoeksoverleg definities*, Encyclo.nl, geraadpleegd op 20 april 2022, van <https://www.encyclo.nl/begrip/driehoeksoverleg>

⁶¹ Wever 2016, p. 22

⁶² Wever 2016, p. 18

⁶³ *Rapport Aanpak georganiseerde drugscriminaliteit 2021*, p. 36

⁶⁴ *Parlementaire enquête opsporingsmethoden, IRT (1994-1996)*, Parlement.com, geraadpleegd op 25 januari 2022, van www.parlement.com, onder 2

opsporingsmethode toelaatbaar moest worden geacht.⁶⁵ De Tweede Kamer was ontevreden met dit resultaat. Dit resulteerde in een parlementaire enquêtecommissie onder leiding van Maarten van Traa.⁶⁶

2.2.1 Het onderzoek door de Commissie van Traa

De commissieleider Maarten van Traa staat bekend om zijn uitspraak: “geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid; geen verantwoordelijkheid zonder verantwoording”.⁶⁷ Deze slogan raakt de kern van de opdracht die de commissie in het onderzoek kreeg.⁶⁸ Zo deed de commissie onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit in zijn algemeenheid. De ernst, aard en omvang stonden hierin centraal.⁶⁹ Daarnaast werd de effectiviteit en de feitelijke toepassing van de opsporingsbevoegdheden onder de loep genomen en werd onderzoek gedaan naar de wijze van verantwoording. Ook het functioneren en de wijze van inrichting van de politieorganisatie kwam aan bod alsmede de controle op de opsporing.⁷⁰ In de conclusie komt naar voren dat er sprake bleek van een drievoudige crisis. Er was in de eerste plaats een gebrek aan vastgestelde normen. Zo is de opsporingsbevoegdheid infiltratie in geen enkele Nederlandse wet in formele zin gecodificeerd.⁷¹ Wel werkte het Openbaar Ministerie daarentegen met interne richtlijnen, zoals de richtlijnen ‘Infiltratie’ (1991) en ‘Deals met criminelen’ (1994).⁷² Hierin is onder ander bepaald dat infiltratie door middel van informanten alleen mag plaatsvinden in zaken van leven en dood en als laatste optie dient te gelden (proportionaliteit en subsidiariteit).⁷³ Tevens is hierin bepaald dat er altijd overleg dienst plaats te vinden met de CID-officier en goedkeuring moet zijn verleend door de Toetsingscommissie. Ook het Talloncriterium, waarop later nader wordt ingegaan, is opgenomen in de richtlijn.⁷⁴

In de tweede plaats was er volgens de commissie sprake van te veel afzonderlijke organisaties waardoor coördinatie ontbrak. Verschillende partijen hielden zich bezig met infiltratietrajecten, maar gedegen onderlinge communicatie ontbrak.⁷⁵ In de derde plaats sprak de commissie van een gezagscrisis. Het

⁶⁵ *Parlementaire enquête opsporingsmethoden, IRT (1994-1996)*, Parlement.com, geraadpleegd op 25 januari 2022, van www.parlement.com, onder 2

⁶⁶ Wever 2016, p. 1

⁶⁷ De Roos 2015, p. 1

⁶⁸ *Rapport enquêtecommissie opsporingsmethoden, Eindrapport, Commissie van Traa 1996*, onder 1.1.4

⁶⁹ *Parlementaire enquête opsporingsmethoden, IRT (1994-1996)*, Parlement.com, geraadpleegd op 25 januari 2022, van www.parlement.com, onder 3

⁷⁰ *Parlementaire enquête opsporingsmethoden, IRT (1994-1996)*, Parlement.com, geraadpleegd op 25 januari 2022, van www.parlement.com, onder 3

⁷¹ *Rapport enquêtecommissie opsporingsmethoden, bijlage V – opsporingsmethoden, Commissie van Traa 1996*, onder 5.3

⁷² *Rapport enquêtecommissie opsporingsmethoden, bijlage V – opsporingsmethoden, Commissie van Traa 1996*, onder 5.3; Van Veen & Werdmuller 1996, p. 428

⁷³ Van Veen & Werdmuller 1996, p. 428

⁷⁴ Van Veen & Werdmuller 1996, p. 430

⁷⁵ *Rapport enquêtecommissie opsporingsmethoden, bijlage V – opsporingsmethoden, Commissie van Traa 1996*, onder 5.3

Openbaar Ministerie had te weinig gezag over de opsporingsambtenaren binnen het IRT-team.⁷⁶ Tot slot kwam de commissie tot de algemene conclusie dat de opsporingsmethoden binnen het onderzoek Delta, het gecontroleerd doorlaten van de drugs, onverantwoord waren toegepast. Deze constatering stond haaks op de conclusie uit het rapport van de commissie Wierenga.⁷⁷

Naar aanleiding van het onderzoek deed de commissie een aantal belangrijke aanbevelingen voor de toekomst.⁷⁸ Zo zouden opsporingsmethoden een wettelijke basis moeten krijgen zodat opsporingsbevoegdheden expliciet zijn vastgelegd. Ook dient het gebruik van de verschillende opsporingsbevoegdheden te worden geverbaliseerd zodat altijd verantwoording kan plaatsvinden over de wijze waarop bepaalde informatie is verzameld. De commissie beveelt daarnaast aan dat hoe ingrijpender de opsporingsmethode is hoe hoger de autoriteit dient te zijn die toestemming verleent. Dit komt de belangenafweging tussen het opsporingsbelang en het belang van de burger ten aanzien van zijn grondrechten ten goede. De toetsing op rechtmatigheid van de inzet dient vooraf plaats te vinden en aan de hand van objectieve criteria. Afgezien van de opgestelde richtlijnen ontbreekt het hieraan. De gehele procedure dient door de rechter in de latere fase van het onderzoek te worden getoetst. Om de coördinatie te verbeteren stelde de commissie voor een overzicht te ontwikkelen waarin duidelijk wordt welke rechercheonderzoeken en gebruikte opsporingsonderzoeken er bestaan.⁷⁹ Naar aanleiding van het eindrapport was de wetgever aan zet om aan de hand van de aanbevelingen concrete stappen te maken in het verbeteren van de opsporing en vervolging van de georganiseerde criminaliteit en de huidige procedures hierop aan te passen. Een van de stappen die is gezet is de ontwikkeling van de Wet Bijzondere Opsporingsbevoegdheden.

2.3 De Wet Bob

De Wet Bijzondere Opsporingsbevoegdheden (Wet Bob) is op 1 februari 2000 in werking getreden.⁸⁰ Transparantie en controleerbaarheid zijn de belangrijkste speerpunten geweest bij de ontwikkeling van de Wet Bob naar aanleiding van het onderzoek door de Commissie van Traa.⁸¹ Met de Wet Bob is voldaan aan de wens van betere controle op de opsporing. De officier van justitie is namelijk meer betrokken bij de uitvoering dan voorheen het geval was.⁸² Door het feit dat nu in de wet de

⁷⁶ Wever 2016, p. 18

⁷⁷ *Parlementaire enquête opsporingsmethoden, IRT (1994-1996)*, Parlement.com, geraadpleegd op 25 januari 2022, van www.parlement.com, onder 4

⁷⁸ *Rapport enquêtecommissie opsporingsmethoden, Eindrapport, Commissie van Traa 1996*, onder 10.7

⁷⁹ *Parlementaire enquête opsporingsmethoden, IRT (1994-1996)*, Parlement.com, geraadpleegd op 25 januari 2022, van www.parlement.com, onder 4; Van Veen & Werdmuller 1996, p. 430-431

⁸⁰ Aanwijzing opsporingsbevoegdheden van 28 augustus 2014, *Stcrt 2014, 24442*, onder 1.1

⁸¹ Kruisbergen & De Jong 2010, p. 1

⁸² Beijer, Bronkhorst & Boone 2004, p. 21

bevoegdheden gekoppeld zijn aan bevelen wordt de officier van justitie gedwongen om actief betrokken te zijn en daarmee zijn rol als leider van het onderzoek op zich te nemen. Tegelijkertijd is, om aan de aanbevelingen van de Commissie van Traa tegemoet te komen, in Boek 1 van het Wetboek van Strafvordering een regeling toegevoegd die nieuwe opsporingsbevoegdheden en bijbehorende procedures inhoudt.⁸³ Tot deze nieuwe bevoegdheden behoren bijvoorbeeld observaties, pseudokoop en pseudodienstverlening alsmede infiltratie. Met het vastleggen van deze risicovolle opsporingsmethoden wordt voldaan aan de wens tot het creëren van een wettelijke basis. De Wet Bob is, gelet op de toepassingsvoorwaarden, opgebouwd in drie verzwarende treden. Voor de klassieke opsporingsbevoegdheden is een verdenking van een misdrijf voldoende. Worden de opsporingsbevoegdheden ingrijpender dan is een verdenking van een misdrijf zoals bedoeld in artikel 67 lid 1 Sv noodzakelijk. Voor de meest ingrijpende bevoegdheden is daarnaast vereist dat gezien de aard of samenhang met andere door de verdachte begane misdrijven een ernstige inbreuk wordt gemaakt op de rechtsorde.⁸⁴

Voor deze scriptie zijn vooral de bepalingen over infiltratie van belang, te weten: artikel 126h Sv, artikel 126p Sv en artikel 126ze Sv. Het eerste artikel laat infiltratie toe in geval van een verdenking van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis (omschreven in artikel 67 lid 1 Sv) is toegestaan en het misdrijf, naar zijn aard of samenhang met andere door de verdachte begane misdrijven, een ernstige inbreuk op de rechtsorde oplevert.⁸⁵ Artikel 126p ziet op infiltratie met betrekking tot de opsporing naar het beramen of plegen van ernstige misdrijven in georganiseerd verband. Artikel 126ze is in het leven geroepen met het oog op terroristische misdrijven en kan al worden ingezet wanneer enkel sprake is van een ‘aanwijzing’ in plaats van een verdenking. In hoofdstuk 3 wordt het juridisch kader specifiek voor de inzet van infiltratie nader besproken.

