

MONDIAAL MET MAN EN MACHT

Een evaluatie van het opsporingsonderzoek 4M

Hans Nelen

Els Barendse

Jacqueline van der Schaaf

juli 1998



**Wetenschappelijk
Onderzoek- en
Documentatiecentrum**

Inhoud

Gebruikte afkortingen

- 1 Vraagstelling en verantwoording 1**
 - 1.1 Aanleiding tot het onderzoek 1
 - 1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen 2
 - 1.3 Methode van onderzoek 3
 - 1.4 Opbouw van het rapport 4

- 2 Het verloop van het opsporingsonderzoek in vogelvlucht 5**
 - 2.1 De aanloop tot het G2-onderzoek 5
 - 2.2 Van G2 naar 4M 6
 - 2.2.1 Bij het onderzoek betrokken personen 7
 - 2.2.2 Deelonderzoeken 7
 - 2.3 Overzicht van de aan de dag gelegde activiteiten 8

- 3 Besluitvorming en strategie 13**
 - 3.1 Vooroverleg en besluitvorming 13
 - 3.1.1 Convenant en plannen van aanpak 14
 - 3.2 Innovatief rechercheren in een nieuwe omgeving 14
 - 3.3 Samenstelling van het team 16
 - 3.3.1 Taakverdeling binnen het team 17
 - 3.4 Conclusies en leerpunten 18

- 4 Leiding en toezicht 21**
 - 4.1 Teamleiding 21
 - 4.2 Aansturing door het OM 22
 - 4.2.1 Strubbelingen tussen OM en politie 22
 - 4.2.2 Problemen binnen het OM 23
 - 4.3 Rol van de rechter-commissaris 25
 - 4.4 Conclusies en leermomenten 25

- 5 Het tactische en financiële onderzoek 29**
 - 5.1 Gebruikte onderzoeksmethoden 29
 - 5.1.1 Tappen en observeren 29
 - 5.1.2 Infiltreren 31
 - 5.2 Het financiële onderzoek 33
 - 5.3 Conclusies en leermomenten 35

- 6 Het internationale perspectief 39**
 - 6.1 De voorbereiding 39
 - 6.2 Externe druk op samenwerking met de Turken 40
 - 6.3 Deskundigheid op het gebied van samenwerking met Turkije 41

- 6.4 Knelpunten in de samenwerking met Turkije 44
- 6.4.1 Bijzonderheid in de organisatie van de strafrechtspleging in Turkije 44
- 6.4.2 Knelpunten van juridische aard 44
- 6.4.3 Informatie-uitwisseling met Turkije 45
- 6.5 Netwerken in Turkije 46
- 6.5.1 Het belang van persoonlijke contacten 47
- 6.5.2 CRI/DLO 47
- 6.5.3 Het fieldoffice 48
- 6.6 Conclusies en leermomenten 49

- 7 Conclusies en aanbevelingen 55**
- 7.1 Besluitvorming, strategie en inrichting van het rechteproces 55
- 7.2 Leiding en toezicht 57
- 7.3 Opsporingsmethoden 59
- 7.4 Het internationale perspectief 61

Literatuur 67

Bijlage: Leren door middel van het Evalueren van Grootchalige Opsporingsonderzoeken (L.E.G.O.) 69

Gebruikte afkortingen

BFO	bureau financiële ondersteuning
(B)IR(S)	(bureau) internationale rechtshulp
BOP	bijzondere opsporingskosten politie
CRI(-DLO)	centrale recherche informatiedienst (- drugs liaison officieren)
CTC	centrale toetsingscommissie
FIOD	fiscale inlichtingen en opsporingsdienst
gvo	gerechtelijk vooronderzoek
IRT	interregionaal recherche team
LRT	landelijk recherche team
OM	openbaar ministerie
OT	observatie team
ovj	officier van justitie
PIT	politieel infiltratie team
pv	proces verbaal
rc	rechter commissaris
(R)CID	(regionale) criminele inlichtingendienst
sfo	strafrechtelijk financieel onderzoek
STO	sectie technisch onderzoek
WOTS	wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen

1 Vraagstelling en verantwoording

1.1 Aanleiding tot het onderzoek

In de afgelopen jaren is binnen het beleid en de opsporingspraktijk de overtuiging ontstaan dat evaluaties van grootschalige opsporingsonderzoeken ertoe bij kunnen dragen dat het leervermogen met betrekking tot de aanpak van dergelijke zaken wordt vergroot. De ratio hierachter is dat de bij de opsporing en vervolging van georganiseerde misdaadzaken betrokken instanties onvoldoende gebruik maken van kennis die in het verleden is opgedaan. Ervaringskennis wordt niet gebundeld, waardoor in menig opsporingsonderzoek het wiel opnieuw wordt uitgevonden.

De toegevoegde waarde die hedentendage aan evaluatie van recherche-onderzoek wordt toegekend, blijkt onder meer uit de vraag die mr. J. Koers¹ in het voorjaar van 1997 aan het WODC voorlegde om het rechercheproces in het zogenaamde 4M-onderzoek te evalueren. Dit initiatief werd overgenomen door de beleidsdriehoek van het kernteam Noord en Oost Nederland. Deze recherche-eenheid heeft het genoemde opsporingsonderzoek uitgevoerd. De opdrachtgevers achtten een kritische reflectie op de verrichte onderzoeksactiviteiten noodzakelijk om het leervermogen van de politie en het OM met betrekking tot de aanpak van grootschalige opsporingsonderzoeken te versterken.

De reden dat het WODC welwillend op het verzoek van de beleidsdriehoek heeft gereageerd was mede gelegen in het feit dat de evaluatie van de 4M-zaak een uitgelezen mogelijkheid bood om de pilotversie van het instrument L.E.G.O. in de praktijk toe te passen. Dit standaardinstrument, waarvan de afkorting staat voor 'Leren door middel van het Evalueren van Grootschalige Opsporingsonderzoeken', is door het WODC ontwikkeld teneinde de bij de opsporing en vervolging van ernstige vormen van criminaliteit betrokken instanties in staat te stellen hun eigen inspanningen te evalueren.²

¹ Dhr. Koers was op dat moment nog als hoofd van de unit zware criminaliteit verbonden aan het arrondissementsparket Arnhem. Momenteel bekleedt hij een andere functie binnen het arrondissementsparket Amsterdam.

² Het instrument L.E.G.O. bouwt voort op een evaluatiemodel dat in het kader van de evaluatie van milieuonderzoek ontwikkeld was. L.E.G.O. is een instrument voor zelfevaluatie en in die zin is het onderhavige onderzoek niet maatgevend voor de bruikbaarheid er van. Niettemin heeft de onderhavige evaluatie tal van leerpunten opgeleverd met betrekking tot de evaluatiemethodiek in het algemeen en het gebruik van het standaardinstrument in het bijzonder. Deze zijn niet in de onderhavige rapportage verwerkt, maar in een aparte interne WODC-notitie. De bedoelde leerpunten zullen ook worden besproken in de projectgroep L.E.G.O., die is opgericht om de implementatie van het instrument te begeleiden en te bevorderen.

1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Uitgangspunt van het evalueren van opsporingsonderzoek met behulp van het instrument L.E.G.O. is dat de verschillende bij de opsporingspraktijk betrokken organisaties leren van de ervaringen die zijn opgedaan. Dat kunnen zowel positieve als negatieve ervaringen zijn. De evaluatie is er niet op gericht om het opsporingsonderzoek het predikaat 'goed' of 'slecht' mee te geven. Hoewel in een aantal vragen van L.E.G.O. normatieve elementen zitten opgesloten, ligt aan dit instrument geen algemeen normatief kader ten grondslag: er is met andere woorden niet uitgegaan van een ideaaltypisch onderzoek. De praktijk is daarvoor te weerbarstig: wat in het ene onderzoek als raadzaam geldt, kan in een andere situatie niet aan te bevelen zijn. De kwalificatie 'goed' of 'slecht' doet ook niet zoveel terzake, immers, er valt zowel lering te trekken uit positieve als negatieve ervaringen. Het doel van de evaluatie is dat mogelijkheden worden aangereikt om de inrichting en sturing van het proces te verbeteren.

Met nadruk zij gesteld dat het onderhavige onderzoek niet moet worden opgevat als een evaluatie van het kernteamconcept. De toegevoegde waarde van de kernteams en het landelijk recherche team (LRT) is onderwerp van een apart onderzoek dat wordt uitgevoerd door het in Tilburg gevestigde instituut voor sociaal-wetenschappelijk beleidsonderzoek en advies IVA (Gooren W. e.a., 1998). De onderhavige studie beperkt zich met andere woorden tot het verloop van het proces in één specifieke zaak, te weten het 4M-onderzoek. De probleemstelling luidt als volgt:

Welke leerpunten kunnen worden gedestilleerd uit het proces in de 4M-zaak, die bruikbaar zijn voor toekomstige onderzoeken van vergelijkbare aard?

Zoals vermeld, heeft de evaluatie plaatsgevonden met behulp van het instrument L.E.G.O. Dit instrument is gefaseerd en modulair opgebouwd (zie bijlage 1). Het grote voordeel van deze structuur is dat zowel op bepaalde elementen en beslismomenten de nadruk kan worden gelegd, als ook dat ex post het gehele onderzoek aan een kritische toets kan worden onderworpen. Het laatste is gezien de omvang van het 4M-onderzoek in de onderhavige studie niet beoogd. Hoewel het verloop van het gehele proces in grote lijnen zal worden beschreven, is in overleg met de opdrachtgevers besloten om ten aanzien van een aantal specifieke aspecten een verdieping aan te brengen. De meeste aandacht is uitgegaan naar de wijze waarop politie en justitie in internationaal verband hebben gemanoeuvreerd en de problemen die zij op hun weg zijn tegengekomen. De hieronder weergegeven vragen hebben als leidraad gediend voor het onderzoek. Aan elke vraag is een vervolgvraag gekoppeld, die betrekking heeft op de leerpunten die zich ten aanzien van elk thema hebben aangediend. Voor de leesbaarheid is deze toevoeging niet steeds expliciet vermeld.

Onderzoeksvragen

- Hoe heeft het proces van besluit- en projectvorming zijn beslag gekregen?
- Was het team, zowel in kwantitatief als kwalitatief opzicht, voldoende op maat gesneden om aan de gestelde onderzoeksoopdracht te voldoen?
- Sloot de taakverdeling binnen het team aan bij de aanwezige deskundigheid en konden de teamleden met die taakverdeling uit de voeten?
- Hoe heeft de leiding (inclusief het OM en de RC) in het onderhavige onderzoek gefunctioneerd?
- Hoe is het interne en externe communicatieproces (inclusief de contacten met de Turkse autoriteiten) verlopen tijdens het onderzoek?
- Welke inspanningen/opsporingsmethoden (inclusief ontnemingsactiviteiten) zijn in Turkije – en eventueel daarbuiten – aan de dag gelegd?
- Hoe heeft de grensoverschrijdende informatie-uitwisseling plaatsgevonden?
- Welke externe druk (vanuit de politiek, media etc.) heeft er op de internationale component van het onderzoek gerust en hoe is daarmee omgegaan?
- Welke juridische knelpunten – ook in internationaal opzicht – hebben zich in het onderzoek geopenbaard?

1.3 Methode van onderzoek

De dataverzameling was kwalitatief van aard. Allereerst zijn de relevante documenten bestudeerd die in het kader van het onderzoek verzameld, dan wel geconcipeerd werden. Dit om inzicht te verkrijgen in de vorm van criminaliteit waarop het opsporingsonderzoek gericht was, alsmede in de stappen die in het rechercheproces zijn gezet. In aanvulling hierop zijn aan de hand van het reeds aangestipte evaluatiemodel L.E.G.O. interviews afgenomen met veertien 'sleutelfiguren'. Tot de respondenten behoorden de teamleiding en leden van het opsporingsteam, het hoofd van het kernteam Noord en Oost Nederland, vier vertegenwoordigers van het OM, één rechter-commissaris (rc) en twee (voormalige) ambtenaren van het ministerie van Justitie. De vraagstelling is uiteraard toegespitst op de specifieke rol die de betrokkenen in het onderzoek hebben gespeeld.

Het gegeven dat het tactische onderzoek in de 4M-zaak reeds enige tijd geleden – te weten eind 1995 – werd afgesloten, brengt enige beperkingen met zich. Afgezien van het feit dat het tijdsverloop het moeilijker maakte de sleutelfiguren voor een interview te benaderen, moet worden onderkend dat naarmate er meer tijd verstrijkt, er een sterker beroep moet worden gedaan op het geheugen van de betrokkenen, hetgeen gevolgen kan hebben gehad voor hun perceptie van een en ander. Voor het inzichtelijk maken van de

belangrijkste leerpunten – in het bijzonder die op internationaal gebied – heeft dit gegeven evenwel geen verstrekkende gevolgen gehad. Niettegenstaande de coöperatieve opstelling van de diverse betrokkenen tijdens de interviews mag niet onvermeld blijven dat het onderzoeksteam van sommige relevante stukken verstoken is gebleven. Deels was dat het gevolg van het feit dat een aantal (persoonlijke) dossiers vernietigd bleek te zijn. Daarenboven bleken sommige respondenten enige terughoudendheid aan de dag te leggen zodra hen gevraagd werd bepaalde documenten aan het onderzoeksteam te overleggen. Sommige aspecten – vooral in de sfeer van de besluitvorming – zijn daardoor helaas minder inzichtelijk geworden dan het onderzoeksteam zich had voorgesteld.

1.4 Opbouw van het rapport

Het rapport valt uiteen in een feitelijk en een evaluerend gedeelte. In hoofdstuk 2 wordt een feitelijk overzicht verschaft van het verloop van het opsporingsonderzoek. Zowel de in Nederland als in Turkije aan de dag gelegde activiteiten worden in dat hoofdstuk beknopt weergegeven. Vanaf hoofdstuk 3 neemt het evaluerende gedeelte een aanvang. In de eerste plaats wordt in dat kader een beschouwing gewijd aan de besluitvorming en de gekozen strategie. Hoofdstuk 4 staat vervolgens in het teken van de leiding en toezicht over het 4M-onderzoek. Daarbij wordt in het bijzonder aandacht besteed aan de rollen van respectievelijk de teamleiding, het OM en de rechter-commissaris. In hoofdstuk 5 wordt stilgestaan bij de onderzoeksmethoden die in het onderzoek het meest waardevol zijn gebleken, respectievelijk de taps, de observaties en de infiltratie. Eveneens wordt het financiële onderzoek in dat hoofdstuk kritisch onder de loep genomen. De verdieping die heeft plaatsgevonden ten aanzien van de internationale samenwerking heeft zijn weerslag gevonden in hoofdstuk 6. De wijze waarop het samenwerkingsverband met de Turkse autoriteiten is voorbereid en gestalte heeft gekregen, wordt inzichtelijk gemaakt en van commentaar voorzien.

De hoofdstukken 3 t/m 6 worden allen afgesloten met het op een rij zetten van de belangrijkste conclusies en leerpunten. In de slotbeschouwing worden deze bij elkaar gebracht en wordt in algemene zin beschreven welke lering uit het onderhavige onderzoek te trekken valt.

2 Het verloop van het opsporingsonderzoek in vogelvlucht

In dit hoofdstuk worden de feitelijke activiteiten die tijdens het opsporingsonderzoek werden ondernomen in het kort weergegeven. De evaluatie van deze activiteiten volgt in de hoofdstukken daarop.

2.1 De aanloop tot het G2-onderzoek

Sinds 1984 houdt de politie in Noordoost Nederland, met name Arnhem, zich intensief bezig met de bestrijding van de Turkse heroïnehandel. In 1984/85 liep het onderzoek 'de Koerdische Connection', waarin zicht werd verkregen op een netwerk van Turkse, Koerdische en Nederlandse verdachten die zich bezighielden met het importeren, transporteren en distribueren van heroïne vanuit Turkije naar Nederland. In 1985 werd een aantal van deze verdachten aangehouden en veroordeeld. Naar aanleiding van informatie van de Criminele Inlichtingen Dienst (CID) van de gemeentepolitie Arnhem over doorgaande activiteiten van Turkse heroïnehandelaren werd in 1990 een vervolgonderzoek gestart onder de codenaam 'Zozan' (Koerdisch voor 'bergvolk').

De strategie in het Zozan-onderzoek bestond uit het aanpakken van verdachten in de onderste laag van het netwerk om op deze wijze bij de bovenste laag uit te komen. Er werd gebruik gemaakt van klassieke opsporingsmethoden zoals tappen en observatie. Het netwerk bleek echter dusdanig effectief georganiseerd dat het bewijsmateriaal om de top aan te pakken niet kon worden verkregen. Tegen de hoofdverdachten die uiteindelijk in het 4M-onderzoek veroordeeld zijn (o.a. TA en SM), werden destijds gerechtelijke vooronderzoeken (gvo) geopend die wegens onvoldoende bewijs geen strafrechtelijk vervolg kregen. Daarnaast werd er geen zicht verkregen op de organisatie van de aanvoer en het transport naar Nederland. Na aanhouding van een aantal verdachten in de onderste laag en het onderscheppen van enkele partijen heroïne werd het Zozan-onderzoek in 1991 gesloten.

Uit de voorgaande onderzoeken was duidelijk geworden dat de verdachte SM samen met zijn drie broers (HM, HHM en KM) de leiding had over de organisatie en dat zij op grote schaal in heroïne handelden. Daarnaast werd vermoed dat de invloed van de organisatie zich tot in de 'bovenwereld' uitstreekte. De organisatie was gebaseerd op familiebetrekkingen en had een gesloten karakter; veel verdachten waren afkomstig uit Koerdisch Turkije. De verdachte KM, woonachtig in Turkije, regelde de aanvoer van de partijen vanuit Istanbul en investeerde het uit de handel afkomstige vermogen in onroerend goed in Turkije. De afspraken over aanlevering en betaling van de partijen werden niet over de telefoon besproken maar in persoon

afgehandeld. Hierdoor was het vrijwel onmogelijk om met de tot dan toe gehanteerde opsporingsmiddelen bewijs te verkrijgen tegen de top. De organisatie bleef ongehinderd zijn gang gaan, hetgeen in januari 1992 leidde tot de beslissing om een vervolgonderzoek te starten dat de naam 'G2' meekreeg.

2.2 Van G2 naar 4M

Het doel van het onderzoek G2 was als volgt geformuleerd:

- Een succesvolle strafrechtelijke vervolging mogelijk te maken van de, met name leidinggevende, leden van de bedoelde organisatie, teneinde te komen tot de eliminatie van deze organisatie.
- Het ontnemen van de financiële voordelen van de bedoelde criminele activiteiten.
- Het blijven volgen en met alle beschikbare en geoorloofde middelen blijven hinderen van de bedoelde organisatie.

Teneinde dit doel te kunnen bereiken wilde men gaan werken volgens een nieuwe strategie, de 'achillespeesstrategie'. Deze strategie was erop gericht zwakke plekken in de criminele organisatie zoals sleutelpersonen, gebruikte goederen, geldstromen en communicatie en informatiestromen te treffen (vgl. paragraaf 3.2). De strategie zou worden toegepast met gebruikmaking van grensverleggende methoden omdat uit de eerdere onderzoeken bleek dat de conventionele aanpak niet werkte. De grensverleggende methoden betroffen drie gebieden, namelijk het politieel, territoriaal en multidisciplinair vlak. Op politieel vlak hield dit in dat men vernieuwend wilde werken op tactisch en technisch gebied en qua aanpak van de projecten. Het vernieuwende op het territoriale vlak bestond uit samenwerking over de grenzen. Onder multidisciplinair werken werd verstaan het gebruiken van informatie afkomstig uit verschillende velden.

