

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht inzake algemene strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE¹

Vastgesteld 18 november 1993

Het voorbereidend onderzoek gaf aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

De leden van de fractie van de **PvdA** hadden met belangstelling kennis genomen van het voorstel. Zij vonden het met de bewindsman buitengewoon onbevredigend, dat «voorbereiders» van een zwaar misdrijf na het vaak zonder meer noodzakelijke stukmaken vrijwel vrijuit kunnen gaan, om zich vervolgens aan de voorbereiding van een vergelijkbare actie te zetten. Toch vroegen zij zich af, of een onbevredigende situatie als hier bedoeld voldoende grond voor strafbaarheid kan opleveren. Het is immers denkbaar, dat een reeks van op zichzelf in geen enkel opzicht wederrechtelijke handelingen niettemin door dit wetsvoorstel strafbaar wordt. Het enige element dat tot strafbaarheid leidt is in dat geval toch de intentie, blijkende uit het opzet en het «kennelijk bestemd zijn tot», en niet enige daad. Dit achtten deze leden toch niet geheel bevredigend, zodat zij de bewindsman hier nog graag eens op in zagen gaan.

De leden van de **D66**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het betreffende wetsvoorstel. Bij hen rezen in het algemeen niet zo zeer concrete vragen, eerder wilden zij een aantal punten noemen die hen zorgen baarde. Dit heeft alles te maken met bewijsproblemen die bij dit soort zaken kan worden verwacht. Ontdaan van juridische kwesties zullen die zaken er ongeveer als volgt uitzien:

De CID krijgt informatie over voorgenomen criminele activiteiten van een bepaalde groep. Dat is niets bijzonders, want de CID krijgt voortdurend informatie over allerlei groeperingen². Uit de groeperingen waarover men op een bepaald moment informatie heeft, dat zij zich bezig houden met activiteiten die het licht niet kunnen verdragen, wordt er één gekozen waarnaar men nader onderzoek gaat doen. Die keuze is niet toevallig, maar is meestal gebaseerd op het verwachte succes en het beschikbare personeel. De basis voor die keuze is vrijwel altijd CID informatie, dus informatie afkomstig van mede-boeven die om wat voor reden dan ook over hun collega's tegenover de politie uit de school klappen. Men streeft er vervolgens naar om over de gekozen groepering een zodanige informatiepositie (zo heet dat in politieland) te verkrijgen, dat

¹ Samenstelling:

Fleers (CDA), Glasz (CDA), Wagemakers (CDA), (voorzitter), Mastik-Sonneveldt (PvdA), Van Veldhuizen (PvdA), Glastra van Loon (D66), Vrisekoop (D66), Heijne Makreel (VVD), Talsma (VVD), Bolding (Groen-Links), Holdijk (SGP), Schuurman (RPF), Veling (GPV).

² Zie hierover en het navolgende HFM Crombag, P. J. van Koppen & W. A. Wage- naar 1993 Wandelen in strafvordering niemandsland. In A. W. M. van der Heijden, redacteur, *Criminele Inlichtingen: De Rol van de Criminele Inlichtingendiensten bij de aanpak van de georganiseerde misdaad* Den Haag Vuga.

de groepering in een later stadium op heterdaad kan worden betrapt of met zoveel mogelijk bewijs over verrichte crimininele activiteiten kan worden aangehouden. Het bewijs is dan afkomstig van de tactische recherche of – nog liever – van de technische recherche. In het stadium van aanhouding is bij voorkeur de informatie waarmee het allemaal begonnen is – van mede-boeven via de CID – niet meer relevant voor de bewijsvoering. Er is dus bij de politie een grote voorkeur voor aanhouding na voltooide delicten en nadat klip en klaar bewijs is verzameld. Wanneer komen dan die voorbereidingshandelingen in beeld? Daarbij lijken twee wegen in grote lijnen voor de hand te liggen. De eerste weg zal zich voordoen bij groeperingen die een gewoonte maken van gewelddadige delicten, zoals bankovervallen. De mores bij de politie schrijven voor dat als men kennis draagt van een voorgenomen gewelddadig misdrijf, de uitvoering van dat misdrijf wordt voorkomen. Dat gebeurt nu door bijvoorbeeld met een politie-auto te posten voor de bank of door de betrokken crimineel eenvoudigweg op te bellen. Onder de nieuwe wetgeving zal dat waarschijnlijk ook gebeuren zij het dat de boeven daarna wel aangehouden kunnen worden.