2.4 De risico's bij de inzet van het opsporingsmiddel infiltratie

Het doel van infiltratie is het verkrijgen van informatie over gepleegde of nog te plegen feiten door het inzetten van een undercover opsporingsambtenaar die deelneemt of medewerking verleent aan een groep van personen waartegen de verdenking bestaat dat zij misdrijven beramen of plegen.⁸⁶ Hierbij worden ook vaak gegevens vergaard die, wanneer deze worden gebezigd voor het bewijs, een inbreuk kunnen maken op het recht tot bescherming van persoonsgegevens en het recht op bescherming tegen inmenging van enig openbaar gezag ten aanzien van het privéleven en familie- en gezinsleven.⁸⁷ Zo wordt

⁸³ Aanwijzing opsporingsbevoegdheden van 28 augustus 2014, *Stcrt 2014, 24442, onder 1.1*

⁸⁴ Van der Meijde 2014, onder 16.1.2

⁸⁵ Bos & Mous 2019, p. 3; Art. 126h lid 1 Sv

⁸⁶ *Kamerstukken II 1996/97, 25403, nr. 3, p. 28*

⁸⁷ Naber 2022, p. 422; Art. 7 Handvest; Art. 8 Handvest

bijvoorbeeld duidelijk welke contacten verdachten onderhouden in hun privéleven en waar zij zich, op welke tijdstippen, zoal bevinden. Los daarvan kan de inzet van infiltratie risico's met zich meebrengen voor de opsporingsambtenaar. Om de geloofwaardigheid te waarborgen zal de infiltrant soms zelf strafbare feiten moeten plegen en ontstaat het risico dat de opsporingsambtenaar 'besmet' raakt in het criminele milieu.⁸⁸ Hierbij kan eveneens het risico ontstaan dat de infiltrant dieper betrokken raakt in de criminele organisatie en er vervolgens lastig nog uit kan stappen. Dat dit probleem ernstige gevolgen kan hebben werd pijnlijk duidelijk in april 2021 toen een politieambtenaar zichzelf van het leven beroofde tijdens een lopend infiltratietraject.⁸⁹ Naar aanleiding van dit tragische incident binnen de Landelijke Eenheid van de politie is een onderzoek ingesteld naar de feiten en omstandigheden rondom het overlijden en de werkwijze van het team Werken Onder Dekmantel (WOD).⁹⁰ De onderzoekscommissie kwam tot de slotconclusie dat de inzet van het opsporingsmiddel infiltratie niet enkel moet worden vormgegeven met waarborgen in de wet en jurisprudentie, maar dat daarnaast de ethische aspecten beter geborgd moeten zijn. Het werk levert namelijk een grote mentale belasting op met als gevolg dat de mentale gezondheid van de opsporingsambtenaar in het geding kan komen.⁹¹ Om deze reden is, mijns inziens, een gedegen en onafhankelijke afweging voor de inzet van het opsporingsmiddel infiltratie van groot belang. Naar mijn mening is het dan ook van toegevoegde waarde om de inzet van infiltratie nader te bekijken in het licht van recent gewezen jurisprudentie van het HvJ EU en de Nederlandse strafrechtspleging die nadien is ontwikkeld. Dit is van belang, omdat bij de inzet van infiltratie in vergelijkbare mate de privacy van burgers wordt geschonden. Daarnaast is het van meerwaarde, omdat in vergelijking met andere bijzondere opsporingsbevoegdheden in het Wetboek van Strafvordering bij de inzet van infiltratie nadrukkelijker het welzijn van de uitvoerende opsporingsambtenaren in het geding kan komen. Het risico op corruptie en inmenging in het criminele milieu door een opsporingsambtenaar ligt bij een infiltratietraject mijns inziens eerder voor de hand. Bij andere opsporingsbevoegdheden, zoals het aansluiten van een telefoontap of het opnemen van vertrouwelijke communicatie, komt de opsporingsambtenaar namelijk niet direct in contact met een verdachte en infiltreert deze niet in een criminele organisatie. Tegelijkertijd speelt enkel bij de inzet van infiltratie dat de opsporingsambtenaar in veel gevallen ook zelf strafbare feiten zal moeten plegen om zijn geloofwaardigheid binnen de criminele organisatie te waarborgen. Dat is bijvoorbeeld niet het geval bij de inzet van de opsporingsbevoegdheid stelselmatige inwinning.⁹² Dit aspect, het plegen van

⁸⁸ Bosch 2002, p. 607

⁸⁹ Zie o.a.: *Keihard rapport over falen politie: 'relatie' tussen zelfdoding undercoveragent en zijn werk*, Het Parool, geraadpleegd op 08 april 2022, van https://www.parool.nl/nederland/keihard-rapport-over-falen-politie-relatie-tussen-zelfdoding-undercoveragent-en-zijn-werk-bcebb7b3/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F_Politie+diep+geraakt+door+uitkomsten+van+onderzoek+naar+overleden+infiltrant, Politie.nl, geraadpleegd op 31 maart 2022, van <https://www.politie.nl/nieuws/2021/november/17/00-politie-diep-geraakt-door-uitkomsten-van-onderzoek-naar-overleden-infiltrant.html>

⁹⁰ *Rapport van de commissie Brouwer 2021*

⁹¹ *Rapport van de commissie Brouwer 2021*, p. 10

⁹² Art. 126j Sv, art. 126qa Sv en art. 126zd Sv

strafbare feiten door de opsporingsambtenaar, is uniek bij infiltratie waardoor de geschetste risico's bij de inzet van andere opsporingsbevoegdheden naar mijn mening dus minder voor de hand liggen.

2.5 Tussenconclusie

Het probleem van de georganiseerde criminaliteit in Nederland dwong de officier van justitie en de politie alternatieve opsporingsmethoden te bedenken en in te zetten. Dit leidde tot het experimenteren met de inzet van infiltranten zonder een wettelijke basis en zonder duidelijk juridisch kader waaraan een rechter de rechtmatigheid kon toetsen. Met het opheffen van het IRT-team kwamen de misstanden in de praktijk aan het licht. Meerdere onderzoeken volgden, waaronder die door de Commissie van Traa. Met de Wet Bob hebben bijzondere opsporingsbevoegdheden een wettelijke basis gekregen. Daarnaast is controle op de opsporing en verantwoording van de inzet mogelijk geworden door het juridisch kader in de artikelen 126h Sv, 126p Sv en 126ze Sv. Aangezien de inzet van infiltratie risico's met zich meebrengen voor de opsporingsambtenaar, die enkel spelen bij deze zware opsporingsmethode, is het nadrukkelijker van belang een gedegen afweging te maken bij de inzet van dit opsporingsmiddel.

Hoofdstuk 3: De huidige wetgeving op het gebied van infiltratie

In dit hoofdstuk wordt het juridisch kader van de opsporingsbevoegdheid infiltratie uiteengezet. Hierbij komen de artikelen 126h Sv, 126p Sv en 126ze Sv achtereenvolgens aan bod. Vervolgens wordt in paragraaf 3.4 besproken hoe de bevoegdheidsverdeling bij de inzet van deze opsporingsmethode is geregeld in de huidige wetgeving. Tot slot zal in een afsluitende tussenconclusie antwoord worden gegeven op de tweede deelvraag.

3.1 Het juridisch kader van art. 126h Sv

De inzet van infiltratie op basis van artikel 126h Sv valt in het zogenoemde ‘klassieke domein’ van de Wet Bob, te weten: Titel IVa van Boek 1 van het Wetboek van Strafvordering. De officier van justitie is de centrale autoriteit die bevoegd is een bevel infiltratie af te geven op basis van dit wetsartikel. Hiervoor is wel goedkeuring vereist door het College van procureurs-generaal.⁹³ Vooraf voorziet de Centrale Toetsingscommissie (CTC) het College van procureurs-generaal van een advies.⁹⁴ Op deze procedure wordt nader ingegaan in paragraaf 3.4. Het wetsartikel definieert infiltratie als het deelnemen of medewerking verlenen, door een opsporingsambtenaar, aan een groep van personen die in verband staat met het plegen van strafbare feiten.⁹⁵ Het belangrijkste kenmerk van infiltratie is ‘het deelnemen aan’ of ‘medewerking verlenen aan’ een groep van personen. Hieraan kleeft het risico dat een opsporingsambtenaar zelf strafbare feiten zal moeten plegen. Daarvoor is geen afzonderlijk bevel nodig. Zolang de gepleegde feiten binnen de kaders blijven, aangegeven door de officier van justitie in het bevel infiltratie, kan de opsporingsambtenaar zich beroepen op de strafuitsluitingsgrond ‘ambtelijk bevel’ in artikel 43 Sr alsmede het vertrouwensbeginsel.⁹⁶ De opsporingsambtenaar mag er namelijk op vertrouwen dat hij in de uitvoering van zijn werkzaamheden en in opdracht van de officier van justitie niet vervolgd zal worden voor zijn handelen. Dit zogenoemde ‘klassieke domein’ in Titel IVa kent daarnaast zijn eigen verdenkingscriteria.⁹⁷ Er dient sprake te zijn van een verdenking van een misdrijf. De inzet van infiltratie is niet mogelijk bij een overtreding.⁹⁸ Deze opsporingsmethode is een ingrijpende bevoegdheid en daarom alleen van toepassing in gevallen waarin sprake is van een misdrijf zoals omschreven in artikel 67 lid 1 Sv. Het dient in dat geval te gaan om een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Tegelijkertijd moet er, gezien de aard of samenhang met andere door

⁹³ Beijer, Bronkhorst, Boone e.a. 2004, p. 31

⁹⁴ Aanwijzing opsporingsbevoegdheden van 28 augustus 2014, *Stcrt 2014, 24442, onder 2.9*

⁹⁵ Cleiren, Crijns & Verpalen 2017, onder art. 126h Sv, aant. 1

⁹⁶ Cleiren, Crijns & Verpalen 2017, onder art. 126h Sv, aant. 3

⁹⁷ Van Buiten 2016, p. 2

⁹⁸ Bos & Mous 2019, p. 3; Art. 126h lid 1 Sv

de verdachte gepleegde misdrijven, sprake zijn van een ernstige inbreuk op de rechtsorde.⁹⁹ Hierbij zal steeds moeten worden gekeken naar de omstandigheden van het geval.¹⁰⁰ In lid 1 van artikel 126h Sv ligt tevens een proportionaliteits- en subsidiariteittoets verscholen. Infiltratie mag namelijk alleen worden ingezet wanneer het onderzoek dit dringend vordert. Dit houdt in dat wanneer de inzet van een lichtere bevoegdheid eenzelfde resultaat zal bereiken hiervoor gekozen dient te worden.¹⁰¹ Of de inzet proportioneel kan worden geacht zal moeten worden beoordeeld aan onder andere de ernst van het feit, de wijze en mate waarin is geïnfiltrated en het doel van de infiltratie.¹⁰² Tot slot is de inzet van infiltratie gebonden aan een beperking, te weten: het Talloncriterium.¹⁰³ Dit criterium dat inhoudt dat een opsporingsambtenaar een persoon niet mag brengen tot andere feiten dan waarop diens opzet reeds tevoren was gericht is gecodificeerd in artikel 126h lid 2 Sv.