Het G2 onderzoek werd onder andere gefinancierd via de regeling Bijzondere Opsporingskosten Politie (BOP); hiertoe werd in 1992 en 1993 een convenant gesloten. Via deze regeling was in 1992/1993 ongeveer een miljoen gulden aan kosten gedekt, de overige (personele)kosten kwamen voor rekening van de afzonderlijke gemeentekorpsen. In juli 1993 werd het onderzoek overgedragen aan het destijds nieuw opgerichte kernteam Noord en Oost Nederland. De financiering liep vanaf toen via het budget van het kernteam. Het G2 onderzoek onderging na deze overname een naamswijziging en werd het '4M onderzoek'. De overgang naar het kernteam betekende daarnaast een uitbreiding van middelen en mankracht. De totale kosten van het 4M onderzoek bedroegen vanaf de overgang naar het kernteam tot de aanhouding van de hoofdverdachten in september 1995 ongeveer 14 miljoen gulden.

2.2.1 *Bij het onderzoek betrokken personen*

Binnen het politieteam waren in het kader van de grensverleggende methode verschillende disciplines vertegenwoordigd. Bij de start van G2 bestond het team uit 16 personen; een teamleider, een coördinator, een administratief coördinator, een misdaadanalist, een administratieve kracht, twee man voor de inlichtingen (CID), een financiële man van het Bureau Financiële Ondersteuning (BFO), een technicus (STO) en zeven rechercheurs. Na de overgang naar het kernteam kwamen er 5 rechercheurs, een technicus (STO) en een tolk bij.

Vanuit het parket Arnhem waren bij het onderzoek betrokken: een parketsecretaris, een zaakofficier (zaaks-ovj) en het unithoofd Zware Criminaliteit die aanvankelijk tevens de rol van CID-officier (CID-ovj) op zich nam. In de loop van het onderzoek is er driemaal van zaaks-ovj gewisseld. De overgang naar het kernteam had als gevolg dat het parket Zwolle eveneens betrokken raakte bij het onderzoek. Vanuit dit parket dat het gezag heeft over het kernteam Noord en Oost Nederland, werd een coördinerend-ovj aan het onderzoek toegevoegd. Afwisselend waren vijf rc's en een griffier bij het onderzoek betrokken.

2.2.2 *Deelonderzoeken*

Het onderzoek naar de 4M's kan verdeeld worden in vijf grote projecten. Gaandeweg het onderzoek zijn om tactische redenen de laatste twee van de hieronder genoemde projecten afgesplitst van het 4M onderzoek.

4M: Er werd vooral door middel van politieke infiltratie bewijs vergaard tegen de vier broers. Van de negen infiltranten die werden ingezet, had een infiltrant zeer nauw contact met SM, de "baas" van de 4 broers. Deze verdachte gaf de ingang naar de rest van de familie. Om de activiteiten van de jongste broer (KM) in Turkije in kaart te brengen werd er buiten infiltratie ook gebruik van taps gemaakt. Dit laatste gebeurde in samenwerking met de Turkse politie. In Nederland werd in de laatste fase van het onderzoek ook nog wel getapt rond SM (10 lijnen), HM (2 lijnen) en HHM (6 lijnen).

TA: TA bestelde samen met de 4M's combi-partijen heroïne in Turkije. Ook liep het koerieren van geld en de aflevering van partijen vaak via deze verdachte en zijn familie. Door middel van taps en observatie van TA werd bewezen dat er sprake was van een grote criminele organisatie (art. 140) die verder strekte dan de 4M's alleen. TA zat in de middenlaag van de organisatie en men verwachtte dan ook dat er informatie uit zowel de toplaag als de onderlaag via deze verdachte boven tafel zou komen. In totaal werden rond TA ongeveer 37 lijnen getapt, ook werd TA lange tijd intensief geobserveerd.

- MS: Deze verdachte was de leverancier van de 4M's. Vanuit Turkije regelde hij de toelevering en het transport. Officieel werd deze zaak door het Turkse OM afgehandeld. Wel was het rechtshulpverzoek uit Nederland afkomstig en werd er gebruik gemaakt van bewijsmateriaal uit het 4M-onderzoek. In samenwerking met Nederlandse rechercheurs werd de verdachte in Turkije geobserveerd en werd zijn telefoon getapt.
- R: Het onderzoek naar deze verdachte was ondergebracht in een apart deelproject. Men kwam op het spoor van de verdachte door middel van een rechtshulpverzoek uit Duitsland. Tijdens het onderzoek bleek de verdachte geld wit te wassen voor MS en de 4M's. De verdachte was onderdeel van een veel groter netwerk van Iraniërs die zich bezighielden met witwassen op grote schaal in Spanje, de VS, Duitsland en Turkije. Met de vervolging van R werd geprobeerd de Nederlandse poot van het witwas-netwerk uit te schakelen.
- A: Een tweede deelproject dat in het kader van het 4M-onderzoek werd opgepakt is de A-organisatie. Deze familie hield zich bezig met het transport van heroïne vanuit Turkije naar Nederland en werkte samen met de Turkse leverancier MS. Zowel in Nederland als Turkije werd bewijs verzameld tegen deze verdachten.

2.3 Overzicht van de aan de dag gelegde activiteiten

1992: Start G2 en de inzet van infiltranten

Begin 1992 startte het onderzoek naar de 4M's. Er werd besloten het onderzoek te beginnen met TA en zijn familie, de zogenaamde middenlaag; het gvo tegen TA werd in januari 1992 geopend. Het vermoeden was dat er door middel van tappen en observeren van deze verdachte ook informatie over de 4M's zou kunnen worden verkregen. Uit vorig onderzoek was namelijk al gebleken dat TA met de 4M's samenwerkte. Terwijl het politieteam zich bezighield met TA, werden in september 1992 serieuze plannen ontwikkeld voor de infiltratie-actie. Er werd verwacht dat het een langdurig traject zou worden, omdat de verdachten zich in een gesloten groepering bevonden. Besloten werd tot pseudo-koop door middel van projectmatige infiltratie, wat inhoudt dat er een veelvoud aan afzonderlijke korte acties plaatsvindt. In overleg met het Politie Infiltratie Team (PIT) werd een scenario opgesteld waarin een groep van negen infiltranten zich in wisselende samenstelling in het Spijkerkwartier zou ophouden rond een bar die eigendom was van SM. Er werd gebruik gemaakt van politie-infiltranten waarvan er drie uit Duitsland afkomstig waren. De infiltrant die uiteindelijk bevriend raakte met de hoofdverdachte was van Nederlandse origine. Hij presenteerde zichzelf als handelaar in allerlei zaken. De infiltranten werden begeleid door het PIT-team; afgezien van de teamleiding was het politieteam zelf niet op de hoogte van het infiltratie-traject. In eerste instantie wist –

vanuit veiligheidsoverwegingen – slechts een aantal betrokkenen wat er precies speelde.³ De afspraak was dat alle acties onder regie van het OM, de teamleider en het hoofd van het PIT zouden plaatsvinden. De eerste actie van de infiltranten startte in januari 1993; in totaal hebben zij, dan wel een aantal van hen, 119 acties uitgevoerd.

1993: Verzamelen van informatie over het transport en de leverancier

Het politieteam kwam door observatie en taps in het TA-project meer te weten over de leverancier van TA. Daarnaast kwam de aard van de samenwerking tussen de 4M's en TA steeds duidelijker naar voren; zij bestelden combi-partijen bij dezelfde leverancier. Op toevallige wijze – via taps uit een ander onderzoek – kreeg het politieteam zicht op een levering waarbij TA en zijn familie betrokken waren. Deze partij werd gedeeltelijk onderschept en de verdachte werd aangehouden. Dit leidde tot grote onrust in het criminele circuit, waardoor over de taps en via de CID flink wat informatie werd verkregen. Zo ontstond er ruzie tussen TA en de 4M's, omdat TA het verdacht vond dat alleen zijn partij werd onderschept. De leverancier MS zag de bui hangen en besprak de afhandeling niet meer over de telefoon, maar kwam persoonlijk naar Nederland om zijn zaken te regelen. De infiltratie-acties waren op dat moment nog gericht op het uitbouwen van de contacten. Voor het politieteam zelf stond halverwege 1993 de vorming van het kernteam centraal. Behalve de uitbreiding van het politieteam vond er een wisseling van zaaks-ovj plaats.

1994: De eerste aankoop en het opzetten van een fieldoffice in Turkije

In april 1994 kocht de infiltrant – de vertrouweling van SM – voor het eerst 2 kilo cocaïne van HM en SM. Deze aankoop werd gevolgd door vier opeenvolgende aankopen van 2 kilo heroïne per keer. Het doel van deze laatste serie aankopen was te bewijzen dat het hier ging om grote jongens die binnen korte tijd verschillende partijen konden aanleveren. Het politieteam hield zich intussen bezig met het opzetten van een samenwerkingsverband met Turkije. Al vanaf 1990 had het team ervaring met de Turkse politie, dit keer zou echter daadwerkelijk in Turkije worden gerechercheerd. Hiertoe ging begin 1994 een delegatie – bestaande uit vertegenwoordigers van het Ministerie van Justitie, het OM en de politie – op bezoek bij de autoriteiten in Ankara en Istanbul. Op de voorbereiding en uitvoering van de samenwerking met Turkije komen we uitvoerig terug in hoofdstuk zes. Na verkregen toestemming van de Turkse autoriteiten werd er een 'fieldoffice' in Istanbul opgebouwd waar afwisselend twee Nederlandse rechercheurs en een tolk aanwezig waren. In Turkije hielden de rechercheurs zich voornamelijk bezig met tappen en in mindere mate met het aansturen van Turkse observanten;

³ Tegen het einde van het infiltratie traject waren meerdere mensen ervan op de hoogte, onder andere doordat de acties bij de CTC moesten worden aangemeld.

beide bezigheden waren gericht op het verkrijgen van informatie over de leverancier MS en het transportbedrijf van de A-organisatie. De A-organisatie had vertakkingen in zowel Nederland als Turkije en onderhield contacten met de leverancier MS. In juni 1994 ging het eerste rechtshulpverzoek naar Turkije, gericht op MS. Ook in Nederland werd een gvo tegen MS geopend, vanwege zijn bezoeken hier, wanneer hij zijn zaken afhandelde. De thuisblijvers in het politieteam hielden zich buiten MS, TA en A bezig met een nieuw project namelijk de witwas-organisatie van R. Het bleek dat R contact had met de 4M's, met de leverancier en met TA.

1995: De investering in een partij heroïne en de aanhoudingen

Intussen was er genoeg bewijs verzameld om MS en een aantal leden van de A-organisatie in Turkije aan te houden met behulp van de aldaar aanwezige Nederlandse rechercheurs. Vervolgens werd er twee maanden later in het kader van de samenwerking tussen beide landen in Turkije een onderzoek ingesteld naar KM. In het fieldoffice waren de taps nu op deze verdachte gericht; in totaal werd in Turkije voor 19 lijnen een machtiging tot tappen verstrekt. In Nederland volgde de opening van het gvo tegen HHM, HM en SM. Men had genoeg informatie over KM, HM en SM om het bewijs rond te krijgen, maar het bewijs tegen HHM, de oudste broer, was nog niet rond. Dat zou pas volgen na de laatste actie van de infiltrant. De infiltrant kreeg intussen het aanbod om mee te investeren in een grote partij die richting Nederland zou komen. Daartoe zou de infiltrant mee kunnen naar Istanbul waar de afspraken zouden worden gemaakt en waar hij wellicht een kijkje in de laboratoria zou mogen nemen. Er werd besloten tot deelname aan deze actie omdat de wijze van invoer in Nederland nog steeds niet duidelijk was. Afgesproken werd dat de infiltrant voor 20 kilo zou investeren in een partij die in totaal 170 kilo bedroeg. Na uitgebreid overleg met het OM en de minister ging er een delegatie naar Turkije om deze actie op Turks grondgebied te bespreken. De Centrale Toetsing Commissie (CTC) had al toestemming voor de actie gegeven.⁴ Tijdens de verhoren van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden zou deze aankoop nog uitvoerig aan de orde komen.

Alvorens de infiltranten naar Turkije vertrokken werden zij gedwongen tot een extra aankoop, omdat SM beweerde krap te zitten en cash nodig te hebben. Besloten werd in te gaan op deze 'vertrouwens-aankoop' om de grotere actie niet te verspelen. In juni 1995 vertrok een aantal infiltranten en het begeleidingsteam naar Turkije.⁵ De onderhandelingen vonden plaats in

⁴ De CTC werd begin 1995 opgericht, hetgeen ertoe leidde dat de eerdere serie-aankoop achteraf door de CTC werd goedgekeurd. Men heeft bewust de oprichting van de CTC afgewacht alvorens men het besluit nam tot de investering in de grote partij.

⁵ Op de achtergrond werd de actie in Turkije gesuperviseerd door twee leden van het kernteam en de coördinerend ovj.

het hotel van de 4M's samen met KM en SM. Er werd een aanbetaling gedaan voor de 20 kilo maar het bezoek aan de laboratoria en een inkijkje in de wijze van transport werd tegengehouden door KM. Eenmaal terug in Nederland was er dan ook geen zicht op de rest van de partij, de infiltrant werd slechts op de hoogte gesteld van de bestelde partij. De bestelde partij werd met behulp van de infiltranten onderschept. Op dat moment ontstond er paniek in de 4M-organisatie, tegen de regel in werd er veelvuldig naar Turkije gebeld waardoor het bewijsmateriaal tegen HHM uiteindelijk werd verkregen. Hierop volgde na twee maanden de aanhouding van TA, SM, HHM, HM en KM (de laatste in Turkije). Daaromheen werden nog enkele verdachten aangehouden, de aanhouding van R volgde twee maanden later.

Vanaf 1996: Veroordeling en ontneming

SM, HM, HHM en TA werden in eerste aanleg veroordeeld tot vrijheidsstraffen uiteenlopend van 8 tot 14 jaar, in hoger beroep zijn vrijwel identieke vrijheidsstraffen uitgesproken (zie kader); daarnaast werd door het Hof een boete opgelegd van 1 miljoen gulden per man. De drie broers zijn tegen dit arrest in cassatie gegaan bij de Hoge Raad; de uitspraak is nog niet bekend. KM wacht nog op veroordeling in Turkije. De leverancier MS werd door de Turken aangehouden maar was na twee maanden weer op vrije voeten. Van de A-organisatie werden in Nederland twee verdachten aangehouden en veroordeeld tot vrijheidsstraffen van respectievelijk 10 en 12 jaar. R kon men slechts voor heling vervolgen en kreeg 1 jaar. Tijdens de strafrechtelijke afhandeling werd er in 1996 een rogatoire commissie naar Turkije gezonden om te achterhalen of de door de advocatuur vermeende martelpraktijken bij het verhoren van verdachten in Turkije op waarheid berustten. Dit gold met name voor het verhoor van KM; uiteindelijk besloot de ovj de verklaring van KM niet mee te nemen in de bewijsvoering, omdat niet bewezen kon worden dat er geen sprake was geweest van aantasting van de lichamelijke integriteit.

Strafrechtelijke afloop

verdachten	1e aanleg	2e aanleg	cassatie
SM	14 jaar	14 jaar, boete 1 miljoen	nog geen uitspraak
HM	12 jaar	12 jaar, boete 1 miljoen	nog geen uitspraak
HHM	8 jaar	10 jaar, boete 1 miljoen	nog geen uitspraak
KM	nog geen uitspraak	nvt	nvt
TA	10 jaar	10 jaar, boete 1 miljoen	nvt
MS	nvt	nvt	nvt
A	10 jaar	10 jaar	nvt
	12 jaar	12 jaar	nvt
R	1 jaar	nvt	nvt

Het financiële onderzoek naar de 4M's en TA werd eind 1997 afgerond. Beide ontnemingszaken moeten nog worden behandeld. Ook om het vermogen van de broers in kaart te brengen werd veel met Turkije samengewerkt. Hiertoe werd drie keer een rechtshulpverzoek aan Turkije gedaan waarmee men banktegoeden en bezit van onroerend goed wilde achterhalen en relevante getuigen over het bezit van de 4M's wilde horen. Ook van België en Duitsland werd middels een rechtshulpverzoek ondersteuning gevraagd bij het achterhalen van het vermogen.

Kort na de aanhouding van de verdachten werd een aantal vermogensbestanddelen, waaronder een luxe hotel, in Turkije in beslag genomen. De totale waarde van het in Turkije in beslag genomen onroerend goed bedroeg bijna 10 miljoen gulden. Het wederrechtelijk verkregen voordeel van elk van de vier broers werd geschat op ongeveer 2,5 miljoen gulden. Het wederrechtelijk verkregen voordeel van mede-handelaar TA werd geschat op ongeveer 4 miljoen gulden. Bij deze verdachte werd voor ongeveer 1 miljoen gulden beslag gelegd op goederen in Turkije, waaronder een hotel en twee appartementen.

3 Besluitvorming en strategie

In dit hoofdstuk besteden we allereerst aandacht aan het vooroverleg en de besluitvorming op basis van de informatie uit de dossiers. In de paragrafen 3.2 en 3.3 wordt aan de hand van het interviewmateriaal een beeld gegeven van de uiteindelijke vormgeving van die plannen in de beleving van de betrokkenen.

Het 4M-onderzoek is door verschillende respondenten als innovatief aangemerkt. Uit de interviews valt op te maken dat de vernieuwende elementen zouden schuilen in *de strategie, de organisatie van het rechercheproces en de uitvoering*. De eerste twee elementen komen in het huidige hoofdstuk aan bod, het derde element verderop in het rapport in de hoofdstukken 5 en 6.

3.1 Vooroverleg en besluitvorming

Begin jaren '90 werd duidelijk dat conventionele rechtermethoden tekort schoten om de leidinggevendenden binnen de Turks-Koerdische netwerken strafrechtelijk aan te pakken. De tactiek uit het Zozan-onderzoek die beoogde de bende van onderaf op te rollen, had onvoldoende resultaat opgeleverd. De kopstukken liepen nog steeds vrij rond en slechts een aantal mensen uit de onderlaag van de organisatie was aangehouden. Men beraadde zich over een andere aanpak. De gvo's werden gesloten. De CID-informatie bleef uiteraard beschikbaar.

Aan het vooroverleg ten behoeve van een nieuwe aanpak van de Turks-Koerdische drugsbendes door het latere G2-team, werd deelgenomen door vertegenwoordigers van het parket van de procureur generaal (PG) Arnhem, het arrondissementsparket Arnhem en de gemeentepolitie Arnhem en Zwolle. De PG en de hoofdofficier waren beiden bij het overleg betrokken. Er bestond een grote mate van consensus tussen alle betrokkenen over de te nemen stappen tot organisatorische en strategische vernieuwingen bij de aanpak van een nieuw opsporingsonderzoek.