De tweede weg zal zich voordoen bij groeperingen die een gewoonte maken van minder gewelddadige delicten, zoals drugshandel. Het valt niet in te zien hoe bij die delicten de nieuwe wetgeving soelaas kan bieden. Die groeperingen worden immers in de gaten gehouden onder de verwachting dat zij in de nabije toekomst een delict zullen voltooien. Doen zij dit niet, dan kan er van alles aan de hand zijn. Een mogelijkheid is dat besloten wordt het betrokken politie-team op te heffen – bijvoorbeeld om bedrijfstechnische redenen – en de politie genoeg neemt met het ten laste leggen van voorbereidingshandelingen in plaats van een voltooid delict. Een andere reden kan zijn dat het delict nooit voltooid is

– de handel kwam bijvoorbeeld niet door – en de politie uitsluitend met voorbereidingshandelingen blijft zitten.

Een derde mogelijkheid is dat het voltooide delict zoveel bewijsproblemen met zich meebrengt, dat het betreffende deel van het onderzoek buiten het dossier blijft en alleen de voorbereidingshandelingen ten laste worden gelegd. Dat kan bijvoorbeeld gebeuren door dat deel met het CID-karakter ervan af te schermen.

Het wetsvoorstel laat derhalve de mogelijkheid toe dat niet zo zeer opsporing van voorbereidingshandelingen het doel van de politie-activiteiten was en daarop de tenlastelegging is gebaseerd, maar een mislukt onderzoek naar voltooide delicten. Het soort onderzoek waar het hier om gaat, heeft een aantal kenmerken dat problemen voor een deugdelijke bewijsvoering oplevert en die problemen kunnen alleen maar versterkt worden bij een algemene strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen. Deze problemen houden verband met de manier waarop bewijsmateriaal verzameld is en met de manier waarop bewijs geïnterpreteerd wordt. Centraal daarbij staan begrippen als falsificatie en verificatie, de zogenaamde trawler-methode en het verschil tussen verdachte-geleid (suspect-driven search) en misdrijfgeleid (offense-driven) onderzoek. De kern van het geheel is dat de interpretatie van bewijs pas zinvol kan gebeuren als de manier waarop men dat bewijs heeft verzameld in de beschouwingen wordt betrokken.

De leden van de fractie van D66 zouden graag de visie van de minister op het bovenstaande willen vernemen.

De leden van de **SGP**-fractie hadden met gemengde gevoelens van het wetsvoorstel kennis genomen. Enerzijds gaven zij te kennen oog te hebben voor de noodzaak tot bestrijding van bepaalde vormen van

zware, eventueel georganiseerde criminaliteit. Anderzijds vreesden zij dat door dit wetsvoorstel, met name vanwege de algemene strafbaarstelling, beproefde principia van ons strafrecht op de tocht zouden komen te staan.

Zij vroegen nog eens kort, puntsgewijs uiteen te zetten waarin de waarborgen tegen te lichtvaardig gebruik van het met dit voorstel beoogde strafrechtelijke en strafvorderlijke instrumentarium zijn gelegen.

Voorts stelden zij nog de vraag of de minister het gegeven, afkomstig van de Nederlandse Vereniging van Banken,³ kunnen bevestigen dat in de afgelopen vier jaar in ons land meer dan 150 bankovervallen moesten worden «stukgemaakt». Tot slot vroegen deze leden of de minister een verklaring zou kunnen geven voor het feit dat in de zestiger en zeventiger jaren, toen sprake was van diverse vormen van extreme criminaliteit (kapingen, gijzelingen, etc.), het middel van de algemene strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen door de onderscheiden kabinetten niet is voorgesteld en dat dit thans, nu bedoelde vormen van criminaliteit zich verhoudingsgewijs veel minder voordoen, wel gebeurt.

De voorzitter van de commissie,
Wagemakers

De griffier van de commissie,
Hordijk

³ Deze brief is ter inzage gelegd op het
Centraal Informatiepunt onder nr. 111 773.