3.2 Het juridisch kader van art. 126p Sv

Het ‘tweede domein’ van de Wet Bob, Titel V van het Wetboek van Strafvordering, ziet op de bijzondere opsporingsbevoegdheden in een onderzoek naar het beramen of plegen van ernstige misdrijven in georganiseerd verband.¹⁰⁴ Op basis van dit wetsartikel is, evenals bij artikel 126h Sv, de officier van justitie de centrale bevoegde autoriteit. Ook hier dient vooraf toestemming gevraagd te worden aan het College van procureurs-generaal en zal een advies worden ingewonnen bij de Centrale Toetsingscommissie (CTC).¹⁰⁵ Hier wordt nader op ingegaan in paragraaf 3.4. In tegenstelling tot de bijzondere opsporingsbevoegdheden in Titel IVa richt een onderzoek binnen deze titel zich op alle personen die bij het georganiseerd verband betrokken zijn.¹⁰⁶ Hiermee verplaatst het feitelijk doel van het onderzoek van een ‘enkele verdachte’ naar een volledig ‘crimineel verband’. Tegelijkertijd richt het onderzoek zich op een pallet van personen en feiten om op deze manier een criminele groepering in beeld te krijgen.¹⁰⁷ In artikel 126p Sv wordt verwezen naar het algemene verdenkingscriterium dat is vastgelegd in artikel 126o Sv. Dit verdenkingscriterium geldt niet alleen voor de inzet van infiltratie, maar voor alle opsporingsbevoegdheden die geregeld zijn in deze titel.¹⁰⁸ Dit criterium houdt in dat de inzet van infiltratie is toegestaan wanneer: *“een redelijk vermoeden bestaat dat op grond van feiten of omstandigheden, in georganiseerd verband, misdrijven als omschreven in artikel 67 lid 1 Sv, worden*

⁹⁹ Cleiren, Crijns & Verpalen 2017, onder art. 126h Sv, aant. 6

¹⁰⁰ Bos & Mous 2019, p. 3

¹⁰¹ Van Buiten 2016, p. 5; *Kamerstukken II 1996/97, 25403, nr. 3, p. 30*

¹⁰² Bos & Mous 2019, p. 4

¹⁰³ Bos & Mous 2019, p. 4; HR 04 december 1979, ECLI:NL:HR:1979:AB7429, NJ 1980/356 (Tallonarrest)

¹⁰⁴ Cleiren, Crijns & Verpalen 2017, onder Titel V, aant. 1

¹⁰⁵ Beijer, Bronkhorst, Boone e.a. 2004, p. 31; Aanwijzing opsporingsbevoegdheden van 28 augustus 2014, *Stcrt 2014, 24442, onder 2.9*

¹⁰⁶ *Kamerstukken II 1996/97, 25403, nr. 3, p. 23*

¹⁰⁷ Cleiren, Crijns & Verpalen 2017, onder Titel V, aant. 1

¹⁰⁸ Art. 126p lid 1 Sv

beraamd of gepleegd, die gezien hun aard of samenhang met andere misdrijven die in georganiseerd verband worden beraamd of gepleegd, een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren".¹⁰⁹ Het vermoeden dat er sprake is van een crimineel verband is daarmee de grondslag voor de inzet van infiltratie op basis van Titel V. Evenals bij de inzet van infiltratie op basis van artikel 126h Sv geldt voor de inzet bij een georganiseerd verband het Talloncriterium.¹¹⁰ Ook speelt hier het risico dat de opsporingsambtenaar mogelijk strafbare feiten zal moeten plegen tijdens de uitvoering van de infiltratie. Of dit rechtmatig gebeurt zal altijd moeten worden getoetst aan enerzijds de proportionaliteit en subsidiariteit en anderzijds het opsporingsbelang.¹¹¹

3.3 Het juridisch kader van art. 126ze Sv

De inzet van infiltratie op basis van artikel 126ze Sv is geregeld in Titel VB, te weten: bijzondere opsporingsbevoegdheden tot opsporing van terroristische misdrijven.¹¹² Binnen deze titel is, evenals in de voorgaande titels, de officier van justitie de centrale bevoegde autoriteit om een bevel tot infiltratie af te geven. In paragraaf 3.4 zal nader worden besproken dat het afgeven van een bevel infiltratie allereerst toestemming van het College van procureurs-generaal behoeft. Het Collega zal voor het nemen van deze beslissing eerst advies inwinnen bij de Centrale Toetsingscommissie (CTC).¹¹³

Deze titel is toegevoegd aan het Wetboek van Strafvordering naar aanleiding van de Wet Verruiming mogelijkheden ter opsporing en vervolging van terroristische misdrijven die op 28 december 2006 in werking is getreden.¹¹⁴ Met de invoering van deze wet hebben politie en justitie, wanneer er sprake is van een ernstige dreiging van terrorisme, bijvoorbeeld een terroristische aanslag, meer mogelijkheden gekregen om sneller en in een vroeg stadium op te kunnen treden.¹¹⁵ Zo is bijvoorbeeld het verdenkingscriterium ten opzichte van de inzet van infiltratie in het klassieke domein en in een georganiseerd verband verder verlaagd. Er mag namelijk al een bevel infiltratie worden afgegeven wanneer er enkel sprake is van een 'aanwijzing' van een terroristisch misdrijf.¹¹⁶ Bij een ernstige dreiging van terrorisme hoeft er dus nog geen sprake te zijn van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten (artikel 67 lid 1 Sv) en wordt de eis dat er sprake dient te zijn van een geschokte

¹⁰⁹ *Kamerstukken II 1996/97, 25403, nr. 3, p. 23*; Art. 126p Sv jo art. 126o Sv

¹¹⁰ Cleiren, Crijns & Verpalen 2017, onder art. 126p Sv, aant. 4

¹¹¹ Cleiren, Crijns & Verpalen 2017, onder art. 126p Sv, aant. 3

¹¹² Cleiren, Crijns & Verpalen 2017, onder Titel VB, aant. 1

¹¹³ Beijer, Bronkhorst, Boone e.a. 2004, p. 31; Aanwijzing opsporingsbevoegdheden van 28 augustus 2014, *Stcrt 2014, 24442, onder 2.9*

¹¹⁴ Aanwijzing opsporingsbevoegdheden van 28 augustus 2014, *Stcrt 2014, 24442, onder 3.2*; Wet verruiming mogelijkheden ter opsporing en vervolging van terroristische misdrijven van 28 december 2006, *Stcrt 2006, 731*

¹¹⁵ *Verruiming mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven*, Eerste Kamer der Staten-Generaal, geraadpleegd op 13 februari 2022, van www.eerstekamer.nl, onder introductie

¹¹⁶ Art. 126ze lid 1 Sv; *Kamerstukken II 2004/05, 30164, nr. 3, onder 1*

rechtsorde losgelaten.¹¹⁷ Er kan bij een ‘aanwijzing’ dus direct gebruik worden gemaakt van alle opsporingsbevoegdheden in deze titel in de wet.

Wel dient er zogezegd sprake te zijn van een terroristisch misdrijf. Welke misdrijven hieronder vallen zijn gecodificeerd in artikel 83 Sr. Men mag uitgaan van een aanwijzing wanneer uit beschikbare informatie volgt dat er sprake is van feiten en omstandigheden die erop duiden dat er daadwerkelijk een terroristisch misdrijf zal worden gepleegd.¹¹⁸ Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan informatie uit een ambtsbericht van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD). Op basis van het inlichtingenonderzoek van de AIVD mag een strafrechtelijk onderzoek door het OM worden gestart en daarmee ook op basis van titel VB opsporingsmiddelen zoals infiltratie worden ingezet.¹¹⁹ Aangezien de inzet van infiltratie binnen deze titel al in een veel eerder stadium inbreuk zou kunnen maken op de grondrechten van burgers is een stringentere toetsing vereist aan de proportionaliteit en subsidiariteit van de inzet.¹²⁰ In artikel 126ze lid 2 Sv is het Talloncriterium van overeenkomstige toepassing verklaard.