Bij de brainstormsessies in de voorfase van het nieuwe G2-onderzoek kwamen de meest uiteenlopende opsporingsmethoden ter tafel. Veel van deze plannen zoals het buggen van koffiehuizen, afluisteren met laserapparatuur etc. zijn uiteindelijk niet toegepast en zouden ook geen genade hebben gevonden in de ogen van justitie in de post Van Traa-tijd.

Naar de mening van enkele respondenten hadden tijdens het vooroverleg wellicht betere afspraken over de duur van de inzet van het team gemaakt moeten worden. Men dacht in eerste instantie ruim twee jaar voor het

onderzoek nodig te hebben. Wel werd er rekening gehouden met een eventuele uitloop van het onderzoek ten gevolge van de infiltratie-actie. Afgesproken werd dat er een begeleidingscommissie voor het onderzoek zou komen bestaande uit vertegenwoordigers van het Openbaar Ministerie (OM) en de regionale korpschefs. De commissie zou eenmaal per kwartaal samenkomen en sturen op de procesmatige kant van het onderzoek. Deze bijeenkomsten hebben uiteindelijk geen doorgang gevonden mede door de vele personele veranderingen ten gevolge van de in de onderzoeksperiode doorgevoerde reorganisatie van de politie. Wel werd er ieder kwartaal schriftelijk door het team aan de commissie gerapporteerd.

3.1.1 *Convenant en plannen van aanpak*

In een interne evaluatie van het Zozan-onderzoek bij de overgang naar het G2-team werd al gesproken over de noodzaak tot grensverleggend rechercheren zoals het werken met informanten, pseudo-koop en infiltratie. Dit zou gecombineerd worden met conventioneel researchewerk als tappen, observeren en verzamelen van informatie uit andere bronnen. Voor het G2-team werden een convenant en een plan van aanpak opgesteld. De zaak zou worden aangepakt met grensverleggende rekerchetechnieken waaronder een politie (tactiek, techniek en bedrijfsmatige aanpak), een territoriale (coördinatie deelprojecten, internationale gegevensuitwisseling) en een multidisciplinaire (mede op de financiële aspecten gerichte). Deze aanpak was dus deels strategisch, deels organisatorisch van aard.

In de tussenevaluatie bij overgang van G2 naar het kernteam werd in een projectopzet de *achillespeesstrategie* nog eens nader uiteengezet. Er zou gefocust worden op zwakke plekken van het criminele cluster en op geld-, goederen- en informatiestromen. Speerpunten waren het vaststellen van de invloeden van de groep, aantasting van de financiële positie, laagsgewijze aanpak en reductie van de afstand tussen top en uitvoering. Hierbinnen zou de tactiek zijn: eliminering van de top, *salamitactiek* (projecten een voor een aanpakken), gelijktijdige inzet op sleutelpersonen, afvangen van geld en goederen, isoleren van (rechts)-personen en blootleggen van de informatie-structuur. Later in dit hoofdstuk volgt meer over de strategie.

De projectorganisatie zou zodanig zijn dat alle functies in het rekerche-proces integraal deel zouden uitmaken van het project. Alle participanten zouden gemeenschappelijk verantwoordelijkheid dragen voor het realiseren van de doelstellingen.

3.2 **Innovatief rekercheren in een nieuwe omgeving**

Uit de interviews bleek dat het de meeste respondenten niet duidelijk was waarvoor de in de stukken met barokke, onder meer aan Van Duyne (1992) ontleende, termen als *salamitactiek* en *vossenhol-* en *achillespeesstrategie*

aangekondigde grensverleggende rekerchetechnieken en strategische noviteiten stonden. Alleen de *achillespeesstrategie* bleek bekend te zijn en werd geïnterpreteerd als *het aanpakken van de organisatie op zwakke plekken*. Verder ging het naar de mening van enkele respondenten veelal om nieuwe termen voor bestaande werkwijzen.

Vernieuwende elementen waren zeker aanwezig in de plannen om integraal te gaan rekercheren, nieuwe technische methoden te gaan toepassen en op grotere schaal tot internationale uitwisseling van informatie te komen. Onder integraal rekercheren werd verstaan een multidisciplinaire aanpak waarbij het financiële onderzoek – dus het in kaart brengen van financiële contacten van de criminele organisatie met de bovenwereld als banktegoeden, onroerendgoedbezit in binnen- en buitenland en geld- en goederenbewegingen – geïntegreerd zou worden in het tactische onderzoek. Ook zouden financiële gegevens zodanig vastgelegd worden in de pv's dat het financiële onderzoek zou kunnen worden gebruikt voor de tactische bewijsvoering. Uit verschillende interviews werd duidelijk, dat deze aanpak in het hoofdonderzoek door gebrek aan capaciteit niet verwezenlijkt kon worden en dat hierdoor ook het ontnemingsrapport pas achteraf is voltooid. Zie hiervoor verder paragraaf 3.3.

Als een probleem bij alle vernieuwingen in de begintijd van het onderzoek werd ervaren dat een Centrale Toetsings Commissie (CTC)-achtige instelling ontbrak die de juridische grenzen van de opsporing zou bewaken. Dit gold ook voor de projectmatige politie-infiltratie waarover in het vooroverleg al werd gesproken. Deze was op zich niet nieuw, maar had als vernieuwende elementen de lange duur en de internationale aspecten. Vooral het feit dat de uitvoering van de infiltratie-actie op Turks gebied door Nederlanders onder Nederlandse regie plaatsvond, was vernieuwend. Eveneens een innovatief aspect was de keuze voor het niet CID-matige, maar tactische traject van deze infiltratie-actie. Zo waren de teamleiding en de zaaksovj betrokken bij de wijze waarop de infiltratie-actie werd vormgegeven (zie voor verdere bijzonderheden over de infiltratie paragraaf 5.1.2).

Ook de internationale samenwerking met Turkije was op zich niet nieuw. Wel innovatief was de wijze waarop de samenwerking werd voorbereid en vormgegeven. Zie hierover meer in hoofdstuk 6.

Het volgens enkele respondenten meest vernieuwende aspect van het 4M-onderzoek was de organisatie van het rekerchepoces. Er zou niet meer gewerkt worden met een traditionele hiërarchische organisatie, de aanpak zou bedrijfsmatig zijn met een combinatie van disciplines, een cumulatie van deskundigheden en een projectmatige opzet. De verantwoordelijkheden zouden zo laag mogelijk in de organisatie liggen met een minimum aan afscherming tussen het tactische team en de CID. In het G2-team is inderdaad gedurende enige tijd op deze manier gewerkt. Bij de overgang naar het

kernteam werd naar de mening van de respondenten de organisatievorm aangepast aan de schaalgrootte en werd de oude structuur weer ingevoerd.

3.3 Samenstelling van het team

Het G2-team bestond uit 7 rechercheurs, aangevuld met een teamleider, een teamcoördinator, een administratief coördinator, een STO-er, een misdadaanalist, een administratieve kracht, een financieel expert en twee CID-ers. Er kon regelmatig een beroep gedaan worden op inzet van andere speciale eenheden en andere CID-ers. Er was gekozen voor een multidisciplinaire aanpak met inbegrip van financieel rechercheren. Voor de aansturing van al deze functies zorgde de uitvoerende leiding. Volgens de respondenten was de deskundigheid binnen het team groot, mede omdat men het naar eigen selectiecriteria had kunnen samenstellen.

De multidisciplinaire teamsamenstelling gaf in eerste instantie problemen ten aanzien van de plaats van de CID in het geheel. De CID hechtte volgens sommigen teveel aan haar van oudsher bestaande afgeschermd positie. Het belang van een grensverleggende aanpak met CID-ers geïntegreerd in het team werd niet ingezien. Uiteindelijk zijn de CID-ers toch in het team opgenomen met als positief gevolg voor het team directe toegang tot CID-informatie. Hierdoor werd de informatiepositie van het team binnen de 4M-doelgroep aanzienlijk versterkt. Bij de overgang naar het kernteam kwam hierin verandering. De CID viel niet meer onder de verantwoordelijkheid van de teamleider, maar kwam via de CID-chef onder het hoofd IRT. Deze organisatorische verandering was een direct gevolg van de schaalvergroting waardoor een extra hiërarchische laag noodzakelijk werd. Bij de heroverweging IRT 1996 is deze beslissing overigens weer teruggedraaid.

In het najaar van 1993, bij de start van de vorming van het kernteam Noord en Oost Nederland, was tevens een begin gemaakt met de reorganisatie van de politie en werden de regiokorpsen opgericht. Elk van de negen korpsen in het noorden van het land moest 1% van de sterkte aan het kernteam leveren. Het ging in alle gevallen om krimpkorpsen. De korpschefs wilden het liefst mensen uitlenen voor de duur van een project. Op voorstel van de IRT-leiding werd besloten dat de plaatsingstermijn bij het IRT 4 tot 6 jaar zou zijn.

Bij de operationele overgang naar het kernteam in januari 1994, werd het G2-team uitgebreid van 16 naar 23 man personeel. Het Arnhemse G2-team ging integraal over naar het kernteam en werd aangevuld met medewerkers uitgeleend door de overige acht politieregio's. Dit uitlenen van personeel vanuit de korpsen geschiedde niet altijd op basis van kwaliteit. Soms waren er puur pragmatische drijfveren. Voor het G2/4M team had dit volgens enkele respondenten tot gevolg dat de kwaliteit van het team als geheel achteruit ging, omdat onervaren mensen moesten worden opgenomen en worden

opgeleid in de filosofie van het team. Dit gaf af en toe spanningen, ook omdat het soms nodig bleek al te onervaren mensen naar de regiokorpsen terug te sturen. De teamleiding heeft in de beginperiode door intensief overleg met alle betrokkenen deze aanloopproblemen kunnen oplossen.

De organisatievorm van het kernteam was in zoverre nieuw dat, hoewel aanvankelijk uitvoerende en ondersteunende researchediensten nog waren gescheiden, later alle specialisaties op een punt geconcentreerd werden. De CID stond enigszins op afstand en viel rechtstreeks onder de verantwoordelijkheid van het hoofd IRT.

Tijdens het vooroverleg werd het niet nodig geacht de FIOD bij het team te betrekken, aangezien de divisiechefs hadden toegezegd dat op verzoek financiële capaciteit zou worden geleverd door de BFO's van de betrokken regio's. Deze uitlening van BFO-capaciteit zou worden gecoördineerd door het hoofd van de BFO van Gelderland-Midden. In de praktijk kwam hiervan weinig terecht, want financiële deskundigheid in combinatie met tactische ervaring was in onvoldoende mate voorhanden. De afspraken die de kernteamleiding met de FIOD had gemaakt over financiële bijstand werden om dezelfde reden eveneens niet nagekomen. Dit had tot gevolg dat niet genoeg gebruik kon worden gemaakt van financieel bewijsmateriaal in het tactisch onderzoek. Eveneens door dit capaciteitsgebrek was het materiaal voor het strafrechtelijk financieel onderzoek (sfo) niet compleet en moest achteraf nog bewijs worden achterhaald voor het proces-verbaal. In de 4M-zaak volgde het financiële onderzoek pas op afstand het tactische onderzoek. De tijdelijke afwezigheid van de BFO-medewerker van het team, die voor een half jaar werd teruggeroepen naar zijn regio, leverde ondanks de inzet van anderen om deze lacune aan te vullen, veel problemen op. Verschillende respondenten ervaren het ontbreken van mensen die zowel tactisch als financieel zijn geschoold, als een groot probleem. Als mogelijke oplossing werd door een van hen aangegeven het werven van Heao-ers die dan vervolgens intern verder zouden worden bijgeschoold in recherche-technieken.

Andere personeelsproblemen waren het gedurende enige tijd ontbreken van een misdaadanalist en het feit dat zich tijdens het 4M-onderzoek maar één man bezighield met de uiteindelijke vormgeving van de pv's. Voor een dergelijk groot project was dit naar het oordeel van enkele respondenten risicovol.

3.3.1 Taakverdeling binnen het team

Om verkokering te voorkomen werkte iedere onderzoeker in principe op alle deelprojecten. De verantwoordelijkheid lag zo laag mogelijk in de organisatie en de onderzoekers voelden zich daardoor optimaal betrokken bij het onderzoek. Zij werkten met schriftelijke werkopdrachten en vermeldten na de uitvoering hun bevindingen in het dagjournaal. Elke ochtend was er

teamoverleg over de voortgang. De communicatie was open en problemen werden door de teamleiding meestal soepel opgelost.

In de G2-periode waren twee misdaadanalisten bij het onderzoek betrokken geweest. In 1995 kwam er pas weer een vaste misdaadanalist bij het team. Hij had aanvankelijk een behoorlijke informatieachterstand. Na uitvoerig te hebben bijgelezen begon hij met het maken van analyses van de Turks-Koerdische familieverbanden, te beginnen bij de Zozan-periode. Ook hield hij zich bezig met analyse en veredeling van informatie uit de politie-journaals, de tapordners en de bestanden van de Centrale Recherche Informatiedienst (CRI) en van Interpol.

3.4 Conclusies en leerpunten

De voorfase van het 4M-onderzoek overziend, kan een aantal leerpunten onderscheiden worden.

Het eerste punt betreft de vermeende innovatieve aspecten die het onderzoek zou herbergen. Van verschillende kanten is benadrukt dat het 4M-onderzoek vernieuwende elementen zou bevatten op het terrein van de strategie, de organisatie van het rechercheproces en de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd. Op het laatste aspect wordt ingegaan in de volgende hoofdstukken; voor wat betreft de andere deelterreinen kan worden vastgesteld dat vooral op het vlak van de organisatie van het rechercheproces sprake is geweest van vernieuwende elementen. Ten aanzien van de strategie is dat minder het geval geweest dan in de plannen van aanpak werd gesuggereerd. Hooguit kan worden vastgesteld dat er op verschillende niveau's tegelijk werd ingestoken.

Het beeld aangaande de gekozen strategie wordt vertroebeld door het in de stukken gebezigde taalgebruik. Afgaande op termen als *achillespeesstrategie*, *vossenholstrategie*, *salamitactiek* etc. lijkt er ook in strategisch opzicht sprake geweest te zijn van tal van nieuwe inzichten. Frappant is dat (tenminste) één van die termen ontleend is aan een wetenschappelijke bijdrage: Van Duyne (1992) moet namelijk worden beschouwd als de geestelijke vader van de *vossenholstrategie*. Daaronder werd verstaan het streven om prikkels aan misdaadondernemingen toe te dienen teneinde hen geheimen prijs te laten geven. Een manier om de vos uit zijn hol te lokken, aldus Van Duyne, bestaat uit het één voor één afsluiten van diens gangen. Daarmee wordt de rust op de markt verstoord en wordt de misdaadondernemer gedwongen zelf meer zaken te gaan regelen, hetgeen hem kwetsbaarder maakt.

Hoe aardig het ook is om wetenschappelijk gedachtegoed in de opsporingspraktijk te incorporeren, voorwaarde daarvoor is wel dat eenduidigheid bestaat over de wijze waarop deze ideeën en begrippen moeten worden geduid en geoperationaliseerd. Ten aanzien van de in de stukken van het onderhavige onderzoek aangetroffen termen kan dit niet worden gezegd. De interviews maken duidelijk dat de gebezigde termen vaag en multi-interpretabel waren. Het gebruik van verhullend taalgebruik herbergt

het risico in zich dat een opsporingsonderzoek naar alle kanten uitwaaiert en procesmatig gezien nauwelijks nog te regisseren valt. Indien als uitgangspunt wordt geformuleerd dat *de criminele organisatie op haar zwakke plekken moet worden aangepakt en dat op verschillende niveaus moet worden ingestoken* bestaat het gevaar dat in het onderzoek allerlei zijpaden worden betreden, die achteraf bezien doodlopend blijken te zijn. In de beginfase van een opsporingsonderzoek is het weliswaar onvermijdelijk dat een ruim blikveld wordt gehanteerd – tenslotte wordt in dit stadium gezocht naar aanknopingspunten om de start van een tactisch onderzoek te rechtvaardigen – maar dit proces van divergentie dient wel bijtijds gevolgd te worden door afbakening van het onderzoek in de vorm van het benoemen van projecten.

Geconcludeerd kan worden dat de leidinggevenden in het 4M-onderzoek niet in de bovengenoemde valkuil zijn gestapt. Reeds spoedig zijn concrete projecten benoemd, die de leidraad vormden voor het verdere verloop van het onderzoek. In dat licht bezien zijn de gebruikte termen vooral te duiden als een vorm van window-dressing.

Speciale aandacht verdient het feit dat er bij de teamvorming over het al dan niet opnemen van CID-ers veel discussie is geweest. Uiteindelijk zijn de CID-ers geïntegreerd in het team, zodat er directe toegang tot CID-informatie was en de informatiepositie van het team versterkt werd. Toch bleef de positie van de CID verschil van mening opleveren. Bij de overgang naar het kernteam werd de CID dan ook weer iets op afstand van het team geplaatst.

Het voornemen tot *integraal rechercheren* waaronder verstaan wordt het tactische en financiële onderzoek parallel te laten lopen, kon zeker in de beginjaren van het onderzoek niet worden verwezenlijkt, aangezien in die tijd de financieel deskundige niet geheel voor werkzaamheden in het kernteam was vrijgemaakt. Ook de afspraken met de divisiechefs die hadden toegezegd dat op verzoek financiële deskundigen uit de regio's aan het team zouden worden uitgeleend, konden door capaciteitsgebrek niet nagekomen worden. Hetzelfde gold voor de toezeggingen van de FIOD. Ook nu nog ontbreekt het het team aan voldoende financiële expertise. Behalve de alom geprezen financieel deskundige van het team, thans coördinator, is er in het kernteam Noord en Oost Nederland slechts één andere medewerker die over voldoende deskundigheid op financieel en civielrechtelijk terrein beschikt. Vanwege de hierboven geschetste capaciteitsproblematiek is, met uitzondering van het deelproject inzake de *witwasser R*, van integratie van het financiële onderzoek in het tactische onderzoek nauwelijks sprake geweest.

Een belangrijk probleem waarvan enkele van onze gesprekspartners melding maakten, werd gevormd door het gebrek aan verslaglegging en documentatie in het 4M-onderzoek. Er is weliswaar een groot aantal convenanten en plannen van aanpak beschikbaar, die overigens veelal dezelfde informatie bevatten, maar er staat buitengewoon weinig op papier over de werkelijke gang van zaken tijdens het gehele onderzoek. Wel zouden er volgens sommige respondenten door verschillende van de betrokkenen dagboeken

zijn bijgehouden. Deze waren echter alleen voor persoonlijk gebruik bedoeld en zouden na afloop van het onderzoek zijn vernietigd. Voor de onderzoekers is dit uiteraard een complicerende factor geweest. Ook voor de verslaglegging ten behoeve van politie- en justitie; de voortgangsbewaking en de planning en controle van het onderzoek kan dit niet gunstig geweest zijn. Ook bij een eventuele follow-up of bij de voorbereiding van een nieuw onderzoek dat voor een deel met dezelfde problemen te maken zal kunnen krijgen, zal het ontbreken van een goede documentatie als een gemis worden ervaren. De oorzaak van deze gebrekkige documentatie moet waarschijnlijk mede gezocht worden in de beroeps cultuur bij de politie waarin het niet gebruikelijk is om veel tijd te besteden aan reflectie en evaluatie.