3.4 De huidige bevoegdheidsverdeling bij de inzet van infiltratie

Voor zowel de inzet op basis van artikel 126h Sv en artikel 126p Sv als ook artikel 126ze Sv is de officier van justitie de centrale autoriteit die een bevel tot toepassing van de bevoegdheid kan afgeven.¹²¹ Deze exclusieve zeggenschap over de inzet van bijzondere opsporingsmethoden volgt uit de wet.¹²² De officier van justitie dient daarentegen vooraf, via de hoofdofficier van justitie, toestemming te vragen aan het College van procureurs-generaal. Het College wint op zijn beurt eerst advies in over de inzet bij de Centrale Toetsingscommissie (CTC).¹²³ Dit is een intern orgaan van het Openbaar Ministerie waarin leden van zowel het OM als de politie plaatsnemen.¹²⁴ De CTC toetst onder andere aan de proportionaliteit en subsidiariteit van de betreffende inzet. Daarnaast let de Toetsingscommissie op de veiligheidsrisico's en weegt af of de zaak kans van slagen heeft voor de rechter. Tegelijkertijd laat de Toetsingscommissie in haar advies de te verwachten resultaten van de bijzondere opsporingsmethode meewegen.¹²⁵ Doordat een toetsing door de CTC plaatsvindt bij elke inzet, in elke strafzaak in

¹¹⁷ Art. 126ze lid 1 Sv

¹¹⁸ Cleiren, Crijns & Verpalen 2017, onder art. 126ze Sv, aant. 3

¹¹⁹ *Evaluatie Wet Opsporing terroristische misdrijven 2014*, p. 39

¹²⁰ Cleiren, Crijns & Verpalen 2017, onder art. 126ze Sv, aant. 4

¹²¹ Cleiren, Crijns & Verpalen 2017, onder art. 126h Sv, aant. 7

¹²² Beijer, Bronkhorst, Boone e.a. 2004, p. 31; Art. 126h lid 1 Sv jo art. 126p lid 1 Sv jo art. 126ze lid 1 Sv

¹²³ Aanwijzing opsporingsbevoegdheden van 28 augustus 2014, *Stcrt 2014, 24442, onder 2.9*

¹²⁴ Aanwijzing opsporingsbevoegdheden van 28 augustus 2014, *Stcrt 2014, 24442, onder 5.1*

¹²⁵ Beijer, Bronkhorst, Boone e.a. 2004, p. 163

Nederland, wordt iedere aanvraag aan eenzelfde juridisch kader getoetst en beoordeeld waardoor een landelijk beleid wordt ontwikkeld.¹²⁶ Op deze manier kan de proportionaliteit en subsidiariteit beter worden gewaarborgd.¹²⁷ Tegelijkertijd draagt het bij aan een verscherping in de afweging van noodzakelijkheid en rechtmatigheid ten behoeve van de inzet door de officier van justitie. Een tijdrovende gang via de CTC en het College van procureurs-generaal kan namelijk achterwege blijven wanneer vooraf geanticipeerd wordt op de mogelijke uitkomst.¹²⁸ Nadat de CTC een advies heeft uitgebracht is het aan het College van procureurs-generaal om een uiteindelijke beslissing te nemen omtrent de toelaatbaarheid van de gevraagde opsporingsbevoegdheid. Tevens kadert het College van procureurs-generaal af onder welke voorwaarden deze opsporingsmethode mag worden toegepast.¹²⁹ Evenals het geval is bij de samenstelling van de CTC bestaat het College van procureurs-generaal uit leden met een duidelijk opsporingsbelang. Het College is namelijk samengesteld uit leden van het Openbaar Ministerie en heeft tot taak het Openbaar Ministerie op landelijk niveau leiding te geven.¹³⁰ Het feit dat het College van procureurs-generaal belast is met het opsporings- en vervolgingsbeleid komt mijns inziens de onafhankelijkheid van dit orgaan in de besluitvorming van de rechtmatige inzet van infiltratie niet ten goede.¹³¹

3.4.1 Transparantie en controleerbaarheid

Zoals onder andere uit het onderzoek van de Commissie van Traa is gebleken lopen infiltranten de nodige risico's in de uitvoering van deze opsporingsbevoegdheid.¹³² De vaak lange trajecten maken dat een opsporingsambtenaar 'besmet' kan raken met het criminele milieu en kan gaan wennen aan de levensstijl die daarbij hoort.¹³³ Om het risico op corruptie zo klein mogelijk te houden is de officier van justitie, gelet op diens rol als centrale autoriteit in het verlenen van toestemming voor de opsporingsbevoegdheid, tevens belast met het waarborgen van de transparantie en controleerbaarheid van deze bevoegdheden tijdens het opsporingsonderzoek. Op basis van artikel 126aa Sv is de officier van justitie verplicht alle processtukken, waaronder schriftelijke bescheiden die zien op de inzet van bijzondere opsporingsmethoden, te voegen in het strafdossier. Hiermee wordt de wens van transparantie binnen het opsporingsonderzoek vervuld. Ook kan de zittingsrechter op deze manier enerzijds

¹²⁶ *Kamerstukken II 1996/97, 25403, nr. 3, p. 15*

¹²⁷ *Kamerstukken II 1996/97, 25403, nr. 3, p. 15*

¹²⁸ Cleiren, Crijns & Verpalen 2017, onder Inleidende opmerkingen bij de Titels IVA-VE, aant. 17

¹²⁹ *Centrale Toetsingscommissie jaarverslag 2008, p. 7*

¹³⁰ *College van procureurs-generaal*, Openbaar Ministerie, geraadpleegd op 10 april 2022, van www.openbaarministerie.nl, onder organisatie

¹³¹ *Reglement van Orde College van procureurs-generaal van 08 juni 199, Stcrt 1999, 106 pagina 13, artikel 10*

¹³² *Rapport enquêtecommissie opsporingsmethoden, bijlage V – opsporingsmethoden, Commissie van Traa 1996, onder 9*

¹³³ Bosch 2002, p. 607

controleren welke opsporingsmiddelen zijn gebruikt en anderzijds toetsen of dit rechtmatig is geweest.¹³⁴

Tegelijkertijd komt de openbaarheid van stukken de kwaliteit van het opsporingsonderzoek ten goede, aangezien hierdoor een interne en externe controle achteraf mogelijk is.¹³⁵ Naast de eis voor meer transparantie gaf de Commissie van Traa een aanbeveling aan het Openbaar Ministerie om meer effectief toezicht te houden op het opsporingsonderzoek en daarmee hun controlerende functie beter uit te voeren.¹³⁶ In de praktijk is het nog altijd aan de officier van justitie om een afweging te maken in de verschillende belangen en draagt de officier van justitie daarnaast de verantwoordelijkheid voor de daadwerkelijke inzet van de opsporingsbevoegdheid.¹³⁷ Voor een aantal opsporingsbevoegdheden, waaronder de inzet van infiltratie, is de bevoegdheid gekoppeld aan een bevel dat door de officier van justitie moet worden afgegeven. Daarmee is, met de invoering van de Wet Bob, ook tegemoetgekomen de eis van controleerbaarheid.¹³⁸

3.5 Tussenconclusie

In het Wetboek van Strafvordering is de bevoegdheid voor de inzet van infiltratie binnen een opsporingsonderzoek gecodificeerd. De gelaagdheid van de verschillende titels in het wetboek geven de zwaarte van de verschillende opsporingsbevoegdheden weer. Voor de inzet van relatief lichte en dus weinig inbreuk makende bevoegdheden is enkel een verdenking van een misdrijf voldoende. Aangezien voor een bevel infiltratie er (1) er sprake dient te zijn van een misdrijf, (2) waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten en (3) gezien de aard en samenhang van de misdrijven sprake dient te zijn van een ernstige inbreuk op de rechtsorde, kan worden geconcludeerd dat infiltratie een zeer zwaar opsporingsmiddel is. De officier van justitie is in alle gevallen de bevoegde autoriteit om een bevel infiltratie af te geven. Naast de verantwoordelijkheid voor een rechtmatige inzet van dit opsporingsmiddel is de officier van justitie belast met het waarborgen van de transparantie en controleerbaarheid.

¹³⁴ Beijer, Bronkhorst, Boone ea. 2004, p. 129

¹³⁵ Beijer, Bronkhorst, Boone e.a. 2004, p. 156

¹³⁶ Beijer, Bronkhorst, Boone e.a. 2004, p. 159

¹³⁷ Van Buiten 2016, p. 8

¹³⁸ Beijer, Bronkhorst, Boone e.a. 2004, p. 159

Hoofdstuk 4: Rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie

In dit hoofdstuk wordt de betekenis van het recent gewezen arrest *H.K. t. Prokuratuur* uiteengezet. Dit is van belang aangezien de toepassingscriteria die worden geformuleerd door het HvJ EU van meerwaarde kunnen zijn bij de objectieve beoordeling van de rechtmatige inzet van de opsporingsmethode infiltratie. Allereerst zullen de waarborgen binnen het Unierecht worden besproken. In paragraaf 4.1.2 wordt ingezoomd op het genoemde arrest. In paragraaf 4.3 wordt een voorstel gedaan voor het inzetten van een infiltratietraject gelet op de toepassingscriteria uit het Unierecht. In de tussenconclusie wordt antwoord gegeven op de derde deelvraag.

4.1 De waarborgen binnen het Unierecht

Er bestaat op dit moment geen Unierecht dat op Europees niveau een juridisch kader schetst voor de inzet van infiltratie als opsporingsmiddel. Dit betekent dat het Unierecht niet van toepassing is op de inzet van infiltratie. Desondanks kan het, naar mijn mening, zinvol zijn enerzijds de waarborgen en anderzijds de reikwijdte van gehanteerde begrippen binnen het Unierecht nader te bekijken. Het Handvest biedt namelijk een waarborg ter bescherming van de privacy van burgers.¹³⁹ Bij de inzet van infiltratie kan naast een schending van het recht op een eerlijk proces in artikel 6 EVRM ook de privacy van betrokken burgers worden geschonden. Zo kan bijvoorbeeld de dagelijkse routine van een verdachte bekend worden, maar ook kunnen de verschillende contacten die deze persoon onderhoudt daarbij aan het licht komen. Daarentegen hoeft het niet in alle gevallen zo te zijn dat de privacy van burgers wordt geschonden tijdens een infiltratietraject. Er zijn ook situaties denkbaar waarbij de privacy niet direct in het geding is bijvoorbeeld in het geval een opsporingsambtenaar infiltreert in een groep van personen op sociale media waarbij gebruik wordt gemaakt van aliassen.¹⁴⁰ Ook in het laatste geval is het bekijken van de toepassingscriteria van het EU-recht mijns inziens van meerwaarde. Het huidige Wetboek van Strafvordering biedt namelijk, naar mijn mening, nog te weinig waarborgen om het welzijn van opsporingsambtenaren te kunnen garanderen gelet op de eerder in paragraaf 2.4 genoemde risico's. Deze risico's komen namelijk nog steeds in de praktijk voor.

Tegelijkertijd geeft het HvJ EU in het recent gewezen arrest *H.K. t. Prokuratuur*, waarop in paragraaf 4.1.2 nader wordt ingegaan, invulling aan de reikwijdte en de toets ten aanzien van de proportionaliteit.¹⁴¹ Het HvJ EU stelt namelijk dat toegang tot gegevens van personen enkel rechtmatig

¹³⁹ Art 7 Handvest; Art. 8 Handvest

¹⁴⁰ Oerlemans 2018, p. 93

¹⁴¹ HvJ EU 02 maart 2021, ECLI:EU:C:2021:152, ro 50 (*H.K. t. Prokuratuur*)

is te achten ingeval er sprake is van bestrijding van zware criminaliteit en ter voorkoming van ernstige bedreigingen van de openbare veiligheid, het zogenoemde ‘serious crime’ criterium¹⁴² Het Wetboek van Strafvordering biedt op dit moment weinig aanknopingspunten ten aanzien van de proportionaliteitstoets. Het huidige wetsartikel eist enkel dat het onderzoek de inzet dringend vordert, maar laat de praktische invulling over aan de officier van justitie.¹⁴³ Om die reden kan de invulling van de toepassingscriteria door het HvJ EU, mijns inziens, van meerwaarde zijn voor de rechtmatigheidstoets bij de inzet van infiltranten. Tegelijkertijd kan het bijdragen aan de waarborg ter bescherming van het welzijn van de opsporingsambtenaren.

4.2 Een onafhankelijke rechterlijke autoriteit

Uit recente jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie die wordt besproken in paragraaf 4.2.1 is af te leiden dat het HvJ EU overwegend meer waarde hecht aan de waarborg van een onafhankelijke autoriteit.¹⁴⁴ Wanneer een autoriteit onvoldoende waarborgen van onafhankelijkheid biedt kan dit betekenen dat dit orgaan niet bevoegd is. Het Unierecht biedt de burger bescherming tegen onder andere schending van privacy ten aanzien van persoonsgegevens en het familie- en gezinsleven. Een autoriteit is volgens het EU-recht namelijk bevoegd handelingen te verrichten die enige mate van inbreuk op de privacy met zich mee kunnen brengen. Het is dan van groot belang dat deze autoriteit voldoende waarborgen biedt om de burger te beschermen tegen onrechtmatig gebruik. Voor het beantwoorden van de centrale onderzoeksvraag in deze scriptie is het van belang te weten wanneer er, volgens het Unierecht, sprake is van een onafhankelijke autoriteit. Ondanks dat het Unierecht niet van toepassing is op de inzet van infiltratie kan het voor de bescherming van de rechten van de burger, zoals de mate waarin de privacy kan worden geschonden, van belang zijn na te gaan of de officier van justitie voldoende waarborgen van onafhankelijkheid biedt om als bevoegde autoriteit een bevel tot infiltratie af te geven. Voldoende waarborgen geeft de verdachte namelijk een grote mate van waarborg op een eerlijk proces aangezien de inzet van het opsporingsmiddel dan vooraf is getoetst door een autoriteit zonder directe belangen bij het opsporingsonderzoek. De waarborg op een eerlijk proces kan, naar mijn mening, juist bij de inzet van de opsporingsbevoegdheid infiltratie eerder in het geding komen. In beginsel zal door het politieteam en het Openbaar Ministerie pas voor de inzet van infiltratie worden gekozen als er geen minder ingrijpend middel meer voor handen is om hetzelfde resultaat te bereiken.

¹⁴² HvJ EU 02 maart 2021, ECLI:EU:C:2021:152, ro 50 (H.K. t. Prokuratuur)

¹⁴³ Art. 126h lid 1 Sv

¹⁴⁴ Zie o.a.: HvJ EU 27 mei 2019, ECLI:EU:C:2019:456, (OG en PI); HvJ EU 27 mei 2019, ECLI:EU:C:2019:457 (Procureur-generaal van Litouwen); HvJ EU 12 december 2019, ECLI:EU:C:2019:1077 (Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Officier van justitie van Lyon en van Tours)); HvJ EU 12 december 2019, ECLI:EU:C:2019:1078 (Openbaar Ministerie van Zweden); HvJ EU 12 december 2019, ECLI:EU:C:2019:1079 (Procureur des Konings van Brussel)

Tegelijkertijd brengt het opsporingsbelang met zich mee dat de officier van justitie, net als de CTC en het College van procureurs-generaal, mijns inziens meer risico's zullen accepteren om opheldering te bewerkstelligen in het strafvorderlijk onderzoek naar ernstige misdrijven. Een positief besluit tot de inzet van infiltratie ligt dan, naar mijn mening, eerder voor de hand. Daarnaast is de officier van justitie procespartij in het strafproces en kan om deze reden, naar mijn mening, onvoldoende de onafhankelijkheid waarborgen ten opzichte van de overige procespartijen. Op 16 maart 2021 is door het Tweede Kamer lid Groothuizen een initiatiefwetsvoorstel ingediend om de aanwijzingsbevoegdheid door de minister van justitie te laten schrappen.¹⁴⁵ Wanneer dit wetsvoorstel wordt aangenomen heeft dit, mijns inziens, wel enige invloed op de mate van onafhankelijkheid, maar onvoldoende. Enerzijds kan de minister van justitie namelijk geen aanwijzingen meer geven over de wijze waarop de officier van justitie bepaalde bevoegdheden moet inzetten en is het Openbaar Ministerie daarin dus onafhankelijk.¹⁴⁶ Anderzijds blijft de officier van justitie procespartij en leider in het strafrechtelijk onderzoek en zal, mijns inziens, het opsporingsbelang hetzelfde zijn en daarmee ook de mate van onafhankelijkheid.

4.2.1 Jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie

In mei 2019 heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie in het arrest *OG en PI* bepaald dat het Duitse Openbaar Ministerie onvoldoende waarborgen van onafhankelijkheid biedt ten opzichte van de rechterlijke macht.¹⁴⁷ In deze zaak ging het om een uitgevaardigd Europees aanhoudingsbevel (EAB) door het Duitse Openbaar Ministerie. Het HvJ EU beoordeelde of het Duitse Openbaar Ministerie, als uitvaardigend orgaan, aan het Kaderbesluit 2002/584 betreffende het Europees aanhoudingsbevel voldeed. Het HvJ EU gaf vervolgens in meerdere arresten uitleg en reikwijdte aan artikel 6 uit het Kaderbesluit.¹⁴⁸ De vraag die in deze arresten vooral speelde was of een procureur-generaal, als lid van het Openbaar Ministerie, onder dit begrip valt en daarmee een voldoende waarborg van onafhankelijkheid bezat. In de zaak van *OG en PI* liet het HvJ EU in zijn beslissing hoofdzakelijk meewegen dat het Openbaar Ministerie in een individueel geval het risico loopt om rechtstreeks of indirect aangestuurd te worden door of instructies te ontvangen van de uitvoerende macht, zoals een minister van justitie.¹⁴⁹ In het arrest *Zaak C-510/19 tegen AZ* heeft het HvJ EU zich aangesloten bij eerdere rechtspraak. Het HvJ EU bepaalt namelijk dat Nederlandse officieren van justitie geen

¹⁴⁵ Kamerstukken II 2020/21, 35768, nr. 2

¹⁴⁶ Kamerstukken II 2020/21, 35768, nr. 3, onder 2

¹⁴⁷ HvJ EU 27 mei 2019, ECLI:EU:C:2019:456, onder 90 (OG en PI)

¹⁴⁸ O.a.: HvJ EU 27 mei 2019, ECLI:EU:C:2019:457 (Procureur-generaal van Litouwen); HvJ EU 12 december 2019, ECLI:EU:C:2019:1077 (Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Officier van justitie van Lyon en van Tours)); HvJ EU 12 december 2019, ECLI:EU:C:2019:1078 (Openbaar Ministerie van Zweden); HvJ EU 12 december 2019, ECLI:EU:C:2019:1079 (Procureur des Konings van Brussel)

¹⁴⁹ HvJ EU 27 mei 2019, ECLI:EU:C:2019:456, onder 90 (OG en PI)

‘rechterlijke autoriteit’ zijn aangezien zij individuele instructies kunnen ontvangen van de Nederlandse minister van justitie. Daarnaast concludeert het HvJ EU dat zij deelnemen aan de rechtsbedeling en daardoor onvoldoende waarborgen van onafhankelijkheid en effectieve rechterlijke bescherming kunnen bieden.¹⁵⁰ In elke zaak weegt het Hof dus af of er sprake is van een ‘rechterlijke autoriteit’ en of deze autoriteit voldoet aan het bieden van voldoende waarborgen van onafhankelijkheid.