4 Leiding en toezicht

In dit hoofdstuk komt de aansturing van het 4M-onderzoek door de teamleiding en door het OM aan de orde, alsmede de samenwerking met de verschillende rc's. Er wordt aandacht besteed aan de diverse overlegstructuren, aan de gevolgen van de overgang van het G2-team naar het kernteam en aan de fricties die optraden tussen team en zaaksofficier en tussen de parketten Arnhem en Zwolle.

4.1 Teamleiding

De leiding van het politieteam ontmoette betrekkelijk weinig interne problemen. Voorzover zich hier moeilijkheden voordeden, hadden ze te maken met aanloopproblemen bij de overgang naar het kernteam en met de integratie van nieuwe teamleden. In het algemeen werden ze snel opgelost. Het G2/4M-team had een tweehoofdige leiding: de teamleider superviseerde de tactische componenten in Wageningen en Groningen en de tactisch coördinator had de dagelijkse leiding. De samenwerking binnen het team liep naar de mening van de respondenten uitstekend. Iedere ochtend was er werkoverleg, waarin de voortgang werd besproken en terugkoppeling plaatsvond van de werkzaamheden van de teamleden. Dit overleg verliep in een open sfeer. Indien nodig werden heikele punten besproken, zoals de personele problemen die zich voordeden bij de overgang van het G2-team naar het kernteam (zie paragraaf 3.3). De teamleider was na de inlijving van het team bij het kernteam en de daarmee samenhangende toename van het aantal overlegstructuren veel reistijd kwijt, mede ten gevolge van de geografische spreiding van de diverse onderdelen van het kernteam. De tactische teams hadden als standplaats Groningen en Wageningen, de staf zat in Zwolle en het fenomeenonderzoek in Nijverdal.

Naast het interne teamoverleg en het overleg tussen team en OM bestond er een structureel overleg tussen de teamleiding en de IRT-leiding in de vergaderingen van het managementteam. Bij dit overleg kwamen alleen beheersmatige aspecten en de voortgang van het onderzoek in algemene zin aan de orde. Het hoofd van het kernteam werd door de teamleider uiteraard op de hoogte gehouden van de inhoudelijke kant van het onderzoek. Tijdens de infiltratie-acties voerde de teamleiding frequent overleg met het Politieel Infiltratie Team (PIT) en met het OM over de voortgang van de infiltratie-acties, de juridische aspecten en de veiligheid van de infiltranten. Behalve de teamleiding en later ook de rc was een beperkt aantal mensen van de infiltratie-actie op de hoogte. De infiltratie-acties komen verderop in het rapport aan de orde in paragraaf 5.1.2.

4.2 Aansturing door het OM

In totaal hebben vier (zaaks-) officieren zich beziggehouden met de 4M-zaak, nog afgezien van de CID-officieren, de hoofdofficieren van Arnhem en Zwolle en de coördinerend officier van het kernteam. In de G2-periode was tot het najaar van 1992 een vaste officier van justitie bij het onderzoek betrokken. Vlak voor de overgang naar het kernteam stapte hij over naar een ander parket. Er werd toen een zaaksofficier benoemd die speciaal was vrijgemaakt voor het onderzoek. Hij bleef bij het onderzoek betrokken tot het najaar van 1995. Na zijn vertrek, kort na de aanhoudingen van de hoofdverdachten, heeft de parketsecretaris die al vanaf het najaar van 1992 bij de zaak betrokken was, de OM-taken waargenomen. Hij vormde tot ongeveer een half jaar na de aanhoudingen het aanspreekpunt voor het politieteam. Vervolgens werd een nieuwe zaaksofficier benoemd, die de zaken op de zitting bracht. De ontnemingszaak die op het moment van de interviewronde nog liep, werd door een andere officier gedaan. De coördinerend officier werd in juli '93, bij de overgang naar het IRT, betrokken bij het onderzoek.

4.2.1 *Strubbelingen tussen OM en politie*

De teamleider en de officier van justitie uit de G2-periode kenden elkaar al jaren; de samenwerking tussen beiden was naar het oordeel van de betrokkenen perfect en het overleg met het team liep probleemloos. Er was een informele werkverhouding. De officier was een materiedeskundige bij uitstek en stuurde het onderzoek zelfstandig aan zonder daaromtrent overigens veel overleg met zijn unithoofd te voeren.

De zaaksofficier die na het vertrek van de eerste ovj door de Arnhemse hoofdofficier op het onderzoek werd gezet, was onbekend met de inhoudelijke kant van het onderzoek. Hij stelde zich in de optiek van enkele respondenten uit de politieorganisatie formeel en afstandelijk op. Daarbij kwam dat de persoonlijke verhoudingen met de teamleider en het team niet optimaal waren. De communicatie verliep hierdoor zeer moeizaam. Aan weerszijden ontbrak het aan vertrouwen in elkaars deskundigheid en integriteit. In de visie van de politie was er aan de kant van het OM onvoldoende inhoudelijke kennis en overzicht, had de zaaksofficier te weinig inbreng en liet hij te veel aan de parketsecretaris over. De zaaksofficier is van mening dat zijn toenmalige formele opstelling voortkwam uit bezorgdheid over de rechtmatigheid van de opsporing. Naar zijn zeggen was er sprake van een historisch gegroeide situatie, waarin het G2-team bij de vorige ovj een grote vrijheid van handelen gewend was. Volgens de politie kwam dit laatste juist voort uit het grote vertrouwen dat de vorige ovj had in de vakbekwaamheid van de teamleiding en is er nooit sprake geweest van bezorgdheid over de rechtmatigheid. De zaaksovj denkt dat door zijn houding problemen met de bewijsvoering zijn voorkomen. In deze overtuiging stond hij overigens

alleen; zijn bezorgdheid over de rechtmatigheid van de opsporing werd niet gedeeld door de andere respondenten.

Deze problemen veroorzaakten een aanzienlijke verwijdering tussen het team en de zaakofficier. Hierdoor was van richting geven aan het onderzoek door de zaakofficier nauwelijks sprake. Zo kon de situatie ontstaan dat het team rechtstreeks zaken ging doen met de rechter-commissaris. De toenmalige rechter-commissaris stelde zich hiervoor ontvankelijk op. Hij was zeer betrokken bij het onderzoek, onderhield goede contacten met het team en toetste de rechtmatigheid van de opsporing. Uit de interviews bleek, dat geen van de betrokkenen van oordeel is, dat het onderzoek als gevolg van de aansturingsproblemen van het OM schade heeft opgelopen. Wél wordt door verschillende geïnterviewden aangegeven dat enkele personen zich door de gebeurtenissen beschadigd hebben gevoeld.

Gedurende '93 en '94 bleven er problematische verhoudingen bestaan tussen het OM en de politie. Volgens enkele respondenten is op een zeker moment door de OM-leiding zelfs gesuggereerd om de problemen op te lossen door niet alleen de zaaksovj maar ook de teamleider van het onderzoek af te halen. Dit was voor de politie onacceptabel. Uiteindelijk is geprobeerd door middel van een apaiserend gesprek tussen de zaaksovj en de teamleiding in aanwezigheid van de hoofdofficier van het parket Zwolle een omslagpunt te bereiken. Er kwam hierna inderdaad iets meer vertrouwen tussen beide partijen, maar de werkverhoudingen bleven uiterst moeizaam.

Ook de onduidelijke verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen de parketten Arnhem en Zwolle vormde voor het politieteam een probleem. Volgens enkele respondenten, werd dit veroorzaakt door de in hun ogen *wanstaltig bureaucratische* organisatie van het kernteam. Een bijkomend gevoelig punt was, dat het gezag over het kernteam Noord en Oost Nederland niet in Arnhem, maar in Zwolle wordt uitgeoefend. Op deze problematiek gaan we in de volgende paragraaf in.

4.2.2 *Problemen binnen het OM*

Aangezien het kernteamconcept tot gevolg heeft, dat in het gebied van meerdere arrondissementen wordt geopereerd, bestaan er specifieke problemen met betrekking tot de verdeling van bevoegdheden. Gegeven het feit dat het gezag over het kernteam is neergelegd bij het parket Zwolle en de zaaksafhandeling in de 4M-zaak plaatsvond bij het parket Arnhem, moesten de taken en verantwoordelijkheden van de vertegenwoordigers van beide parketten, de zaaksovj van het parket Arnhem en de coördinerend ovj van het parket Zwolle, goed op elkaar worden afgestemd. De bij de oprichting van de kernteams in het leven geroepen figuur van coördinerend ovj bracht met zich mee, dat de zaakofficier niet het mandaat had om zelfstandig alle beslissingen te nemen en er dus veelvuldig overleg moest plaatsvinden tussen Arnhem en Zwolle met als neveneffect trage besluitvormingsprocessen. Midden '94 is geprobeerd hiervoor een oplossing te vinden en te

komen tot een taakverdeling. De verantwoordelijkheid voor het tactische deel en de strafvorderlijke afhandeling kwam te liggen bij de zaakofficier en diens hoofdofficier in Arnhem, terwijl de verantwoordelijkheid voor de beleidszaken bij de coördinerend officier en diens hoofdofficier in Zwolle terecht kwam. Tevens werd afgesproken dat gewone CID-aangelegenheden zouden lopen via het parket Arnhem en dat alleen bij ongebruikelijke zaken de coördinerend officier zou worden ingeschakeld. Met deze afspraken over de taakverdeling leek in eerste instantie een werkbare oplossing te zijn gevonden.

Enige tijd later werd besloten tot uitbreiding van de samenwerking met Turkije. De coördinerend officier was verantwoordelijk voor de niet-operationele aspecten hiervan. Dit had volgens sommige respondenten tot gevolg dat de tactische en beleidsmatige kanten van het onderzoek door elkaar heen gingen lopen en de afgesproken taakverdeling tussen Arnhem en Zwolle in de praktijk niet gerealiseerd werd. Korte tijd daarna, toen de infiltratie-actie op Turks grondgebied ging spelen, bleef het hoofd van de Arnhemse unit ZwaCri, die goede contacten in Turkije had, zich intensief met de infiltratie en de internationale samenwerking bezighouden. Ten gevolge daarvan werd de rol van het parket Arnhem aanzienlijk groter dan oorspronkelijk afgesproken was. Ook bij de Turkse autoriteiten, vooral bij de toenmalige hoofdofficier van de rechtbank voor Staatsveiligheid, werd hierdoor de indruk gewekt dat het parket Arnhem nog steeds de leiding over het onderzoek had. Om hierover duidelijkheid te scheppen bracht een vertegenwoordiging van de Zwolse driehoek een bezoek aan Turkije teneinde de gerezen misverstanden over de leiding van de 4M-operatie uit de weg te ruimen.

Ook op een later moment heeft de onduidelijkheid ten aanzien van de verantwoordelijkheid van de parketten Arnhem en Zwolle nog een nasleep gehad. Het Arnhemse unithoofd werd namelijk door de commissie Van Traa opgeroepen om te getuigen o.a. over de 4M-zaak. Uit diverse interviews bleek dat dit niet goed is gevallen bij het parket Zwolle, waar immers formeel de eindverantwoordelijkheid van het onderzoek lag.

Na het vertrek van de zaakofficier vlak na de aanhoudingen in het najaar van '95, bleef het betreffende unithoofd, hoewel hij niet tot in alle details op de hoogte was, zich op afstand met het onderzoek bezighouden zolang er nog geen nieuwe zaakofficier aangewezen was. In de praktijk werden de lopende zaken waargenomen door de parketsecretaris, die ook de contacten met het politieteam onderhield.

Er werden enkele pro forma-zittingen gehouden. De eerste echte zittingen vonden in juni 1996 plaats na het aantreden van de nieuwe zaakofficier. Hij wordt door alle respondenten geroemd als degene die het onderzoek tot een goed einde gebracht heeft. De strafzaken moesten binnen zeer korte tijd op de zitting worden gebracht. Dankzij het feit dat de pv's klaar waren en alles

door de parketsecretaris goed was gedocumenteerd, kon door de nieuwe zaaksofficier alles snel worden opgepakt. De parketsecretaris, die gedurende het gehele onderzoek de stabiele factor binnen het OM was gebleken, kon hem waar nodig bijpraten.

4.3 Rol van de rechter-commissaris

Achtereenvolgens werd het 4M-onderzoek door vijf RC's bemand. Over drie van hen is uit de interviews iets meer bekend. Een van deze drie onderhield, zoals in de vorige paragraaf is toegelicht, intensieve contacten met het politieteam, de beide anderen namen wat meer distantie in acht.

De eerste RC, die het team goed kende en zeer dicht op het onderzoek zat, ondervond naar zijn zeggen problemen door de slechte verstandhouding tussen OM en politieteam. Daardoor voelde hij zich genoodzaakt zelf wekelijks contact met het team te onderhouden. Deze actieve opstelling van de rechter-commissaris was, naar de mening van een van de respondenten, de reden dat de problemen tussen team en zaaksofficier nog meer werden verscherpt. De ovj moest als het ware zijn positie steeds bevechten, terwijl de RC rechtstreeks contacten met de politie onderhield.

Na het vertrek van deze RC, werd hij opgevolgd door een collega die meer afstand tot het team behield. De contacten met het team liepen in deze periode via het OM en er waren meer officiële overlegstructuren. Door een overvloed aan werk moest hij het onderzoek na enige tijd neerleggen en vlak voor de aanhoudingen overdragen aan een collega. Deze laatste RC onderhield weliswaar vrij nauwe betrekkingen met het politieteam, maar stelde zich voor het overige formeel op. Deze wisselingen van RC konden goed worden opgevangen, omdat de griffier gedurende het gehele onderzoek op zijn post was gebleven en van alle zaken op de hoogte was. Net als de parketsecretaris bij het OM was hij een rots in de branding en waarborgde hij de continuïteit van de werkzaamheden.

4.4 Conclusies en leermomenten

De leiding van het politieteam heeft intern weinig problemen ontmoet. De moeilijkheden die zich hier voordeden hadden vooral te maken met de niet te onderschatten overgangsverikelen naar het IRT en de integratie van nieuwe medewerkers in het team. In het algemeen werd dit alles snel en soepel opgelost door de teamleiding.

De aansturing door de zaaksovj leverde aanmerkelijk meer problemen op. Deze zijn gedurende het hele onderzoek een rol blijven spelen. Ze begonnen vlak voor de overgang naar het kernteam en eindigden pas na de aanhoudingen van de hoofdverdachten. De oorzaken waren zowel persoonlijk (incompatibiliteit des humeurs) als organisatorisch van aard.

Deze sturingsproblemen in het 4M-onderzoek zijn herleidbaar tot drie factoren:

- 1 een informatie- en ervaringsachterstand bij de zaakofficier;
- 2 een grote mate van inhoudelijke ervaring bij het politieteam, dat bovendien gewend was aan de ruimte die de voorgaande ovj toestond en zich nu beknot voelde;
- 3 een 'competitie' tussen de parketten Arnhem en Zwolle gecombineerd met een onduidelijke verdeling van taken en verantwoordelijkheden en een coördinerend officier die aanvankelijk teveel op afstand zat.

Geconstateerd kan worden dat het absoluut noodzakelijk is, dat in een dergelijk grootschalig opsporingsonderzoek een inhoudelijk zeer deskundige zaakovj benoemd wordt. De benoeming van een onervaren zaakovj is een fout die het management, vooral de OM-leiding, valt aan te rekenen. Dit geldt ook voor de wijze waarop het management met de conflicten tussen zaakovj en team is omgegaan. Er is niet ingegrepen toen het nodig was. Men heeft de zaak laten escaleren en pas in een vrij laat stadium is een poging gedaan de betrokkenen weer on speaking terms te brengen. Daarmee zijn grote en onnodige risico's genomen ten aanzien van het welslagen van het onderzoek. Het mag een klein wonder heten, dat dit alles niet tot rampspoed in het onderzoek heeft geleid; ook al is de algemene indruk dat het onderzoek hiervan geen schade heeft ondervonden. De schade die de betrokken personen hebben opgelopen is, zoals uit enkele interviews bleek, echter aanzienlijk. Als leerpunt kan worden meegenomen, dat het management bij dit soort conflicten tussen politieteam en zaakovj veel eerder en rigoureuzer zal moeten ingrijpen, ook in het belang van de betrokken personen.

Een belangrijk probleem dat zich voordoet in kernteamonderzoek betreft het vraagstuk van de verdeling van de bevoegdheden. De rolverdeling tussen de parketten Arnhem en Zwolle is gedurende het gehele onderzoek en zelfs nog daarna onduidelijk gebleven. We zullen hierop verder niet te diep ingaan, omdat een evaluatie van het kernteamconcept niet tot onze opdracht behoort en bovendien momenteel elders plaatsvindt (W. Gooren e.a., 1998). Zie hiervoor ook hoofdstuk 1. Een groot deel van de organisatorische problemen in het 4M-onderzoek kwam voort uit het voor alle betrokkenen nog nieuwe en onbekende kernteamconcept met de daaruit voortvloeiende niet altijd even heldere verdeling van verantwoordelijkheden.

Een ander belangrijk punt dat ook al uit eerder evaluatieonderzoek naar voren is gekomen (Nelen e.a., 1996) is, dat in een zeer duur en omvangrijk opsporingsonderzoek als het onderhavige de continuïteit beter moet worden gewaarborgd. Hierbij valt volgens de auteurs van voornoemd rapport te denken aan de oprichting van projectteams binnen het OM bestaande uit administratieve medewerkers, een parketsecretaris, een financieel deskundige en een of twee ovj's. Hierbij zou een Ovj kunnen fungeren als projectleider en de tweede Ovj als aanspreekpunt en achtereenvolgende. Het

inzicht in elkaars werk wordt daarmee vergroot en de continuïteit van het onderzoek wordt gewaarborgd, doordat het wegvallen van een van de Ovj's bij een eventuele overplaatsing kan worden opgevangen door een collega. Een stap verdergaand kan worden gedacht aan het betrekken van een medewerker van het parket PG bij het projectteam, zodat ook bij een behandeling in tweede aanleg die vaak zal plaatsvinden in een omvangrijke strafzaak, een betere afstemming plaatsvindt en de kans op onaangename verrassingen wordt verkleind.

5 Het tactische en financiële onderzoek

In dit hoofdstuk wordt een aantal van de gebruikte methoden in het onderzoek nader beschouwd. Daarbij richten we ons op methoden die voor de bewijsvoering in het tactisch onderzoek het belangrijkste waren; tappen, observeren en infiltreren. Daarnaast besteden we aandacht aan het financiële onderzoek, in het bijzonder aan de ontnemingskant van de zaak. De methoden werden zowel in Nederland als in Turkije toegepast; het gebruik ervan wordt dan ook in beide situaties geëvalueerd.