4.2.2 Het arrest H.K. t. Prokuratuur

Onlangs heeft het HvJ EU een arrest gewezen dat zag op de beoordeling van onvoldoende waarborgen van onafhankelijkheid van een rechterlijke autoriteit.¹⁵¹ In deze zaak speelde de uitleg van het begrip ‘rechterlijke autoriteit’ ten aanzien van de EU-Richtlijn betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie.¹⁵² De verdachte is in deze zaak veroordeeld op basis van processen-verbaal waarin is vastgelegd dat binnen het opsporingsonderzoek gebruik is gemaakt van elektronische communicatiegegevens die zijn verzameld en bewaard bij een aanbieder van deze elektronische communicatiediensten.¹⁵³ De vraag die het HvJ EU diende te beantwoorden was of het Openbaar Ministerie van Estland als een bestuurlijke entiteit met voldoende waarborgen van onafhankelijkheid kon worden beschouwd en daardoor bevoegd was om toegang te verlenen tot gegevens over elektronische-communicatie.¹⁵⁴ Het HvJ EU oordeelde dat voor het vorderen van dergelijke verkeersgegevens een voorafgaande toetsing door een onafhankelijke instantie nodig is en dat het Openbaar Ministerie in Estland hiervoor niet de juiste autoriteit is. Hierin werd meegewogen dat de officier van justitie als leider van het strafrechtelijk onderzoek belang heeft bij het verkrijgen van de gegevens en tevens als procespartij optreedt op de terechtzitting.¹⁵⁵ Daarnaast werd meegewogen dat de instantie die belast is met de voorafgaande toetsing niet betrokken mag zijn bij de uitvoering van het strafrechtelijk onderzoek en neutraal moet zijn ten opzichte van de overige procespartijen.¹⁵⁶

Volgens het HvJ EU verzet de EU-Richtlijn zich in zijn algemeenheid tegen het opvragen van een reeks van verkeers- en locatiegegevens waaruit precieze conclusies over de persoonlijke levenssfeer van de gebruiker kunnen worden getrokken. Hier stelt het HvJ EU een materiële eis, namelijk dat het opvragen

¹⁵⁰ HvJ EU 24 november 2020, ECLI:EU:C:2020:953, onder 70 (Zaak C-510/19 tegen AZ)

¹⁵¹ HvJ EU 02 maart 2021, ECLI:EU:C:2021:152 (H.K. t. Prokuratuur)

¹⁵² Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie)

¹⁵³ HvJ EU 02 maart 2021, ECLI:EU:C:2021:152, ro. 17 (H.K. t. Prokuratuur)

¹⁵⁴ HvJ EU 02 maart 2021, ECLI:EU:C:2021:152, ro. 23 (H.K. t. Prokuratuur)

¹⁵⁵ HvJ EU 02 maart 2021, ECLI:EU:C:2021:152, ro 46 – 47 (H.K. t. Prokuratuur)

¹⁵⁶ HvJ EU 02 maart 2021, ECLI:EU:C:2021:152, ro 51 en 54 (H.K. t. Prokuratuur)

van een reeks van verkeers- en locatiegegevens alleen gerechtvaardigd is wanneer er sprake is van bestrijding van zware criminaliteit en ter voorkoming van ernstige bedreigingen van de openbare veiligheid.¹⁵⁷ Hiermee schetst het HvJ EU een kader voor de voorwaarden waaronder de privacy van een burger ten aanzien van persoonsgegevens geschonden mag worden. De inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden die zien op het verkrijgen van door de providers verzamelde en bewaarde persoonsgegevens dienen daarom te worden getoetst aan het zogenoemde ‘serious crime’ criterium. Het gaat hier namelijk om een door de EU opgestelde richtlijn ter bescherming van de privacy van burgers waardoor de grondrechten in de artikelen 7 en 8 van het Handvest van toepassing zijn. Een mogelijke schending is daardoor alleen proportioneel te achten wanneer er sprake is van een ‘serious crime’.¹⁵⁸ Het HvJ EU geeft echter geen precieze omschrijving van wat nu moet worden verstaan onder ‘serious crime’. Duidelijk is wel dat het dient te gaan om ernstige strafbare feiten. Indien het strafbare feiten betreffen met een grensoverschrijdende dimensie kan uit artikel 83 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) worden afgeleid dat het dient te gaan om vormen van criminaliteit, zoals: terrorisme, illegale drugs- en wapenhandel, corruptie, computercriminaliteit en georganiseerde criminaliteit in het algemeen.¹⁵⁹ Tevens geeft artikel 85 VWEU aan welke rol Eurojust hierin heeft. Dit orgaan is belast met de coördinatie en de samenwerking tussen de nationale autoriteiten in onderzoeken naar zware criminaliteit.¹⁶⁰ In een voorstel voor een EU-verordening wordt nader aangegeven voor welke vormen van ernstige criminaliteit Eurojust bevoegdheden heeft.¹⁶¹ Hieronder valt ook georganiseerde misdaad. Aangezien infiltreren in een criminele organisatie zich vaak richt op de opsporing van deze vormen van (ondermijnende) criminaliteit bieden deze artikel, naar mijn mening, enig houvast in het bepalen van de reikwijdte van het ‘serious crime’ begrip.

4.3 Voorstel voor het inzetten van een infiltratietraject

Gelet op de risico’s die eerder in hoofdstuk 2 zijn besproken blijkt dat de huidige toepassingsvoorwaarden in het Wetboek van Strafvordering bij de inzet van infiltranten nog onvoldoende waarborgen biedt om de integriteit van de opsporing en daarmee het welzijn van de opsporingsambtenaren te kunnen garanderen. De vraag rijst hoe dit verbeterd kan worden in de toekomst aangezien het een risicovolle en zware opsporingsbevoegdheid betreft.

¹⁵⁷ HvJ EU 02 maart 2021, ECLI:EU:C:2021:152, ro 50 (H.K. t. Prokuratuur)

¹⁵⁸ HvJ EU 02 maart 2021, ECLI:EU:C:2021:152, ro 50 (H.K. t. Prokuratuur)

¹⁵⁹ Art. 83 lid 1 VWEU

¹⁶⁰ Art. 85 lid 1 VWEU

¹⁶¹ COM(2013) 535 final, bijlage 1

Hiervoor doe ik het volgende voorstel.

1. Het is mijns inziens van bijzondere meerwaarde om de zwaardere criteria ten aanzien van de proportionaliteitstoets die worden gehanteerd door het HvJ EU door de Nederlandse wetgever op te laten nemen in het nieuwe wetboek ‘Modernisering Wetboek van Strafvordering’ voor de toepassing van de inzet van infiltratie. Een bevel tot infiltratie is namelijk een even ‘vérgaande en ingrijpende bevoegdheid’ als de opsporingsbevoegdheid die het HvJ EU heeft beoordeeld in het *Prokuratuur-arrest*, ook al ziet zij niet altijd op de privacy van burgers maar wel altijd op het waarborgen van de integriteit van de opsporing.
2. Daarnaast stel ik voor om de bevoegdheid tot het afgeven van een bevel infiltratie te verplaatsen naar de rechter-commissaris. Gelet op de gehanteerde criteria van het HvJ EU wordt hiermee, mijns inziens, de onafhankelijkheid versterkt ten opzichte van de huidige situatie.

Met deze aanpassing in de wet blijft het initiatief tot het overgaan van een infiltratietraject, en daarmee een eerste afweging, bij de officier van justitie. Tegelijkertijd komt daarmee de CTC als adviserende commissie en het College van procureurs-generaal als beslissende instantie te vervallen. Deze aanpassing in de wet heeft tot gevolg dat aan de hand van de toegevoegde criteria een zwaardere afweging en daarmee toetsing moet worden gemaakt voorafgaand aan de inzet. De aanpassing zou het volgende kunnen inhouden: ‘toevoegen van het ‘serious crime’ criterium’ aan het juridisch kader in de wettekst van de artikelen 126h Sv, 126p Sv en 126ze Sv. Het ‘serious crime’ begrip speelt bij de beoordeling van de proportionaliteit in de jurisprudentie van het HvJ EU namelijk een grote rol. Dit criterium geeft immers invulling aan de reikwijdte van de proportionaliteitstoets¹⁶². De wetgever in Nederland heeft de proportionaliteitstoets voor bepaalde misdrijven, zoals infiltratie, niet verder ingevuld. Enkel is bepaald dat de inzet proportioneel dient te zijn en dat het onderzoek de inzet dringend vordert, maar een specifiek kader dat de reikwijdte bepaalt, ontbreekt.¹⁶³ Hierdoor zal in elke afzonderlijke zaak, gelet op de omstandigheden van het geval, moeten worden bepaald of de inzet proportioneel en daarmee rechtmatig is te achten.¹⁶⁴ Door het ‘serious crime’ criterium te laten meewegen in de proportionaliteitstoets geeft dit, mijns inziens, een nadere invulling aan het juridisch kader voor de rechter. De eis dat er sprake dient te zijn van een ‘serious crime’ bij een gerechtvaardigde inbreuk op de privacy vormt naar mijn mening, bij toepassing op een bevel infiltratie, geen probleem. De inzet van infiltratie op basis van zowel artikel 126h Sv, artikel 126p Sv en artikel 126ze Sv kan namelijk gezien worden als een zeer zwaar opsporingsmiddel. Infiltratie kan alleen dan plaatsvinden wanneer er sprake is van een misdrijf zoals omschreven in artikel 67 lid 1 Sv en wanneer er gezien de

¹⁶² HvJ EU 02 maart 2021, ECLI:EU:C:2021:152, ro 50 (H.K. t. Prokuratuur)

¹⁶³ Art. 126h lid 1 Sv; art. 126p jo 126o Sv; art. 126ze Sv

¹⁶⁴ Beijer, Bronkhorst, Boone e.a. 2004, p. 168

aard of samenhang met andere door de verdachte gepleegde misdrijven sprake is van een ernstige inbreuk op de rechtsorde.¹⁶⁵

In een artikel van begin februari 2022 doet Naber eveneens een voorstel om de onafhankelijke controle op de inzet van infiltratie te versterken.¹⁶⁶ Zij stelt voor om de Centrale Toetsingscommissie te transformeren naar een multidisciplinaire commissie. Over de vormgeving zegt zij het volgende: “*Dit team, bestaande uit een rechter(plaats- vervanger), deskundigen zoals psychologen en advocaten, politie en leden van het OM, buigt zich dan net als in de huidige procedure over het dossier om een advies af te geven aan het College over het inzetten van de bevoegdheid tot infiltratie*”.¹⁶⁷ Hoewel ik het eens ben met de door Naber beschreven noodzaak om de onafhankelijkheid te versterken, pleit ik niet voor een multidisciplinaire commissie. Naar mijn mening wordt namelijk een aantal belangrijke aspecten buiten beschouwing gelaten. Zo is het in de eerste plaats maar de vraag of een uitbreiding van het aantal leden in deze multidisciplinaire commissie de onafhankelijkheid van deze autoriteit vergroot. De verschillende partijen die door Naber worden voorgesteld worden geen van allen bij Koninklijk Besluit voor het leven benoemd. Rechters daarentegen wel.¹⁶⁸ De benoeming voor het leven geeft nu juist uitdrukking aan de mate van onafhankelijkheid van rechters.¹⁶⁹ Tegelijkertijd speelt dan de vraag of een rechter in zijn hoedanigheid als rechter überhaupt wel kan aansluiten bij een dergelijke commissie. Mijns inziens doet dit juist de mate van onafhankelijkheid teniet. In de eerste plaats omdat de rechter zich juist zelfstandig dient te buigen over de rechtmatigheid van de inzet vanuit de rechtspraak. In de tweede plaats omdat de meerderheid van de overige commissieleden, zoals bijvoorbeeld een officier van justitie en een ambtenaar van de politie, een overwegend groter belang heeft bij de opsporing van ernstige misdrijven. De stem van de rechter weegt dan, naar mijn mening, niet op tegen de overige ‘partijdige’ commissieleden.

In de tweede plaats vraag ik mij af of bijvoorbeeld een psycholoog voldoende kennis heeft, gelet op het juridisch kader en de procedures bij de inzet van infiltratie, om een bijdrage te kunnen leveren aan een dergelijk advies. Wanneer de deskundige psycholoog puur wordt ingezet om het welzijn van de opsporingsambtenaar te garanderen lijkt het mij passender deze intern in de politieorganisatie te positioneren. Op deze manier kunnen infiltranten tijdig terecht bij een deskundige met bijvoorbeeld problemen waar zij tijdens de uitvoering van hun werkzaamheden tegenaan lopen. Daarnaast maak ik mij, in de situatie zoals voorgesteld door Naber, zorgen over een mogelijk afbreukrisico binnen het

¹⁶⁵ Art. 126h Sv jo art. 126p Sv jo art. 126ze Sv

¹⁶⁶ Naber 2022, p. 423

¹⁶⁷ Naber 2022, p. 426

¹⁶⁸ Art. 117 Grondwet

¹⁶⁹ *Artikel 117: Leden rechterlijke macht; onafhankelijkheid; ontslag*, De Nederlandse Grondwet, geraadpleegd op 13 april 2022, van https://www.denederlandsegrondwet.nl/id/vi9zmflnzezi/artikel_117_leden_rechterlijke_macht

opsporingsonderzoek. In veel gevallen waarin het gaat om onderzoeken naar zware criminaliteit zal er, naar mijn idee, een afweging moeten worden gemaakt bij de vraag met welke personen welke informatie kan worden gedeeld. Het gaat namelijk in veel gevallen om mediagevoelige en kwetsbare informatie die, wanneer deze op straat komt te liggen, een onderzoek kan schaden. Hoe meer partijen in zo'n vroeg stadium op de hoogte zijn van het strafrechtelijk onderzoek hoe meer personen de beschikking hebben over kwetsbare informatie. Mijns inziens is dat niet wenselijk gezien de soort strafvorderlijke onderzoeken.

4.4 Tussenconclusie

Recente ontwikkelingen in het EU-recht hebben erin geresulteerd dat voor het vorderen van verkeers- en locatiegegevens de nationale strafrechtspraktijk is aangepast. De bevoegdheid tot het afgeven van een vordering tot verstrekking van dergelijke gegevens is verplaatst van de officier van justitie naar de rechter-commissaris van de rechtbank. Bij een dergelijke vordering ter verstrekking van verkeersgegevens is EU-recht van toepassing. De inzet van de opsporingsbevoegdheid infiltratie vat hier niet onder, maar dient mijns inziens wel beoordeeld te worden als een even zwaar en ingrijpend opsporingsmiddel.

Aangezien er bij een infiltratietraject evengoed een inbreuk kan worden gemaakt op de privacy van een burger kan het hanteren van de criteria uit het EU-recht van meerwaarde zijn bij de rechtmatigheidstoets door de rechter. Dit is met name aan te bevelen wanneer de vraag naar de proportionaliteit voorligt. Tegelijkertijd is in het kader van een bevel infiltratie, in vergelijking met andere opsporingsbevoegdheden, de bescherming van het welzijn van de opsporingsambtenaar van overwegend belang. Een zwaardere toetsing aan het proportionaliteitsbeginsel komt, mijns inziens, de integriteit van de opsporing ten goede. Het huidige Wetboek van Strafvordering biedt onvoldoende waarborgen ter bescherming van de integriteit van de opsporing aangezien corruptie nog steeds aan de orde is in de huidige strafrechtspraktijk en het welzijn van de uitvoerende opsporingsambtenaren daarmee nog steeds in het geding is. Mijn voorstel is dan ook

1. om de criteria van het HvJ EU aan het juridisch kader in het nieuwe 'Modernisering Wetboek van Strafvordering' toe te voegen en
2. daarnaast de bevoegdheid tot het afgeven van een bevel infiltratie te verplaatsen naar de rechter-commissaris.

Dit biedt, mijns inziens, een oplossing in het kader van de integriteit van de opsporing. Er wordt in dat geval namelijk nadrukkelijker stilgestaan bij de zwaarte van het misdrijf, de noodzaak en de mate waarin het opsporingsmiddel wordt ingezet.

Hoofdstuk 5: Conclusie

In deze scriptie staan de toepassingsvoorwaarden bij de inzet van de opsporingsbevoegdheid infiltratie in de huidige wetgeving centraal. Deze voorwaarden zijn bekeken in het licht van recente rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie. Gezien de criteria die het HvJ EU stelt ten aanzien van de proportionaliteitstoets is de volgende centrale onderzoeksvraag geformuleerd: *Dienen voor de opsporingsbevoegdheid infiltratie zwaardere toepassingsvoorwaarden te gelden, gelet op de voorwaarden die het Hof van Justitie van de Europese Unie in het recente gewezen Prokuratuur-arrest hanteert?* Om deze hoofdvraag te beantwoorden zijn er drie deelvragen geformuleerd. Deze scriptie start met een inleiding op het onderzoek met achtereenvolgens een hoofdstuk waarin steeds antwoord wordt gegeven op de deelvragen. Het geheel wordt afgesloten met een conclusie en een aanbeveling.

De eerste deelvraag is: Wat is de ontstaansgeschiedenis van de opsporingsbevoegdheid infiltratie?

Het experimenteren door het IRT-team begin jaren 80 van de vorige eeuw met de inzet van infiltranten maakte de strafrechtspraktijk duidelijk dat een wettelijke basis ontbrak en dat er geen juridisch kader bestond waaraan de rechter, later op de terechtzitting, de rechtmatigheid kon toetsen. Naar aanleiding van de aanbevelingen van de Commissie van Traa ontwikkelde de wetgever de Wet Bob waarin de opsporingsbevoegdheid infiltratie een wettelijke basis heeft gekregen. Dit was de start voor het vormen van een juridisch kader bij de inzet van infiltratie in het 'klassieke' domein, in een georganiseerd verband en bij de opsporing van terroristische misdrijven. De controle en verantwoording waaraan het eerder ontbrak werd met de Wet Bob in 2000 nader geregeld. Er kan geconcludeerd worden dat dit een eerste stap is geweest in de ontwikkeling van het vormgeven van de opsporingsmethode infiltratie. Dit heeft geleid tot het nauwkeuriger kunnen toetsen aan de rechtmatigheid en het daarmee waarborgen van de integriteit van de opsporing.

De tweede deelvraag is: Hoe ziet het juridisch kader ten aanzien van infiltratie eruit in de huidige wetgeving en hoe wordt dit kader toegepast in de strafrechtspraktijk?

De mogelijkheden voor de inzet van infiltratie zijn in het Wetboek van Strafvordering gelaagd opgebouwd. Deze gelaagdheid ziet op de zwaarte van de verschillende opsporingsbevoegdheden. Aangezien er voor een bevel infiltratie op basis van artikel 126h Sv (1) sprake dient te zijn van een verdenking van een misdrijf, waarvoor (2) voorlopige hechtenis is toegelaten en (3) gezien de aard en samenhang van de misdrijven sprake dient te zijn van een ernstige inbreuk op de rechtsorde, kan worden geconcludeerd dat infiltratie een zeer zwaar opsporingsmiddel is. In artikel 126p Sv wordt het verdengkingscriterium bij de opsporing naar misdrijven gepleegd in een georganiseerd verband verlaagd naar een 'vermoeden' van het plegen van een misdrijf. De wetgever heeft ervoor gekozen om voor de

inzet van infiltratie op basis van artikel 126ze Sv, na inwerkingtreding van de Wet Verruiming mogelijkheden ter opsporing en vervolging van terroristische misdrijven, het verdenkingscriterium nog verder te verlagen naar enkel een ‘aanwijzing’ bij de opsporing van terroristische misdrijven. Ons huidige wettelijke stelsel wijst de officier van justitie aan als centrale autoriteit voor het afgeven van een bevel tot infiltratie. Vooraf vindt toetsing plaats door een intern orgaan van het Openbaar Ministerie, te weten: de Centrale Toetsingscommissie (CTC). Aangezien de officier van justitie niet alleen verantwoordelijk is voor een rechtmatige inzet van het bevel tot infiltratie, maar ook voor het waarborgen van de transparantie en controleerbaarheid, is een gedegen verslaglegging in een proces-verbaal zeer belangrijk. Er kan geconcludeerd worden dat de rechter op deze manier in staat wordt gesteld de rechtmatigheid te toetsen aan de omstandigheden van het geval.

De derde deelvraag is: Wat is de betekenis van het arrest *H.K. t. Prokuratuur* van het Hof van Justitie van de Europese Unie voor de bijzondere opsporingsbevoegdheden, in het bijzonder voor de opsporingsbevoegdheid infiltratie?