5.1 Gebruikte onderzoeksmethoden

5.1.1 *Tappen en observeren*

Uit eerder onderzoek (Reijne e.a., 1996) blijkt dat de opsporingsmethode tappen een aantal nadelen kent; genoemd worden onder andere de hoge kosten en de hoeveelheid tijd en menskracht die het vergt. Een aspect dat uit een interne evaluatie van het Zozan-onderzoek naar voren kwam, was het advies om zo min mogelijk te tappen in het vervolgonderzoek naar de 4M's. De vier broers leken hun zaken niet per telefoon af te handelen waardoor het tappen weinig opleverde en het Zozan-onderzoek geen vooruitgang boekte. Dit advies lijkt redelijk te zijn gevolgd voor zover het de vier broers zelf betrof. Rond het middenkader van de organisatie werden echter nog flink wat taps uitgezet. De overweging was dat op deze manier kon worden aangetoond dat de 4M's niet geïsoleerd opereerden, maar deel uitmaakten van een grotere criminele organisatie. Daarnaast had het team de taps nodig om partijen daadwerkelijk te kunnen traceren en om het observatieteam aan te kunnen sturen. Het aantal lijnen gericht op de 4M's zelf was minder in aantal en vooral gericht op de ontnemingskant van de zaak. Het tappen van de gsm's in Turkije heeft hiervoor hoofdzakelijk de informatie geleverd.

Ten tijde van het onderzoek kreeg het team van een medewerker van het Ministerie van Justitie te horen – die navraag had gedaan bij de PTT – dat tappen van gsm's technisch nog niet mogelijk was. De teamleiding legde zich hier niet bij neer. Men zocht de apparatuur waarmee het aftappen van mobiele telefoons wel mogelijk was op de commerciële markt.⁶ Dit Siemens-apparaat werd in Turkije behalve voor taps op en rond de 4M's ook gebruikt voor taps op de leverancier en de transporteur. Daarnaast gebruikten de

⁶ Het team heeft na deze ervaring de hoofd-ovj van Zwolle het advies gegeven er bij de Ministeries van Justitie en van Verkeer en Waterstaat op aan te dringen, dat er bij het invoeren van nieuwe communicatieapparatuur een clausule dient te worden opgenomen die de mogelijkheid creëert om deze apparatuur af te luisteren.

Turkse rechercheurs de Siemens-apparatuur voor eigen onderzoek. Het tappen in Turkije vergde een behoorlijke tijdsinvestering van de taptolken op het fieldoffice (vgl. paragraaf 6.3). De Nederlandse rechercheurs speelden hierin een toezichthoudende en coördinerende rol.

Over het algemeen probeerde het team het tappen te beperken door bijvoorbeeld vooraf prints te laten maken waarmee het belpatroun van een verdachte in kaart kon worden gebracht. Aan de hand van deze prints werden de relevante lijnen voor het tappen geselecteerd. Daarnaast kon het team bij het tappen van openbare gelegenheden selecteren op de taal. Als voorbeeld werd gewezen op het feit dat bij de openbare telefooncellen – die door een van de verdachten frequent werden gebruikt – alleen de Turkse gesprekken werden afgeluisterd. Buiten dit kosten/baten aspect dat aan het tappen van openbare gelegenheden verbonden is, gaf geen van de respondenten aan specifiek met ethische aspecten rekening te hebben gehouden. Het afluisteren van de gesprekken zelf waaronder het kraken van gecodeerd taalgebruik leverde geen probleem op; zowel de rechercheurs als de tolken hadden een ruime ervaring op het gebied van tappen in Turks drugsonderzoek.

Verscheidene respondenten gaven aan dat zowel in Nederland als Turkije het tappen van bepaalde lijnen soms tijden niets opleverde en dat dan plotseling bij toeval informatie werd verkregen die voor de voortgang van het onderzoek van belang was. Het tappen leverde in bewijstechnisch opzicht vooral relevante informatie op als de verdachtengroep te maken kreeg met bepaalde prikkels zoals arrestaties, berichten in de krant of andere verstorende gebeurtenissen. Aangegeven werd dat in elk rechercheonderzoek de combinatie observeren en tappen in een bepaalde mate noodzakelijk is, maar dat de kosten/baten verhouding vooraf moeilijk valt in te schatten.

Het observeren werd, zoals eerder is vermeld, in combinatie met het tappen gebruikt om bijvoorbeeld te achterhalen op welke lijnen men effectief taps zou kunnen plaatsen. Bij het observeren in Nederland diende het observatieteam rekening te houden met de specifieke locatie waar de verdachten zich regelmatig ophielden. Deze locatie, het Spijkerkwartier, had een vrij gesloten karakter waardoor het opviel als buitenstaanders zich er vaak vertoonden. De verdachtengroep maakte daarnaast gebruik van veel wisselende koeriers wat het observeren niet makkelijk maakte. Ook diende rekening te worden gehouden met contra-observatie. Als probleem van organisatorische aard werd genoemd dat er zo nu en dan sprake was van een gebrek aan capaciteit bij de observatieteams.

In Turkije werden de verdachten geobserveerd door de Turkse collega's. Het Nederlandse team was niet onverdeeld gelukkig met de manier waarop dit werd uitgevoerd; de Turkse rechercheurs hielden er een vrij opzichtige manier van observeren op na. Een bijkomend probleem was het hectische

verkeer in Istanbul. Om die redenen werd het gebruik van observatie niet gestimuleerd. Ook in Turkije werd rekening gehouden met contra-observatie; om de risico's voor de Nederlandse rechercheurs te beperken werd regelmatig gewisseld van hotel.

5.1.2 *Infiltreren*

De respondenten waren unaniem in hun oordeel over de infiltratie-actie; een enorm succes. Zonder de infiltratie waren de 4M's nimmer vervolgd en veroordeeld, zo was de overtuiging. Het is duidelijk dat infiltreren zekere risico's met zich meebrengt. Deze risico's kunnen worden beperkt door een degelijke voorbereiding en begeleiding, door het aantal betrokkenen bij overleg e.d. klein te houden en door voldoende tijd in te ruimen voor het 'afbouwen' van de activiteiten van de infiltrant. Deze drie risicobeperkende factoren worden hieronder aan de hand van de perceptie over de feitelijke gang van zaken rond het infiltratie-traject besproken.

Vorbereiding en begeleiding

Vooraf hadden de betrokkenen zich ingesteld op een planning waarin een jaar voor de opbouwfase en een jaar voor het verkrijgen van het bewijs was gereserveerd, de afbouwfase zou een half jaar duren. Men hield er rekening mee dat in de loop van het traject de planning zou kunnen uitlopen. Het OM had vooraf geen tijdslimiet gesteld. Het PIT-team hield zich bezig met de voorbereiding van de covers van de infiltranten, zodat bij het natrekken van de infiltranten door de verdachten geen zaken konden worden gevonden die hen zouden verraden. Met de Duitse infiltranten werd afgesproken dat zij zouden werken onder de Nederlandse regelgeving wat betreft uitlokking e.d. De begeleiding door het PIT was zeer intensief en men ging volgens de geïnterviewden zeer zorgvuldig om met het afwegen van eventuele risico's. Van elke actie werd rapport opgemaakt door de betreffende infiltrant zelf en door zijn begeleider.

Overleg betrokkenen en afscherming

Het infiltratie-traject was onderdeel van het tactisch onderzoek. Bij het overleg over de voortgang van het infiltratie-traject waren de zaaks-ovj, de PIT-begeleider en de teamleider betrokken. Bij de overgang naar het kernteam kwam daar de coördinerend-ovj van het kernteam bij. De hoofd-ovj's van Zwolle en Arnhem waren weliswaar op de hoogte van het traject maar werden slechts geconsulteerd wanneer er moeilijke stappen moesten worden genomen. In het reguliere overleg werden over belangrijke stappen in het traject veelal unanieme besluiten genomen. De PIT-begeleider had een belangrijke stem in het proces van besluitvorming; hij kende zijn mensen immers door en door. Een van de geïnterviewden gaf aan dat juist bij het infiltratie-traject de wat bureaucratische vormgeving met twee parketten storend werkte als er snelle besluitvorming nodig was. Als voorbeeld werd genoemd dat bij belangrijke stappen in het infiltratietraject, zoals pseudo-

aankopen van heroïne, er buiten toestemming van de twee hoofd OvJ's, ook nog toestemming van het CTC moest worden verkregen. Probleem is dat op het moment dat de verdachten een aanbod doen, de infiltrant snel moet reageren. Er is m.a.w. sprake van een zekere druk op de besluitvorming.

De rechercheurs uit het politieteam wisten in eerste instantie niet dat er een infiltratie-traject liep. Volgens de respondenten is de geheimhouding daarover zeer goed geslaagd. Pas tegen het einde van het onderzoek werd bekend dat er geïnfiltrerd werd, overigens zonder dat de teamleden van de details op de hoogte waren. Een van de respondenten noemde de houding van het team ten opzichte van de infiltratieactie bijzonder professioneel. Een van de teamleden ving bij het tappen per ongeluk op, dat er gebruik werd gemaakt van een infiltrant voor het onderzoek. Het teamlid stelde slechts de teamleiding op de hoogte van zijn bevinding; de andere teamleden bleven ook toen in het ongewisse. De rc werd na verloop van tijd eveneens op de hoogte gesteld van het traject.

De afbouwfase

Op het moment dat de afbouwfase min of meer zou beginnen kreeg de infiltrant het aanbod van de verdachten om op bezoek te komen in Turkije om mee te investeren in een grote partij heroïne. Het vooruitzicht hiermee zicht te verkrijgen op de aanvoerlijnen en de laboratoria in Turkije was erg aantrekkelijk. Men besloot op dit aanbod in te gaan. De partij waarin werd geïnvesteerd mocht niet op de markt terecht komen; naast het onderscheppen van de partij zouden er ook aanhoudingen worden verricht. De kans was groot dat de verdachten op dat moment konden raden dat er geïnfiltrerd was; de afbouwfase van de infiltrant kon dus niet simpelweg opgeschoven worden. Daarmee werd de afbouwfase echter teruggebracht van een half jaar naar een krappe twee maanden. Er werd veel overleg gevoerd over dit besluit; behalve het gevaar voor de afbouw, was ook het bezoek zelf en de omvang van de aankoop een niet onomstreden punt. Zowel in Nederland als in Turkije werd op ministerieel niveau overleg gevoerd over deze actie. Saillant detail was, dat op het moment van deze voorgenomen actie op Turks grondgebied de kwestie van het 'Koerdisch Parlement in Ballingschap' speelde. Niet zonder slag of stoot werd besloten dat de actie op Turks grondgebied geheel onder Nederlandse regie mocht worden uitgevoerd. Ook aan de CTC werd de actie voorgelegd, dit leverde geen problemen op (vgl. paragraaf 6.2).

Verscheidene respondenten gaven aan dat de opbrengst van de infiltratie-activiteiten in Turkije uiteindelijk teleurstelde; de infiltrant mocht niet mee naar laboratoria of transportondernemingen. Het onderscheppen van de partij bij het arriveren in Nederland leverde geen problemen op. Wel gaf een van de respondenten aan dat het moment van onderscheppen zeer spannend was omdat deze actie absoluut niet mocht mislukken gezien het aantal ogen dat erop gericht was (vgl. paragraaf 6.2). De totale partij kon niet worden

afgevangen zoals in eerste instantie de bedoeling was; slechts de bestelde partij werd onderschept.

Structureel gebruik van infiltratie?

Ondanks het succes van dit infiltratietraject gaven verscheidene respondenten aan dat het opsporingsmiddel niet op grote schaal gebruikt kan worden. Zo is een infiltrant na een traject veelal niet meer inzetbaar voor dezelfde taak want het risico dat de infiltrant al bekend is in de criminele sector is met name in Nederland groot. Een geïnterviewde gaf aan dat deze overweging in de V.S. bijvoorbeeld nauwelijks een rol speelt. Een andere geïnterviewde stelde daarentegen dat het argument van de geringe herhaalde inzetbaarheid van een infiltrant enigszins te nuanceren valt. Zoals in Nederland buitenlandse infiltranten actief zijn, kunnen Nederlandse infiltranten ook in het buitenland ingezet worden.

Een tweede argument dat werd genoemd tegen het structurele gebruik van infiltratie is het risico dat de infiltrant loopt wanneer deze bijvoorbeeld ter zitting moet verschijnen om te getuigen in de zaak. Dit speelde ook in het onderhavige onderzoek; een van de advocaten van de 4M's riep de twee belangrijkste infiltranten ter zitting op. De infiltranten mochten weliswaar in vermomming verschijnen, maar gecombineerd met het feit dat uit de verdachtengroep dreigementen waren geuit in de richting van de infiltranten, bracht het hun veiligheid in het geding.

5.2 Het financiële onderzoek

Het ontnemen van het crimineel vermogen was een van de doelstellingen van G2/4M. Het strafrechtelijk financieel onderzoek (sfo) sleepte echter om verschillende redenen wat achter het tactische onderzoek aan. De financiële rapporten van TA en de 4M's waren eind 1997 gereed, zij moesten op het moment van de interviews nog door de rechter worden behandeld. Officieel moet het sfo binnen een termijn van twee jaar na de uitspraak (in de hoofdzaak) in eerste aanleg worden gesloten en een vordering ex art. 36e WvSr. aanhangig zijn gemaakt. Deze termijn werd wel gehaald maar pas in het zicht van de uiterste datum waarop de vordering aanhangig gemaakt diende te worden, werd begonnen met de financiële rapportage. Vanaf de aanhoudingen tot aan dat moment werden volgens verscheidene respondenten weinig onderzoeksactiviteiten op het financiële vlak ondernomen.

De meningen van de respondenten waren verdeeld over de oorzaak van deze vertraging. Nagenoeg alle geïnterviewden noemden het een probleem dat er te weinig financiële mensen beschikbaar waren. Er was slechts één man beschikbaar voor de gehele financiële kant van het onderzoek. Daarnaast werd genoemd dat het sfo wel vaker achter de strafrechtelijke afhandeling aansleept omdat men eerst een positieve beslissing van de rechter wil afwachten. Als derde reden werd genoemd dat de – vlak voor de zittingen

ingezette – nieuwe zaaks-ovj met het strafrechtelijke deel al genoeg om handen had; er werd vanuit het OM niet zo aangedrongen op de voortgang van de financiële rapportage. Het gevolg van de late financiële rapportage was dat men achteraf – na afloop van het tactische onderzoek – nog met spoed gegevens moest opvragen die niet in het tactische deel waren meegenomen.

De middelen die werden gehanteerd voor het financiële onderzoek zijn o.a. taps, misdaadanalyse en OT-informatie. De taps werden hoofdzakelijk gebruikt om aan te tonen dat de 4M's onroerend goed in bezit hadden in Turkije en om te bewijzen dat dit bezit van alle vier de broers gezamenlijk was. Daarnaast werd een aantal informatiebronnen in verband met elkaar geanalyseerd zoals OT-informatie, de inbeslaggenomen boekhouding, tapverslagen en open bronnen. Deze analyses werden gebruikt om aan te tonen hoeveel drugstransacties er hadden plaatsgevonden op basis waarvan het wederrechtelijk verkregen vermogen kon worden berekend. Om het financieel onderzoek rond te krijgen werd veel samengewerkt met Turkije. Een probleem was dat er in Turkije geen ontnemingswetgeving voor handen was; men loste dit op door gebruik te maken van een 'verbeurdverklaring' of een geldboete. Een voordeel was dat een eerdere zaak⁷ al als proefproject op het gebied van ontneming in Turkije diende.

Een aantal respondenten gaf aan dat bij ontneming – buiten het doel de verdachten hun crimineel gewin af te nemen – een nevendoeel kan worden onderscheiden, namelijk het terugverdienen van de kosten van het opsporingsonderzoek.⁸ Ook al zou het behalen van dit nevendoeel beoogd zijn dan was dat in dit geval niet gelukt want als de ontnemingsvordering wordt doorgezet, vervalt het grootste deel van de opbrengst aan de Turkse staat.

⁷ In deze eerdere zaak werd Turkije begin 1994 door middel van een rechtshulpverzoek gevraagd om een in Nederland gewezen ontnemingsvonnis te executeren. Omdat Turkije op dat moment noch bij het Verdrag van Wenen, noch bij dat van Straatsburg partij was, werd het rechtshulpverzoek gebaseerd op een vrij onbekend en betrekkelijk weinig gebruikt verdrag, te weten het uit 1970 stammende Europees verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen. Hoewel aan een ontnemingsmaatregel in de zin van art. 36e Sr. in dat verdrag niet gerefereerd wordt, vormde dit gegeven voor de Turkse autoriteiten geen beletsel om aan het rechtshulpverzoek te voldoen: zij vatten de ontnemingsmaatregel op als een geldboete, dan wel als een vorm van verbeurdverklaring, en pasten de daarop van toepassing zijnde bepalingen in het verdrag toe.

⁸ Dat de geïnterviewden dit nevendoeel onderscheidten kan worden begrepen uit de destijds, bij de introductie van de ontnemingswetgeving, gevoerde politieke discussie. Het verwachtingspatroon was van dien aard, dat ervan uit werd gegaan dat de kosten die aan de ontnemingssanctie verbonden waren betrekkelijk gering zouden zijn, sterker nog, dat ontneming de overheid reeds snel geld op zou leveren. De op deze wijze gegenereerde overheidsgelden zouden gereserveerd worden voor de financiering van de kernteams, aldus de toen heersende opvatting.

Door een aantal respondenten werd aangegeven dat het na Van Traa moeilijker wordt om vermogens te ontnemen. Doordat er eerder moet worden ingegrepen als er partijen drugs het land binnen komen, wordt het moeilijker om de omvang van het vermogen vast te stellen. Zoals een respondent het uitdrukte:

"Steeds vaker moet je bepaalde verdachten aanhouden op een moment dat het eigenlijk nog niet uitkomt. Je bent dan nog bezig de infrastructuur in kaart te brengen, geld- en goederenstromen met elkaar in verband te brengen en vermogensbestanddelen te traceren. Zodra je de hoofdverdachten hebt aangehouden, kun je met financieel rechercheren ook niet zoveel meer. De verdachte gaat alles veilig stellen. Aan de extra termijn van het sfo heb je dan ook niet zoveel meer. De taps zijn niet meer actief, want de verdachte zit vast. Hooguit heb je nog wat aan de extra termijn met het oog op internationale rechtshulpverzoeken. Mijn stelregel is: heb je op moment van aanhouding de financiële structuur nog niet in kaart, dan kun je het verder wel vergeten. Het is een illusie te veronderstellen dat je nadien nog veel interessants aanboort."

Als voorbeeld uit dit onderzoek werd het project van de geldwisselaar genoemd; de verdachte werd slechts veroordeeld voor heling terwijl er sprake was van een witwasnetwerk op grote schaal. Een van de respondenten geeft aan dat er met nieuwe methoden van opsporing gewerkt moet gaan worden om criminele vermogens te kunnen traceren. Genoemd werd o.a. het zogenaamde 'storefront', het onder een dekmantel aanbieden van bankfaciliteiten door politie of Justitie aan verdachten.

5.3 Conclusies en leermomenten

Over het tappen kan worden geconcludeerd dat het team bewust pogingen heeft gedaan het kosten/baten aspect in de gaten te houden. Tappen blijft echter in bepaalde mate een onvoorspelbare aangelegenheid. Het maken van prints vooraf ter selectie van de juiste telefoonaansluitingen wordt eveneens genoemd in het rapport van Reijne e.a. (1996). Het selecteren van de tagesprekken op de taal wordt daar niet als kostenreducerend instrument genoemd; uit dit onderzoek blijkt dit echter wel een praktische methode te zijn. Het verhogen van de opbrengst van het tappen door het toedienen van prikkels aan de criminele doelgroep, is volgens dit rapport een vaker gehanteerde methode. Over het privacy-aspect van tappen brengen Reijne e.a. naar voren dat de door hen geïnterviewden de strafrechtelijke meerwaarde die de taps opleveren, veelal boven het privacyaspect stellen. Wij zien dit terug in de geringe aandacht die onze respondenten gaven aan de ethische kant van het af luisteren van openbare telefooncellen.

Wat de technische kant van het tappen aangaat, is het team zeer vasthoudend en innovatief te werk gegaan. Zij waren het eerste team in Nederland dat beschikking had over apparatuur waarmee gsm's konden worden afgeluisterd, ondanks de mededeling van de PTT aan het Ministerie

van Justitie dat dit onmogelijk was. Deze ervaring leert dat informatie over de technische mogelijkheden van communicatieapparatuur niet alleen van de bewuste marktpartij zelf moet worden betrokken. Daarnaast kan worden gesteld dat het van belang is bij de invoering van nieuwe communicatieapparatuur een clausule op te nemen die de mogelijkheid biedt tot het af luisteren van die apparatuur.

Het infiltratietraject werd door de respondenten als een groot succes beoordeeld; zonder dit traject had men de 4M's niet te pakken gekregen. Op deze plaats willen we het 4M infiltratietraject bekijken volgens de methode die gehanteerd wordt in een bij het WODC lopend onderzoek naar de effectiviteit van bijzondere opsporingsmethoden (Hesseling e.a., 1998). De effectiviteit van infiltratie wordt in dit onderzoek gemeten door na te gaan welke bijdrage de informatie uit het infiltratietraject heeft geleverd aan opsporings- vervolgings- en berechtingsbeslissingen. Onder opsporingsbeslissingen verstaan de onderzoekers bijvoorbeeld: wie is de verdachte, wordt er een onderzoek begonnen, op welke wijze wordt het opsporingsonderzoek ingericht en op welk moment wordt tot aanhouding overgegaan. Voorbeelden van vervolgingsbeslissingen zijn: opening gvo, inzet dwangmiddelen, de beslissing tot dagvaarding en de feiten waarvoor, transactie of sepot. Onder berechtingsbeslissingen kan bijvoorbeeld worden verstaan: is het OM wel of niet ontvankelijk, is het feit bewezen of is de dader strafbaar.

Wanneer wij het huidige infiltratietraject op deze wijze evalueren, blijkt het traject met name effectief te zijn geweest bij de vervolgings- en berechtingsbeslissingen in het onderzoek. Wat opsporingsbeslissingen betreft zijn in het voortraject, tijdens het Zozan-onderzoek, de belangrijkste stappen al gezet. Naar onze mening heeft het infiltratietraject daar betrekkelijk weinig aan toegevoegd.

Verscheidene respondenten gaven aan dat de opbouw, uitbouw en afbouw van een infiltratie-traject goed gepland dient te worden. Dit punt is bij het 4M-infiltratietraject wat afbouw betreft niet zo uit de verf gekomen. Het heeft verder geen consequenties gehad, maar verdient zeker gezien de veiligheidsrisico's wel vermelding.

Het traject liep geheel in de pas met de opvattingen van de Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden over de voorwaarden waaronder het middel infiltratie mag worden ingezet. In het bijzonder is van belang te vermelden dat de regie over het traject volledig bij het OM en de teamleiding berustte en dat de infiltranten zeer intensief begeleid werden door het PIT-team.

De redenen die de respondenten aanvoerden voor de late start van het sfo liepen uiteen van te weinig financiële mankracht tot de wisseling van zaaks-ovj. Een factor die hieraan ten grondslag ligt, wordt genoemd in een nog lopend onderzoek waarin de huidige ontnemingswetgeving wordt

geëvalueerd (Nelen e.a., 1998), namelijk de zaaksgerichte instelling binnen de cultuur van OM en politie. Financieel rechercheurs hoppen van het ene naar het andere onderzoek zodra de aanhoudingen zijn verricht. Pas als de einddatum voor de ontnemingsvordering in zicht komt, wordt de financiële rapportage weer opgepakt. Dit speelde duidelijk een rol bij de ontneming in de 4M-zaak. Als tweede knelpunt op het gebied van ontneming werd genoemd dat ovj's na Van Traa bij drugsonderzoeken sneller tot aanhouding willen overgaan om maar niet beticht te worden van gecontroleerde doorlevering. Dit heeft tot gevolg dat de financiële situatie op het moment van aanhouding nog niet in kaart is gebracht. Doordat verdachten na de aanhoudingen proberen de boel veilig te stellen, wordt financieel onderzoek er nadien ook niet makkelijker op. Dit gegeven wordt in het eerder genoemde onderzoek van Nelen e.a. eveneens gesignaleerd.

6 Het internationale perspectief

In dit hoofdstuk staat de samenwerking met Turkije in het kader van het opsporingsonderzoek centraal. De leermomenten uit dit samenwerkingsproces die het niveau van het 4M-onderzoek overstijgen hebben speciale aandacht gekregen.

6.1 De voorbereiding

De samenwerking met Turkije dateerde al uit de Zozan-tijd en was vooral gericht geweest op het uitwisselen van informatie op ad hoc basis. Het uitgangspunt was tot op dat moment geweest dat er geen verdere samenwerking met Turkije zou zijn. Doordat ook *ontneming* tot de doelstellingen ging behoren, diende dit standpunt evenwel verlaten te worden. Nieuw was het plan om in dit onderzoek daadwerkelijk Nederlandse rechercheurs in Turkije te laten opereren. Om toestemming te verkrijgen voor deze verdergaande vorm van samenwerking werd een zware delegatie naar Turkije gezonden. Meerdere respondenten gaven aan in eerste instantie twijfels te hebben gehad bij de vergaande samenwerking met Turkije. De redenen daarvoor waren zowel van ethische als van tactische aard; gewezen werd vooral op het risico van corruptie, de mensenrechtensituatie en het gevaar dat het onderzoek zou uitlekken. Ook gaven enkele respondenten aan dat de reden waarom de Turken toestemming gaven voor de samenwerking niet helemaal zuiver was. De Turkse autoriteiten gingen er namelijk vanuit dat de verdachten een link hadden met de Koerdische beweging PKK (zie paragraaf 6.4.1). Volgens de betrokkenen kostte het in eerste instantie moeite de Turken duidelijk te maken dat het onderzoek ging om grootschalige drugshandel en niet om een politieke kwestie.

Officieel was de samenwerking gebaseerd op de standaard verdragen⁹ waarin rechtshulpverdragen in brede zin worden omschreven. Meer specifieke afspraken werden gemaakt tijdens het delegatie-bezoek en daaropvolgende bezoeken aan Turkije. Deze afspraken werden niet schriftelijk vastgelegd. Twee respondenten gaven aan dat er een raam-rechtshulpverzoek was opgesteld, waarvan de belangrijkste betekenis was dat alle daaropvolgende rechtshulpverzoeken linea recta naar Istanbul gestuurd konden worden, zonder tussenkomst van het centraal gezag in Ankara. Ten gevolge van de centralistische cultuur in Turkije is het namelijk regel dat alle verzoeken om rechtshulp in Ankara moeten worden behandeld. Deze 'omweg' hoefde als

⁹ Verwezen werd naar het Enkelvoudig Verdrag inzake Verdovende middelen (1961) en het Europees Verdrag tot wederzijdse rechtshulp, Straatsburg 1959, met het Protocol E.R.V. uit 1978.

gevolg van de gemaakte afspraken in het onderhavige onderzoek niet gemaakt te worden.

Een opmerkelijk gegeven is dat de onderzoekers het genoemde raam-rechtshulpverzoek niet hebben kunnen achterhalen.¹⁰ Dit gegeven sluit aan bij de kritiek van enkele respondenten dat zowel de verslaglegging over het delegatiebezoek als de evaluatie van de voortgang in de samenwerking voor verbetering vatbaar zijn. Zo is het idee van een Turks-Nederlandse 'begeleidingscommissie' die de voortgang van het onderzoek zou bewaken, niet tot wasdom gekomen. Daarnaast gaf één van de geïnterviewden aan dat de voorbereiding voor de delegatie naar Turkije te wensen overliet. In zijn ogen kwam het bezoek meer neer op een kennismakingsronde dan op het maken van afspraken, terwijl dit laatste wel expliciet de bedoeling zou zijn geweest.

Voorafgaand aan de daadwerkelijke samenwerking werd er van Nederlandse zijde tal van faciliteiten ter beschikking gesteld aan de Turkse politie. Zo organiseerde het kernteam in Turkije een cursus misdaadanalyse voor de Turkse collega's.¹¹ Verder werden wederzijdse bezoeken afgelegd en mocht de Turkse politie het nieuwe Siemens-apparaat voor het afluisteren van gsm's (zie paragraaf 5.1.1) ook voor eigen onderzoek gebruiken. Een aantal respondenten gaf aan dat deze investeringen in nieuwe opsporingsmethoden bij de Turkse politie ook vruchten afwierpen voor de samenwerking. Zo deed de Turkse politie in dit onderzoek voor het eerst aan dossiervorming en maakten zij meer dan voorheen gebruik van taps om bewijzen rond te krijgen.

6.2 Externe druk op samenwerking met de Turken

Vanwege het grote afbreukrisico was er van zeer veel kanten bemoeienis met de samenwerking tussen Nederland en Turkije. Met name op de infiltratie-actie op Turks grondgebied rustte de nodige externe druk.

Zoals al eerder is vermeld, werd (ook) deze infiltratie-actie aangemeld bij de CTC. Er was zelfs speciaal met de actie gewacht tot de CTC was ingesteld. Dit toetsingscollege had geen bezwaar tegen de actie. Wel werd de eis gesteld dat de minister van Justitie haar toestemming zou geven. Aanvankelijk had de minister ernstige bezwaren tegen het traject in Turkije. Dit had mede te maken met de op dat moment gespannen politieke verhoudingen met Turkije in verband met de toestemming van Nederlandse zijde voor de

¹⁰ Opmerkelijk is dat er volgens een aantal respondenten nooit sprake is geweest van een raam-rechtshulpverzoek!

¹¹ De Turkse politie bracht de in deze cursus opgedane kennis in het opsporingsonderzoek tegen de leverancier MS onmiddellijk in praktijk. Een pijnpuntje daarbij was wel dat men in de optiek van de Nederlandse betrokkenen te snel tot de aanhouding van MS overging.

oprichting van het Koerdisch parlement in ballingschap op Nederlands grondgebied. De verhoren van de parlementaire enquêtecommissie Van Traa speelden eveneens een rol bij de aanvankelijke aarzeling. Nadat de Turkse autoriteiten hadden aangegeven dat het niet doorgaan van de actie zou worden opgevat als een belediging, kwam er alsnog toestemming van de Nederlandse minister.

Met de Turken werd afgesproken dat de infiltrant niet zou hoeven getuigen of zou worden aangehouden in Turkije. In eerste instantie leverde de kwestie van het Koerdisch parlement in ballingschap aan Turkse zijde overigens eveneens bedenkingen op tegen de actie. Verscheidene respondenten gaven aan dat de actie uiteindelijk doorgang vond doordat de hoofdofficier van het OM voor Staatsveiligheid in Istanbul, die cruciale contacten had binnen de magistratuur en op regeringsniveau (vgl. paragraaf 6.5.1 over persoonlijke contacten), er zijn zegen aan verbonden had.

De verhoren van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden waren in volle gang toen de infiltratie-actie in Turkije speelde. Een van de respondenten gaf aan dat dit een zekere spanning teweegbracht over het slagen van de actie. Gesteld dat de activiteiten van de infiltrant in Turkije op een fiasco zouden uitdraaien, dan wist men zeker dat er problemen van zouden komen in het licht van de enquêtecommissie Van Traa.¹²

6.3 Deskundigheid op het gebied van samenwerking met Turkije

In deze paragraaf bespreken we de rol van de afdeling Internationale Rechts-hulp (IR)¹³ en de rol van de Turkse tolken in het opsporingsonderzoek. Zowel IR als de tolken kunnen worden gekenmerkt als extern deskundigen op het terrein van samenwerking met Turkije; IR behandelt de rechtshulpverzoeken van en naar Turkije, de tolken in dit onderzoek beschikken gezien hun lange ervaring bij de recherche eveneens over deskundigheid op dit gebied.

Afdeling Internationale Rechtshulp

Een groot deel van de respondenten gaf aan dat IR te kampen had met een gebrek aan menskracht. Eerder had het parket Arnhem met het departement afgesproken dat een medewerker van IR vrijgesteld zou worden voor onderzoek gericht op Turkije. Dit is volgens de geïnterviewden niet helemaal van de grond gekomen; er was gedurende een bepaalde periode inderdaad sprake

¹² In overleg met de hoofd-ovj van het parket Zwolle werd besloten dat de getuigen bij Van Traa na de aanhouding van de hoofdverdachten openheid van zaken mochten geven. Uiteindelijk zijn er twee mensen gehoord over de actie op Turks grondgebied en aanverwante zaken uit het opsporingsonderzoek.

¹³ Na de reorganisatie is deze afdeling hernoemd in Bureau Internationale Rechtshulp (BIRS).

van een vast aanspreekpunt maar door personeelwisselingen kwam hieraan op een gegeven moment een einde. Dat had onder andere tot gevolg dat verzoeken om informatie met vertraging werden behandeld. Daarnaast was de informatie die IR leverde te globaal volgens de respondenten. IR was, maar ook het huidige BIRS is, meer gericht op algemene informatie over rechtshulpverzoeken dan op specifieke informatie over Turkije. Volgens één van de respondenten is BIRS te passief; zij zouden zich sterker moeten richten op het actief onderhouden van contacten in het veld.

De meeste respondenten gaven aan dat het onderzoek uiteindelijk niet heeft geleden onder de tekorten van IR. Het politieteam had zelf goede contacten met Turkije en het unithoofd werd ingeschakeld als er problemen waren van juridische aard. Daarnaast beschikte het team al over jarenlange ervaring met Turkije. De rechtshulpverzoeken werden door de rechercheurs geconcipieerd. Het OM en de rc leidden deze veelal via de persoonlijke contacten rechtstreeks door naar Turkije; IR was dan ook zeker niet van alle rechtshulpverzoeken op de hoogte.

Turkse tolken

Het politieteam werkte samen met een Koerdische tolk die in dienst was bij de CID¹⁴; daarnaast werd structureel gebruik gemaakt van Koerdische tolken die op freelance basis werken. Een uit Nederland afkomstige vertaler werd ingezet voor de vertaling van de officiële stukken van en naar Turkije. Alle tolken hadden ruime ervaring met het werken voor opsporingsonderzoek gericht op Turkse verdachten; al sinds een jaar of tien worden zij regelmatig door het team ingezet. De tolken werden in het 4M-onderzoek ingezet bij het tappen, bij de verhoren en bij delegatie-bezoeken. In het algemeen geldt dat een tolk door de uitvoering van deze verschillende rollen veel informatie over het gehele opsporingsonderzoek verkrijgt. Wanneer daarnaast ook nog jarenlang achtereen aan Turkse opsporingsonderzoeken wordt meegewerkt, heeft een tolk bijna een totaalbeeld van de opsporing gericht op Turkse criminelen. Het risico dat de inzet van een tolk in meerdere opsporingsonderzoeken en voor verschillende justitiële instanties kan opleveren werd o.a. gesignaleerd in het rapport 'Pleidooi voor toezicht op tolken' (IRT, maart 1996). Twee van de risico's die in het rapport werden genoemd zijn: tolken kunnen de informatie waarover zij beschikken opzettelijk doorgeven aan criminelen, of zij kunnen zonder opzet door onzorgvuldig handelen informatie doorgeven.

¹⁴ Een van de geïnterviewden gaf aan dat de onafhankelijkheid die tolken behoren te bewaren min of meer botst met het gegeven dat een van de tolken op de loonlijst staat bij de CID; een onderdeel van de politieorganisatie. Dit werd in 4M opgelost door meerdere tolken te gebruiken voor een vertaling van een verhoor of taggesprek.

Door de respondenten zelf werden voor- en nadelen genoemd van het inzetten van dezelfde tolk voor tappen, verhoren en delegatie-bezoeken. Juist de kennis die de tolk hierdoor heeft is volgens sommige respondenten van groot belang voor de kwaliteit van zijn geleverde diensten. Als een tolk betrouwbaar is gebleken, is de combinatie van rollen geen probleem, gaven deze geïnterviewden aan. Als bijkomend voordeel werd genoemd dat op deze wijze minder tolken op de hoogte hoeven te zijn van het opsporingsonderzoek.

Anderen gaven juist het omgekeerde aan, namelijk dat het werken met een select aantal tolken het afbreukrisico vergroot. Doordat de tolk in diverse rollen optreedt heeft hij niet alleen meer kennis van het onderzoek, maar zijn er ook meer mensen bekend met de tolk, waardoor de kans dat iemand de tolk onder druk zet om informatie te leveren toeneemt. Daarnaast wordt de status van een tolk wanneer hij in alle aspecten van het onderzoek meedraait dermate belangrijk, dat hij zijn eigen rol zou kunnen gaan overschatten.

In het eerder aangehaalde IRT-rapport wordt o.a. aangestipt dat de schaarste aan tolken in bepaalde talen waaronder de Koerdische dialecten, het gebrek aan toezicht en het achterwege blijven van screenen bij de werving van tolken, de eerder vermelde afbreukrisico's in de hand werken. Een van onze respondenten gaf aan dat de werving van tolken grotendeels via via verloopt; screenen wordt bemoeilijkt doordat er tussen de tolken onderling een cultuur van 'broodnijd' heerst, waarin men elkaar zwart maakt en het voor buitenstaanders moeilijk wordt te beoordelen of een tolk betrouwbaar is. Daarnaast werd aangegeven dat de kosten van tolken in opsporingsonderzoeken behoorlijk op kunnen lopen, zowel aan de zijde van het OM als de politie. Meerdere respondenten pleitten ervoor tolken in loondienst te nemen; buiten het drukken van de kosten, kun je op deze wijze meer invloed uitoefenen op het doen en laten van de tolk.

De deskundigheid van de tolken in de 4M-zaak werd hoofdzakelijk geroemd. Met name de inzet van de tolken bij delegatie-bezoeken naar Turkije werd door vele respondenten positief ervaren. Juist omdat de tolken op de hoogte waren van de cultuur, waaronder de manier van spreken en de noodzakelijke uitwisseling van beleefdheden, werden aanvankelijke reserves gemakkelijker overwonnen. Het voorgaande hield wel in dat een tolk soms niet letterlijk kon vertalen wat er gezegd werd aan Nederlandse zijde. Enkele respondenten gaven aan hier moeite mee te hebben. Een van de geïnterviewden gaf aan dat hij vooraf wilde weten of de tolk een vrije vertaling ging geven; nadat deze afspraak was gemaakt verliep de samenwerking soepel. Het kunnen vertrouwen op de tolk werd door verschillende respondenten als de belangrijkste voorwaarde tot goede samenwerking genoemd.