Gezien het Unierecht en de recente jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie kan geconcludeerd worden dat de Nederlandse wetgeving mogelijk enige aanpassing verdient. Allereerst is duidelijk geworden dat het Openbaar Ministerie en daarmee de officier van justitie niet gezien kan worden als een rechterlijke autoriteit die voldoende waarborgen van onafhankelijkheid kan bieden. Door zijn rol als leider van het opsporingsonderzoek en positie binnen het strafproces kan de officier van justitie onvoldoende onafhankelijkheid waarborgen ten opzichte van de rechten van de verdachte. Dit is reeds bepaald in het *H.K. t. Prokuratuur-arrest* waar het opvragen van verkeers- en locatiegegevens betreft. Wanneer dezelfde criteria naast de procedure bij de inzet van infiltratie worden gelegd kan naar mijn mening niet anders worden geconcludeerd dan dat ook hier de officier van justitie onvoldoende objectief en onpartijdig is in het maken van de afweging tussen het opsporingsbelang en het belang van de verdachte. Doordat de CTC instructies kan ontvangen van de minister van justitie wordt, naar mijn mening, bevestigd dat een intern orgaan geen ‘rechterlijke autoriteit’ is, zoals bedoeld in het Unierecht. Mijn aanbeveling voor het Openbaar Ministerie is dan ook om voorafgaand aan een bevel tot infiltratie een schriftelijke machtiging te vorderen van de rechter-commissaris van de rechtbank. Op deze manier bestaat er geen twijfel over de mate van onafhankelijkheid en wordt een beslissing genomen door een autoriteit die geen directe belangen heeft bij de uitvoering van het opsporingsonderzoek.

Tevens kan geconcludeerd worden dat een zwaardere toets bij de inzet van infiltratie wordt aanbevolen gelet op het feit dat de inzet van infiltratie als een even zwaar opsporingsmiddel gezien kan worden als het opsporingsmiddel dat wordt toegepast bij het opvragen van verkeers- en locatiegegevens. Tegelijkertijd is bij de inzet van infiltratie aan de orde dat de veiligheid en daarmee het welzijn van de opsporingsambtenaren in het geding kan komen. Een zwaardere toetsing aan het

proportionaliteitsbeginsel kan de waarborg van bescherming van de integriteit van de opsporing verhogen. De eis die het HvJ EU stelt bij de verstrekking van verkeers- en locatiegegevens in de vorm van het 'serious crime' criterium kan hierbij, naar mijn mening, een oplossing bieden bij de toepassing van een bevel infiltratie. Dit schept, mijns inziens, meer duidelijkheid in de toetsing van de rechtmatigheid aangezien het een invulling geeft aan de reikwijdte van de proportionaliteit. Het HvJ EU geeft namelijk aan dat er geen sprake is van een schending van de privacy wanneer er sprake is van een 'serious crime'. Strafbare feiten die zien op zware criminaliteit rechtvaardigen daarmee enige mate van inbreuk op het grondrecht van de verdachte.

Anders dan Naber heeft voorgesteld in een artikel van begin dit jaar pleit ik niet voor een multidisciplinaire commissie. In plaats hiervan stel ik voor om (1) de zwaardere criteria ten aanzien van de proportionaliteitstoets die worden gehanteerd door het HvJ EU door de Nederlandse wetgever op te laten nemen in het nieuwe wetboek 'Modernisering Wetboek van Strafvordering' voor de toepassing van de inzet van infiltratie. Een bevel tot infiltratie is namelijk een even 'vergaande en ingrijpende bevoegdheid' ook al ziet zij niet altijd op de privacy van burgers maar wel altijd op het waarborgen van de integriteit van de opsporing. Daarnaast stel ik voor om (2) de bevoegdheid tot het afgeven van een bevel infiltratie te verplaatsen naar de rechter-commissaris. Gelet op de gehanteerde criteria van het HvJ EU wordt hiermee, mijns inziens, de onafhankelijkheid versterkt ten opzichte van de huidige situatie.

Ik kom dan ook tot de slotconclusie dat, ondanks dat het EU-recht niet van toepassing is op de inzet van de opsporingsbevoegdheid infiltratie, het hanteren van de gestelde criteria door het HvJ EU een welkome aanvulling zijn op het bestaande nationale recht ten aanzien van de inzet van infiltranten. Het hanteren van deze criteria brengt een zwaardere toetsing met zich mee en tegelijkertijd wordt de rechtmatigheid nadrukkelijker getoetst. Dit biedt extra waarborgen voor de integriteit van de opsporing en daarmee het welzijn van de opsporingsambtenaar.

Mijns inziens dient de centrale onderzoeksvraag: *Dienen voor de opsporingsbevoegdheid infiltratie zwaardere toepassingsvoorwaarden te gelden, gelet op de voorwaarden die het Hof van Justitie van de Europese Unie in het recente gewezen Prokuratuur-arrest hanteert?* bevestigend te worden beantwoord.

Literatuurlijst

Beijer, Bronkhorst & Boone 2004

A. Beijer, R.J. Bokhorst, M. Boone e.a., *De Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden – eindevaluatie*, WODC 2004, p. 1 - 309

Bos & Mous 2019

W. Bos & H.J. Mous, *Commentaar Strafvordering (art. 126h en 126p – Wetboek van Strafvordering)*, Den Haag: Sdu uitgevers 03 mei 2019, p 1 - 14

Bosch 2002

M. Bosch, *Infiltratie of informatie?*, *Ars Aequi* (2002), AA 51, p 604 – 609

Cleiren, Crijns & Verpalen 2017

C.P.M. Cleiren, J.H. Crijns & M.J.M. Verpalen, *Tekst & Commentaar Strafvordering*, Deventer 2017: Wolters Kluwer, twaalfde druk

Centrale Toetsingscommissie Jaarverslag 2008

Centrale Toetsingscommissie Jaarverslag 2008, p. 1 – 20

De Roos 2015

Prof. Mr. Th. A. de Roos, *De actualiteiten van Maarten van Traa*, *Juridisch up to Date*, rubriek Onderneming en Strafrecht, 2015-0142, 03 december 2015, p. 1 - 2

Evaluatie Wet Opsporing terroristische misdrijven 2014

Evaluatie Wet Opsporing terroristische misdrijven, WODC, Cahier 2014-6, p. 1 - 73

Kruisbergen & De Jong 2010

E. Kruisbergen, D. de Jong, *Undercovermethoden na de Wet BOB; Openheid over een verborgen opsporingsinstrument*, *NJB* 2010, 272, 12 februari 2010, p. 1 - 8

Naber 2022

S. Naber, *Controle op de bevoegdheid tot infiltratie en het moderniseringstraject van het Wetboek van Strafvordering; Verdwijnt de onafhankelijke controle op de bevoegdheid tot infiltratie van het toneel?*, NJB 2022, afl. 6, p. 422 – 426

Oerlemans 2018

J. Oerlemans, *Facebookvrienden worden met de verdachte, Over undercoverbevoegdheden op internet*, Justitiële verkenningen, jaargang 44, nr. 5, 2018, p. 83 – 99

Pluimer 2017

O.S. Pluimer, *Criminele burgerinfiltratie anno 2017: heimelijke opsporing in de duisternis*, TPWS 2017/3, 11 januari 2017, p. 1 – 10

Rapport Aanpak georganiseerde drugscriminaliteit 2021

Rapport Aanpak georganiseerde drugscriminaliteit, Een terugblik op 25 jaar beleid en uitvoering, WODC, Juni:2021, p. 1 – 198

Rapport commissie Brouwer 2021

Uit het zicht, Rapport van de commissie Brouwer, 17 november 2021, p. 1 - 12

Rapport Enquêtecommissie opsporingsmethoden 1996

Rapport enquêtecommissie opsporingsmethoden, Eindrapport, Commissie van Traa: 1996

Rapport Enquêtecommissie opsporingsmethoden 1996, bijlage V

Rapport Enquêtecommissie opsporingsmethoden, bijlage V – opsporingsmethoden, Commissie van Traa: 1996

Van Buiten 2016

N. van Buiten, *De modernisering van de Wet BOB – Herinneren we ons de IRT-affaire nog?*, DD 2016/10, 24 februari 2016, p. 1 – 12

Van der Meijde 2014

K. van der Meijde, *Hoofdstuk 16 Bijzondere opsporingsbevoegdheden*, Handboek strafzaken 16, 09-09-2014

Van Veen & Werdmuller 1996

A. van Veen, P. Werdmuller, *Inzake opsporing; eindrapport Enquêtecommissie Opsporingsmethoden*, *Ars Aequi* (1996), AA 45, p 423 – 433

Wever 2016

J. Wever, *Een halve eeuw politieke drugsbestrijding in Nederland*, *Het tijdschrift voor de politie*, jg. 78, nr. 1/16, p. 18 - 22

Jurisprudentieoverzicht

Hof van Justitie van de Europese Unie

HvJ EU 27 mei 2019, ECLI:EU:C:2019:456 (OG en PI)

HvJ EU 27 mei 2019, ECLI:EU:C:2019:457 (Procureur-generaal van Litouwen)

HvJ EU 12 december 2019, ECLI:EU:C:2019:1077 (Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Officier van justitie van Lyon en van Tours))

HvJ EU 12 december 2019, ECLI:EU:C:2019:1078 (Openbaar Ministerie van Zweden)

HvJ EU 12 december 2019, ECLI:EU:C:2019:1079 (Procureur des Konings van Brussel)

HvJ EU 24 november 2020, ECLI:EU:C:2020:953 (Zaak C-510/19 tegen AZ)

HvJ EU 02 maart 2021, ECLI:EU:C:2021:152 (H.K. t. Prokuratuur)

Hoge Raad

HR 04 december 1979, ECLI:NL:HR:1979:AB7429, m.nt. Th.W. van Veen (Tallon)

Rechtbank

Rb Rotterdam 08 oktober 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:8923 (Orem)

Regelgeving

Aanwijzing opsporingsbevoegdheden van 28 augustus 2014, *Stcrt 2014, 24442*

Commissiedocument 535 van 2013, Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het EU-Agentschap voor justitiële samenwerking in strafzaken (Eurojust)

Kamerstukken II 1992/93, 22838, nr. 2

Kamerstukken II 1996/97, 25403, nr. 3

Kamerstukken II 2004/05, 30164, nr. 3

Kamerstukken II 2020/21, 35768, nr. 2

Kamerstukken II 2020/21, 35768, nr. 3

Reglement van Orde College van procureurs-generaal van 08 juni 199, Stcrt 1999, 106 pagina 13

Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie)

Wet verruiming mogelijkheden ter opsporing en vervolging van terroristische misdrijven van 28 december 2006, Stcrt 2006, 731