6.4 Knelpunten in de samenwerking met Turkije

In de samenwerking met Turkije ondervond men een aantal specifieke problemen die in dit hoofdstuk zullen worden besproken. Zo is er sprake van een bijzonderheid in de Turkse strafrechtspleging inhoudende dat er naast de gewone rechtbanken, speciale rechtbanken voor Staatsveiligheid zijn. Ook de verhouding tussen politie en OM is anders dan in Nederland. Verder waren er verschillende knelpunten van juridische aard en bestond er enige bezorgdheid ten aanzien van de informatie-uitwisseling met de Turkse politie.

6.4.1 *Bijzonderheid in de organisatie van de strafrechtspleging in Turkije*

In Turkije bestaan naast de gewone rechtbanken, de rechtbanken voor Staatsveiligheid die zich bezighouden met de vervolging van terroristische activiteiten en over speciale bevoegdheden en machtsmiddelen beschikken. De onderzoeken naar de Turks-Koerdische drugshandel ressorteren onder deze rechtbanken voor Staatsveiligheid, omdat er in Turkije vanuit gegaan wordt dat de drugshandel door Koerdische Turken dient ter financiering van de Koerdische afscheidingsbeweging PKK: in Turkse ogen een terroristische organisatie. Nederland is bij de samenwerking met de Turkse autoriteiten in het kader van de bestrijding van de drugshandel door Koerdische Turken, aangewezen op deze rechtbanken voor Staatsveiligheid. Enkele respondenten zeggen ervan overtuigd te zijn dat de bereidwilligheid tot intensieve samenwerking van de Turkse autoriteiten met de Nederlandse politie en justitie in het 4M-onderzoek te verklaren is uit het officiële Turkse standpunt dat men hier met terroristen te doen heeft en niet met gewone criminelen.

De verhouding tussen het OM en de politie in Turkije is veel afstandelijker en formeler dan in Nederland. Bij de contacten met Turkse politie- en justitieinstanties moest er in het 4M-onderzoek vanuit worden gegaan dat Nederlandse politiemensen alleen zaken konden doen met de Turkse politie en leden van het OM uitsluitend met hun Turkse tegenhangers. Dit kwam een soepele en efficiënte informatie-uitwisseling uiteraard niet ten goede. Formeel staat de Turkse politie onder het gezag van het OM, maar het komt er volgens een van de respondenten meestal op neer dat het OM iets in hoofdlijnen opdraagt en dat de politie hier vervolgens een eigen invulling aan geeft. Volgens hem houdt het Turkse OM zich in de praktijk alleen met de vervolging bezig en geeft het geen leiding aan de opsporing.

6.4.2 *Knelpunten van juridische aard*

De mensenrechtensituatie in Turkije baarde niet alleen ethische, maar ook juridische zorgen. Geprobeerd werd op subtiele wijze afspraken te maken teneinde de rechtmatigheid van uit Turkse politieverhoren verkregen bewijs te garanderen. Eventueel onder dwang afgelegde verklaringen bij de Turkse politie konden immers in Nederland niet als wettig en overtuigend bewijs

gelden. Een rogatoire commissie die in de zittingsperiode naar Turkije afreisde teneinde enkele in Turkije vastzittende verdachten en twee gevangenisartsen te horen over eventueel politiegeweld bij de verhoren, kon hierover geen duidelijkheid krijgen. Veiligheidshalve zijn alle bij de Turkse politie afgelegde verklaringen uiteindelijk buiten beschouwing gelaten bij de bewijsvoering.

Enkele respondenten waren van mening dat dit probleem wellicht zou kunnen worden opgelost door Nederlandse politiefunctionarissen en/of advocaten de verhoren door de Turkse politie te laten bijwonen of door het maken van bandopnames van de Turkse politieverhoren.

In de ontnemingszaak vormde het ontbreken van Turkse wetgeving op dit gebied een handicap. Een oplossing werd door de Turken gevonden in het vertalen van het ontnemingsvonnis naar een verbeurdverklaring of een geldboete (zie paragraaf 5.2).

Een belangrijk juridisch probleem waarmee steeds rekening moest worden gehouden, werd gevormd door de afwijkende Turkse opvatting van het *ne bis in idem*-beginsel. In Turkije kan iemand in eenzelfde drugszaak voor twee feiten vervolgd worden, namelijk zowel voor uitvoer van heroïne uit Turkije als voor invoer in Nederland. In Nederlandse ogen gaat het in zo'n geval om tweemaal vervolgen voor hetzelfde feit. Een van de respondenten merkt op dat hieraan niet al te zwaar getild moet worden, omdat in Turkije in een dergelijke zaak rekening wordt gehouden met de strafmaat in eerste instantie en er bij de tweede vervolging compensatie plaatsvindt.

Het verschil in rechtsopvatting over het *ne bis in idem*-beginsel leidde er naar de mening van enkele respondenten toe dat de informatie-uitwisseling behoorlijk eenzijdig was. De Turken gaven veel meer informatie dan zij van de Nederlanders kregen. De terughoudendheid van de Nederlanders met het verschaffen van informatie aan de Turkse politie kwam deels voort uit de vrees dat de geleverde info zou worden gebruikt voor een naar Nederlandse maatstaven tweede vervolging voor eenzelfde feit. Ook andere overwegingen weerhielden de Nederlandse politie van al te ruimhartige informatie-verschaffing aan de Turkse instanties. Zie de volgende paragraaf voor verdere bijzonderheden over de informatie-uitwisseling.

6.4.3 Informatie-uitwisseling met Turkije

De informatie-uitwisseling met de Turkse politie en justitie werd gekenmerkt door enige terughoudendheid aan Nederlandse kant. Hiervoor bestond een aantal overwegingen: de angst voor corruptie, het weglekken van vertrouwelijke informatie en het te snel overgaan tot arrestatie en inbeslagname. Deze laatste zorg was niet denkbeeldig. De Turkse politie kan namelijk bij inbeslagneming van een hoeveelheid heroïne een bonus verdienen en is dientengevolge geneigd, sneller dan Nederlandse functionarissen gewenst achten, tot aanhouding van verdachten en inbeslagneming van drugs over te

gaan. Een dergelijke situatie deed zich voor in de zaak tegen MS, de leverancier van de 4M's.

Van het lekken van informatie is geen sprake geweest in het 4M-onderzoek. Toch heeft de bezorgdheid daarover ertoe geleid dat de politieke informatie voorzichtig en selectief doorgespeeld werd naar de Turkse instanties. Men deed het in eerste instantie voorkomen dat de Nederlandse politie onderzoek deed naar twee andere betrokkenen bij drugshandel, namelijk de leverancier en de vervoerder van heroïne. Daardoor kon de info-uitwisseling zich beperken tot deze twee en werden de onderzoeken van de 4M's afgeschermd. Pas toen het onderzoek in de eindfase verkeerde, werd overgegaan tot grotere openheid in de uitwisseling van gegevens.

De bezorgdheid over corruptie binnen het Turkse strafrechtelijk systeem bleek achteraf inderdaad niet geheel ongegrond te zijn. De leverancier van de 4M's die in Turkije veroordeeld was tot een vrijheidsstraf, bleek tot ieders verbazing een paar maanden later weer vrij rond te lopen. Hij had volgens een van de respondenten twee rechters voor ieder een miljoen gulden omgekocht, na het geld te hebben vrijgemaakt door een van zijn hotels te verkopen. In een krantenbericht (Rotterdams Dagblad, 5-3-1998) werd later melding gemaakt van het ontslag van deze beide rechters.¹⁵

6.5 Netwerken in Turkije

Bij het opbouwen van relatienetwerken in Turkije moet rekening worden gehouden met de hiërarchische en centralistische cultuur. Hierop werd door de Nederlanders goed ingespeeld door, toen het onderzoek in een impasse verkeerde en er behoefte was aan intensivering van de samenwerking met de Turkse autoriteiten, een zware delegatie van ambtenaren en magistraten naar Turkije te sturen. Hierdoor werd de weg bereid voor de Nederlandse opsporingsinstanties en voor het inrichten van het fieldoffice. Na dit bezoek liep de samenwerking naar de mening van de respondenten inderdaad beter.

De tolken speelden tijdens het bezoek van de delegatie een belangrijke rol. Zij kenden de gebruiken en maakten de Nederlanders wegwijs in de Turkse etiquette. De Turken zijn volgens een van de respondenten gevoelig voor kleine beleefdheden en attenties en overgevoelig op het punt van opmerkingen en vragen over al dan niet vermeende schendingen van de mensenrechten. Dit laatste onderwerp was in feite nauwelijks bespreekbaar en kon alleen tijdens de borrel worden aangeroerd. Het bleek volgens enkele respondenten in Turkije nog meer dan in Nederland usance te zijn veel zaken in de informele sfeer af te handelen bij lunches en diners.

¹⁵ De Nederlandse zaaks-ovj heeft indertijd aangedrongen op een nader onderzoek naar de handelwijze van deze rechters.

6.5.1 *Het belang van persoonlijke contacten*

Alle respondenten onderschrijven het belang van het opbouwen en onderhouden van persoonlijke contacten met Turkse autoriteiten. Al vanaf 1990 waren er in het kader van eerdere onderzoeken informele contacten met Turkije. Deze contacten hadden volgens één van de geïnterviewden minder te lijden onder politiek gevoelige kwesties dan de contacten van de Drugs Liaison Officier (DLO)¹⁶ van de Centrale Recherche Informatiedienst (CRI). Vaak werden volgens hem irritaties over politieke zaken afgewenteld op de liaison officier en volgden er repercussies in de vorm van het onthouden van informatie of van medewerking. Bij contacten in de persoonlijke sfeer traden deze mechanismen niet op.

Een probleem bij deze persoonsgebonden contacten is, dat het in Turkije in de hogere maatschappelijke regionen veelal politieke benoemingen betreft, zodat bij nieuwe verkiezingen een aantal wisselingen plaatsvindt. Dan moeten opnieuw inspanningen worden gepleegd om de relaties op te bouwen. Van Turkse zijde wordt ervan uitgegaan dat de persoonlijke contacten ook bij functiewisselingen in stand blijven en onderhouden moeten worden. Ook dit is iets waarmee Nederlandse functionarissen rekening moeten houden.

Het is nodig regelmatig bij de Turkse autoriteiten op bezoek te gaan. Vooral met de voormalige hoofdofficier van Staatsveiligheid waren de contacten zeer goed. Ook tijdens het bezoek van de delegatie die de samenwerking moest bevorderen, speelde hij een belangrijke rol. Intussen heeft hij een nieuwe functie aanvaard, maar diverse respondenten wijzen op de noodzaak van het in stand houden van dit zeer nuttige contact.

6.5.2 *CRI/DLO*

Op enkele uitzonderingen na roemden de respondenten de samenwerking met het CRI/DLO kantoor. Het fieldoffice was eerst bij een politiebureau in Istanbul en later bij het CRI/DLO-kantoor ingericht. Het kantoor speelde een faciliterende rol. Een bijkomend voordeel was, dat het was ingekwartierd bij het Nederlandse consulaat, zodat men en passant ook inzicht had in de visumaanvragen. De toenmalige liaisonofficier kende goed de weg in de Turkse politiewereld. De waarde van een dergelijk verbindingskantoor wordt naar de mening van de meeste respondenten vooral bepaald door de persoon die er gestationeerd is. Degene die tijdens het 4M-onderzoek deze taak vervulde, voldeed uitstekend.

¹⁶ De 'D' van Drugs is inmiddels uit de naamgeving geschrapt.

Een probleem dat rechtstreeks volgt uit de hiërarchische Turkse maatschappijverhoudingen en de afstand tussen politie en OM is, dat de CRI/DLO geen toegang heeft tot de hogere echelons van de politie en tot het OM. Om dit te ondervangen zou volgens een van de respondenten kunnen worden overwogen ook een ovj en/of een hoge politiefunctionaris te stationeren op het CRI/DLO kantoor.

6.5.3 *Het fieldoffice*

Het fieldoffice werd ingericht om drie redenen:

- men wilde komen tot directe informatie-uitwisseling met de Turkse politie, zonder tussenkomst van CRI/DLO;
- er was fulltime ondersteuning nodig voor de acties in Turkije (voor operationele taken hebben de DLO's geen bevoegdheid; de Nederlandse rechercheurs moesten de pv's opstellen);
- de rechtmatigheid van de bewijsvoering moest worden bewaakt.

Het fieldoffice werd dakpansgewijs bemand door twee steeds wisselende Nederlandse politiemensen. Elke drie weken werd een van de twee vervangen, zodat er steeds in combinatie met een iets ervarener collega werd gewerkt. Om veiligheidsredenen werd door de medewerkers regelmatig van hotel gewisseld. Ook was steeds een van de tolken op het fieldoffice aanwezig; om de twee weken werd een andere tolk ingezet. De reden van deze talrijke personeelwisselingen was tweeledig. Men wilde niet dat de mensen te lang ver weg van huis en haard zouden verblijven, ook al zou dat voor de continuïteit van het werk beter zijn geweest, en men wilde zoveel mogelijk mensen deze ervaring in Turkije laten opdoen. Ook werd volgens een van de respondenten op deze manier voorkomen, dat de mensen de actuele kennis van de situatie in Nederland zouden verliezen door een al te langdurig verblijf in Turkije.

De kosten van het fieldoffice waren zeer hoog volgens alle respondenten. Over de baten zijn de meningen verdeeld. Sommigen vinden dat bij het onderzoek naar een dergelijk wijd vertakt drugssyndicaat de kosten van ondergeschikt belang zijn. Anderen twijfelen aan de meerwaarde. In ieder geval staat vast, dat tegen een van de 4M-broers en in de ontnemingszaak bewijsmateriaal is vergaard door de taps van het fieldoffice. Het fieldoffice had als bijkomende functie het opbouwen van een goede verstandhouding met de Turkse politie door het uitlenen van technische apparatuur, het geven van misdaadanalyse-cursussen en het assisteren bij de dossiervorming van de Turkse politie. Ook de relatie met de Turkse politie werd versoepeld door het fieldoffice. Dit gold met name voor de hogere Nederlandse politiefunctionarissen. De contacten met de Turkse politie van degenen die op het fieldoffice werkten, waren ten gevolge van taalproblemen betrekkelijk

afstandelijk. Ook was men van te voren geïnstrueerd dat de contacten niet al te amicaal moesten worden met het oog op het gevaar van corruptie en weglekken van informatie.

Ook bij het tappen en het gebruik van de Siemens-apparatuur was de aanwezigheid van de Nederlanders van belang. De Turken waren bij capaciteitsproblemen snel geneigd de taps van de Nederlanders uit te schakelen. Ook kwam het voor dat de Turkse politie de apparatuur uit onwetendheid verkeerd afstelde. De Nederlandse politiefunctionarissen konden er eveneens voor zorgen dat alle tapes bewaard bleven, dat transcripten van de tapverslagen werden gemaakt en dat alle taps via machtigingen van de rc werden aangevraagd. Dat laatste is in Turkije niet gebruikelijk.

6.6 Conclusies en leermomenten

Vorbereitung

Volgens de meeste respondenten werkte het bijzonder goed om een delegatie met een aantal hooggeplaatste personen naar Turkije te sturen om deuren geopend te krijgen en te houden. De delegatieleden wisten zich goed aan te passen aan de plaatselijke gebruiken en werden zonodig door de tolken geattendeerd op de juiste omgangsvormen.

Tegenover het succes van het delegatiebezoek staat het vrijwel ontbreken van verslaglegging over de voorbereiding, het verloop van de in Turkije gevoerde gesprekken en de afspraken die in het kader van de samenwerking gemaakt zijn. Ook de begeleidingscommissie, die zou worden samengesteld uit Turkse en Nederlandse functionarissen en die zich zou bezighouden met het monitoren van de Nederlands-Turkse samenwerking is niet van de grond gekomen. Het gevolg is dat belangrijke informatie over de ins en outs van de samenwerking ontbreekt.

Uit het bovenstaande kan worden afgeleid dat een goede verslaglegging van de inspanningen die in het kader van internationale samenwerking worden getroost, een conditio sine qua non is voor een behoorlijke procesbewaking. Ook vanuit het perspectief van de 'lerende organisatie' is het van belang dat relevante informatie omtrent het manoeuvreren in het buitenland wordt opgeslagen. Om ook andere korpsen en parketten in staat te stellen lering te trekken uit de ervaringen die in het buitenland worden opgedaan, strekt het inrichten van een centraal informatie-knooppunt, waar alle documentatie omtrent de samenwerking met buitenlandse justitiële autoriteiten wordt opgeslagen, tot aanbeveling.

Uit de interviews is af te leiden dat de behoefte in het veld aan een dergelijk knooppunt groot is. In beginsel behoort de ontwikkeling daarvan tot het takenpakket van BIRS. Dit bureau is immers de 'centrale autoriteit' met betrekking tot de rechtshulp. Deels vloeit deze functie voort uit de verantwoordelijkheid die aan de minister van Justitie wordt toegekend in de diverse verdragen. Deels is deze functie de consequentie van de nationaal

wettelijke regelingen op het gebied van de internationale rechtshulp. Zo is het ingevolge de Wet Overdracht Tenuitvoerlegging Strafvonnissen (WOTS) voorbehouden aan de minister van Justitie om na advies van het OM te beslissen of een vonnis al dan niet wordt overgedragen aan het buitenland. Deze rechtshulpverzoeken kunnen derhalve alleen door tussenkomst van BIRS worden verzonden. Rechtshulpverzoeken waarin om 'kleine'/secundaire rechtshulp¹⁷ wordt gevraagd kunnen in theorie rechtstreeks aan de justitiële autoriteiten in het buitenland worden gericht. Het onderhavige onderzoek laat zien dat dit in de praktijk regelmatig gebeurt. Afgezien van het feit dat BIRS als gevolg hiervan niet beschikt over een volledig overzicht van de uitgaande rechtshulpverzoeken, bestaat de kans dat het bureau onaangenaam verrast wordt door de negatieve gevolgen die solistische acties vanuit het veld hebben op de internationale politieke verhoudingen. Hoewel hiervan in het 4M-onderzoek geen sprake is geweest, strekt het tot aanbeveling dat BIRS een afschrift krijgt van alle rechtshulpverzoeken die aan buitenlandse autoriteiten worden gericht.

Ook aan de zijde van BIRS is een actievere opstelling gewenst. Dit bureau staat volgens diverse respondenten te ver af van de praktijk om zijn helpdesk-functie optimaal te vervullen. In plaats van af te wachten wat er vanuit de praktijk aan vragen en gegevens omtrent internationale opsporingsactiviteiten richting het departement wordt gestuurd, zal het bureau meer het veld in moeten om opsporingsambtenaren, ovj's en rc's voor te lichten hoe zij in bepaalde landen het beste kunnen manoeuvreren, welke kanalen zij daarbij aan kunnen boren en welke risico's zij in de desbetreffende landen lopen.

Afgezien van delegaties ter slechting van drempels, kunnen investeringen in kennis en apparatuur de samenwerking positief beïnvloeden. Een bijkomend voordeel hiervan is dat het Nederlandse opsporingsonderzoek mede gebaat is bij verbetering van de Turkse kennis van opsporingsmethoden.

Tolken

Zowel bij de delegatie-bezoeken als op de tapkamer speelden de tolken een grote rol. Een kanttekening daarbij is dat er hierbij kennelijk vanuit wordt gegaan, dat de tolk de mentale flexibiliteit kan opbrengen om al deze qua niveau zeer uiteenlopende taken uit te voeren. Er wordt van hem, als ware hij een kameleon, verwacht dat hij delegaties kan begeleiden in officiële en officieuze overlegsituaties en dat hij even later op de tapkamer operationele taken uitvoert. Niet elke tolk zal in staat zijn een dergelijke dubbelfunctie te vervullen.

Vanuit het gezichtspunt dat het belangrijk is dat zo weinig mogelijk mensen op de hoogte zijn van de activiteiten van Nederlandse opsporingsinstanties

¹⁷ Deze vorm van rechtshulp heeft betrekking op de informatie-uitwisseling en bewijsvergaring door middel van getuigenverhoor, taps, observaties etc.

in Turkije is de dubbelrol van de tolken zonder meer een aantrekkelijke optie. Daar staat het niet te onderschatten risico tegenover van te veel gecumuleerde kennis over een bepaald onderzoek of eventueel over verschillende onderzoeken bij dezelfde personen. Het is moeilijk een afweging te maken van de voor- en nadelen van het inschakelen van steeds dezelfde tolken. Te meer daar de huidige praktijk uit nood geboren is, omdat er eenvoudigweg niet voldoende betrouwbare tolken in de Koerdische talen beschikbaar zijn.

Uitvoering

Een van de voordelen van een fieldoffice ter plaatse was, dat er zonder tussenkomst van liaisonofficieren direct met de Turkse politie kon worden samengewerkt. Het fieldoffice had daarnaast een functie bij de controle op de werkwijze van de Turkse politie en bij de al eerder genoemde overdracht van kennis en vaardigheden. De Turkse rechercheurs staan bekend om hun zaaksgerichte aanpak van de drugshandel. Deze wijkt in belangrijke mate af van de Nederlandse politiepraktijk die vooral gericht is op het onschadelijk maken van de criminele groepering (vgl. Bovenkerk e.a., 1998; p. 208). Turkse rechercheurs hebben de neiging *op kilo's te jagen*, zoals een van onze respondenten dit uitdrukte. Bewijsvoering door middel van taps en dossiervorming heeft bij hen een lagere prioriteit. Door de aanwezigheid van de Nederlandse rechercheurs en de cursus misdaadanalyse kon in de 4M-zaak worden voorkomen dat de Turkse politie overhaast tot aanhouding en inbeslagname overging. Zoals eerder vermeld, gold het laatste niet voor de aanhouding van de leverancier van de 4M's.

De controlerende functie van de Nederlandse rechercheurs was mede gericht op de rechtmatigheid van het verkregen bewijs. Dit hield in dat de rechercheurs bij het tappen controleerden of er machtigingen van de RC waren en volledige transcripten van de taps werden gemaakt. Ook hielden zij in de gaten dat de tapan-sluitingen niet werden uitgeschakeld en goed stonden afgesteld. Omdat de Nederlandse rechercheurs niet aanwezig mochten zijn bij de verhoren door de Turkse politie van verdachten die niet in Nederland werden vervolgd, kon de rechtmatigheid van het bewijs uit deze verhoren niet worden bewaakt.

Ondanks al deze taken van de Nederlandse rechercheurs op het fieldoffice had men niet veel contacten met Turkse collega's. Vooral de taal vormde hierbij een barrière. Ook waren al te intensieve contacten van te voren afgeraden door de teamleiding in verband met het eventuele lekken van informatie. De tolken hadden het meeste contact met de Turkse rechercheurs en brachten de meeste tijd in de tapkamer door.

Overigens is uit de politiejournaals en de gesprekken bij de onderzoekers niet de indruk ontstaan dat er sprake was van een volledige dagtaak voor de bemanning van het fieldoffice.

Setting Turkije

Uit de interviews kwam een aantal opvallende aspecten over de Turkse opsporingscultuur naar voren waaronder de centralistische werkwijze, de strikte scheiding tussen OM en politie, de politieke context van het opsporingsonderzoek naar drugs en het belang van persoonlijke contacten. De eerste delegatie naar Turkije heeft naar onze mening effectief geopereerd door afspraken te maken over rechtstreekse contacten met Istanbul. Het is in Turkije gebruikelijk dat alle zaken centraal via het bevoegd gezag in Ankara verlopen, maar in het onderhavige onderzoek werd overeen gekomen dat direct met een contactpersoon in Istanbul de besluitvorming over de zaak en de afwikkeling van de rechtshulpverzoeken konden worden afgehandeld. Vanuit het oogpunt van efficiency is dit een belangrijk leerpunt. Een tweede aspect waarmee rekening moet worden gehouden in de samenwerking met Turkije is de verhouding tussen OM en politie. Het OM in Turkije geeft ruim omschreven opdrachten aan de politie en laat de verdere uitwerking min of meer aan de politie over. Van sturing door het OM van het opsporingsonderzoek is eigenlijk geen sprake. Hiermee moest door de Nederlandse instanties rekening gehouden worden in de contacten met hun Turkse tegenhangers. Het was dan ook vanzelfsprekend dat de Nederlandse politiemensen en OM-functionarissen gescheiden hun Turkse collega's bezochten.

In de eerder genoemde publicatie van Bovenkerk e.a. stellen de auteurs dat Turkije alleen meewerkt met Nederlands opsporingsonderzoek als men denkt dat de PKK bij een zaak betrokken is. Dit lijkt op het eerste gezicht te kloppen met het beeld dat onze respondenten schetsten. Het feit dat het OM voor Staatsveiligheid de zaak behandelde, is veelzeggend genoeg. Toch dient het idee dat politieke argumenten in Turkije de doorslag geven genuanceerd te worden. Immers, op momenten dat Nederland het in politieke zin verbruid had bij de Turken, werd de samenwerking gewoon voortgezet. Van zo'n moment was bijvoorbeeld sprake, toen de Nederlandse regering toestond dat het Koerdisch parlement in ballingschap hier te lande werd opgericht. Een nog crucialer moment was wellicht de weigering van Nederland om de grote Koerdische drugsbaas HB uit te leveren aan Turkije, omdat men beducht was voor Turkse martelpraktijken.¹⁸ Eerder werd al vermeld hoe gevoelig de Turken zijn voor kritiek op de mensenrechtensituatie in hun land. Toch hadden deze gebeurtenissen geen negatieve gevolgen voor de samenwerking met de Turken. Het is hierbij van belang rekening te houden met het feit dat in landen als Turkije politiek gevoelige zaken ondergeschikt zijn aan een veel belangrijker fenomeen namelijk contacten in de persoonlijke sfeer. Ook

¹⁸ Op het moment dat de uitlevering geweigerd werd, was het 4M-onderzoek al ten einde maar werkte het kernteam alweer samen met Turkije aan een volgend opsporingsonderzoek.

Bovenkerk e.a. vermelden dat er formeel weinig mogelijk lijkt in Turkije, maar dat met persoonlijke contacten toch zeer veel bereikt kan worden. 'Afspraken worden niet nagekomen omdat zij zo zijn vastgelegd, maar omdat de relatie in stand gehouden moet worden' (Bovenkerk e.a., 1998; citaat p. 207). De ervaring van de medewerkers van politie en justitie in het 4M-onderzoek bevestigt deze constatering.

Een mogelijk knelpunt bij deze persoonlijke contacten zijn de veelvuldige wisselingen van functie in Turkije. Nederlandse functionarissen moeten rekening houden met de Turkse gewoonte de contacten ondanks functie-wijzigingen te blijven onderhouden. De importantie van deze persoonlijke contacten kan niet voldoende benadrukt worden. Tegen deze achtergrond en vanwege de gescheiden cultuur tussen het OM en de politie in Turkije strekt het tot aanbeveling niet alleen een politiefunctionaris als liaison officier in Turkije te stationeren, maar ook een officier van justitie op een vooruitgeschoven post te stationeren.

Risico's

Met het uitwisselen van informatie over verdachten met Turkije werd voorzichtig omgegaan. Daartoe zijn twee redenen aan te voeren; de *ne bis in idem* opvatting van de Turken en de angst voor corruptie en lekken van informatie. In Turkije vat men het *ne bis in idem* anders op dan in Nederland. Verdachten van handel in verdovende middelen kunnen zowel voor invoer als voor uitvoer van heroïne worden vervolgd. Naar Nederlandse maatstaven zou dit tweemaal vervolgen voor hetzelfde feit zijn. De vrees bij de Nederlandse autoriteiten is, dat zodra informatie over Turkse verdachten die in Nederland voor heroïnehandel worden vervolgd, bij de Turken bekend zou zijn, zij deze verdachte nog eens voor uitvoer van heroïne zouden kunnen gaan vervolgen. Om bovengenoemde redenen, maar vooral vanwege het gevaar van het lekken van informatie, werd van Nederlandse zijde in eerste instantie alleen informatie over een verdachte verstrekt die niet viel te herleiden tot de hoofdverdachten uit het onderzoek. Uiteindelijk heeft de Turkse politie op een later moment wel alle gevraagde informatie gekregen.

Ten aanzien van het corruptie-aspect moet nog worden gewezen op de mogelijke omkoopbaarheid van rechters, gevangensmedewerkers en andere functionarissen in Turkije. Zelfs al blijken de Turkse politie en het OM te vertrouwen te zijn tijdens het onderzoek, dan nog is het afwachten wat er tijdens en na de berechting zal gebeuren. De eerder genoemde voortijdige vrijlating van de leverancier van de 4M's is hiervan een voorbeeld. Hierop kan van Nederlandse zijde uiteraard geen invloed worden uitgeoefend.

De kans op schending van de lichamelijke integriteit tijdens politieverhoren is in Turkije niet helemaal denkbeeldig. Behalve ethische heeft dit aspect ook juridische dimensies; de eerder genoemde rechtmatigheid van het bewijs. In de interviews werd de optie genoemd een Nederlandse advocaat of politie-

man aanwezig te laten zijn bij verhoren. Dit wordt door de Turken echter alleen toegestaan bij verhoren van een verdachte die in Nederland wordt vervolgd. Een oplossing voor dit probleem – behalve het op zitting achterwege laten van het tijdens politieverhoren in Turkije verkregen bewijs – is niet direct voorhanden.

7 Conclusies en aanbevelingen

Het doel van dit onderzoek is na te gaan welke leerpunten kunnen worden gedestilleerd uit het rechercheproces in de 4M-zaak, die bruikbaar zijn voor toekomstige rechercheonderzoeken van vergelijkbare aard. In dit hoofdstuk zullen per onderzoeksvraag de belangrijkste leerpunten op een rij worden gezet.

7.1 Besluitvorming, strategie en inrichting van het rechercheproces

De convenanten en plannen van aanpak, die voor aanvang van het G2-onderzoek werden geconcipieerd, schetsen de contouren van de besluitvormingsprocessen die voorafgegaan zijn aan de nieuwe aanpak van de drugscriminaliteit door Koerdische Turken in Arnhem en omgeving. In de stukken wordt gesproken over tal van vernieuwende strategische elementen. Het beeld dienaangaande wordt nogal vertroebeld door het gebezigde taalgebruik: termen als *achillespeesstrategie*, *vossenholstrategie*, *salamitactiek* etc. liggen weliswaar goed in het gehoor, maar verschaffen onvoldoende duidelijkheid over hetgeen de betrokkenen daarbij indertijd voor ogen hebben gehad.

Hoe aardig het ook is om specifiek jargon – zeker als dat gebaseerd is op wetenschappelijk gedachtegoed – in de opsporingspraktijk te incorporeren, voorwaarde daarvoor is wel dat eenduidigheid bestaat over de wijze waarop deze ideeën en begrippen moeten worden geduid en geoperationaliseerd. Ten aanzien van de in de stukken van het onderhavige onderzoek aangetroffen termen kan dit niet worden gezegd. De interviews maken duidelijk dat de gebezigde (kracht)termen vaag en multi-interpretabel waren. Het gebruik van verhullend taalgebruik herbergt het risico in zich dat een opsporingsonderzoek naar alle kanten uitwaaiert en procesmatig gezien nauwelijks nog te sturen valt. In het 4M-onderzoek is het laatste overigens niet aan de orde geweest. Reeds spoedig zijn concrete projecten benoemd, die de leidraad vormden voor het verdere verloop van het onderzoek. In dat licht bezien zijn de gebruikte termen vooral te duiden als een vorm van window-dressing, waarmee in de opsporingspraktijk nauwelijks iets is gedaan.

Aanbeveling 1

Vermijd mystificerend taalgebruik, jargon en/of aforismen in de stukken; wees zo concreet mogelijk bij het beschrijven van doelstellingen, strategie en tactiek.

Ondanks de aanwezigheid van een groot aantal dossierstukken, staat er betrekkelijk weinig op papier over de wijze waarop relevante besluiten lopende het onderzoek tot stand gekomen zijn. In het bijzonder naar afspraken, die in de informele sfeer werden 'voorgekookt', is door de onderzoekers vergeefs gezocht. De bedoelde informatie was weliswaar aanwezig in de door verschillende van de betrokkenen bijgehouden

dagboeken, maar deze waren alleen voor persoonlijk gebruik bedoeld en zijn na afloop van het onderzoek vernietigd. Voor de onderzoekers is dit uiteraard een complicerende factor geweest.

Ook voor de voortgangsbewaking en de planning en controle van het onderzoek is het niet aan te bevelen dat relevante gegevens omtrent werkafspraken en -processen alleen in persoonlijke databestanden worden opgeslagen. Op dit punt is overigens al sprake van enige verbetering. De huidige coördinerend officier van justitie van het kernteam voorziet de hoofdofficier namelijk op gezette tijden van korte overzichten, waarin belangrijke beslismomenten – en de context waarbinnen die plaatsvonden – zijn weergegeven.

Het belang van een goed documentatiesysteem, aan de hand waarvan het werkproces en besluitvorming transparant kan worden gemaakt, overstijgt het niveau van het betreffende opsporingsonderzoek. Ook bij een eventuele follow-up of bij de voorbereiding van een nieuw vergelijkbaar onderzoek, kan men met een dergelijk systeem zijn voordeel doen.

Aanbeveling 2

Maak de besluitvorming en het werkproces transparanter door beknopt weer te geven met wie, welke en in welke context (al dan niet formele) afspraken gemaakt zijn. Neem tijd voor reflectie en tussenevaluatie.

Inrichting van het rechercheproces

De wijze van organisatie van het rechercheproces in het 4M-onderzoek getuigt van innovatief en creatief management. Om verkokering te voorkomen werkte iedere rechercheur in principe op alle deelprojecten. De verantwoordelijkheid lag zo laag mogelijk in de organisatie en de rechercheurs voelden zich daardoor optimaal betrokken bij het onderzoek. De communicatie in het team was open en problemen werden door de teamleiding meestal soepel opgelost. Onder de noemer vernieuwing moet zeker ook gewezen worden op de positie van de CID-ers als leden van het rechercheteam; een keuze die uiteindelijk grote voordelen heeft opgeleverd voor de informatie-positie van het team.

Het voornemen tot *integraal rechercheren*, waaronder verstaan wordt het parallel laten lopen van het tactische en het financiële onderzoek, kon zeker in de beginjaren van het onderzoek niet worden verwezenlijkt, aangezien in die tijd de financieel deskundige niet geheel voor werkzaamheden in het kernteam was vrijgemaakt. Ook de afspraken met de divisiechefs die hadden toegezegd dat op verzoek financiële deskundigen uit de regio's aan het team zouden worden uitgeleend, konden door capaciteitsgebrek van de BFO's niet nagekomen worden. Omdat ook de FIOD, in weerwil van eerdere toezeggingen, slechts in beperkte mate ondersteuning kan bieden, heeft het kernteam ook nu nog onvoldoende financiële expertise tot zijn beschikking. Behalve de alom geprezen financieel deskundige van het team, thans coördinator, is er in het kernteam Noord en Oost Nederland slechts één

andere medewerker die over voldoende deskundigheid op financieel (en civielrechtelijk) terrein beschikt.

Om het gedachtegoed van financieel rechercheren in het kernteam geïncorporeerd te krijgen, moet niet alleen geleund worden op de financieel deskundigen, veeleer zullen alle kernteamleden over een financiële antenne moeten beschikken en zich bewust moeten zijn van het nut van financiële gegevens en informatie binnen strafrechtelijke onderzoeken, voor zowel de bewijsvoering als voor de ontneming. Dit bewustwordingsproces is nog onvoldoende op gang gekomen. Uitgaande van de vier functieniveaus die in het eindrapport van het project Financieel Rechercheren (1997) worden onderscheiden – respectievelijk basispolitiefunctieniveau, financieel medewerker, financieel deskundige en specialistisch leidinggevende – moeten alle kernteamleden minstens over de vaardigheden van het tweede functieniveau (financieel medewerker) beschikken. Daarnaast strekt het tot aanbeveling enkele functionarissen van het derde functieniveau (financieel deskundige) aan te trekken, dan wel medewerkers tot dat niveau op te leiden.¹⁹

Aanbeveling 3

Versterk de bewustwording en vaardigheden op het gebied van financieel rechercheren.

7.2 Leiding en toezicht

De leiding van het politieteam heeft intern weinig problemen ontmoet. De moeilijkheden die zich hier voordeden hadden vooral te maken met de niet te onderschatten overgangssperikelen naar het IRT en de integratie van nieuwe medewerkers in het team. In het algemeen werd dit alles snel en soepel opgelost door de teamleiding.

De aansturing van het onderzoek door de zaaks-ovj leverde aanmerkelijk meer problemen op. Deze zijn gedurende het hele onderzoek een rol blijven spelen. Ze begonnen vlak voor de overgang naar het kernteam en eindigden pas na de aanhoudingen van de hoofdverdachten. De oorzaken waren zowel persoonlijk (incompatibilité des humeurs) als organisatorisch van aard. Deze sturingsproblemen in het 4M-onderzoek zijn herleidbaar tot drie factoren:

- een informatie- en ervaringsachterstand bij de zaaksofficier;
- een grote mate van inhoudelijke ervaring bij het politieteam, dat bovendien gewend was aan de ruimte die de voorgaande ovj toestond en zich nu beknot voelde;

¹⁹ Van financiële medewerkers (niveau twee) wordt een breed overzicht, maar geen diepgaande kennis verwacht op het gebied van financieel rechercheren. Van de financieel deskundige mag worden verwacht dat hij/zij op een aantal terreinen een diepgaande kennis en vaardigheid bezit. De financieel deskundige moet in staat zijn de financieel medewerker met raad en daad bij te staan, alsmede zelfstandig, dan wel in samenwerking met anderen complexe onderzoeken uit te voeren.

- een ‘competitie’ tussen de parketten Arnhem en Zwolle gecombineerd met een onduidelijke verdeling van taken en verantwoordelijkheden en een coördinerend officier die aanvankelijk teveel op afstand zat.

Geconstateerd kan worden dat het absoluut noodzakelijk is, dat in een dergelijk grootschalig opsporingsonderzoek een inhoudelijk deskundige zaaks-ovj benoemd wordt. De benoeming van een onervaren zaaks-ovj is een fout die het management, vooral de OM-leiding, valt aan te rekenen. Dit geldt ook voor de wijze waarop het management met de conflicten tussen zaaks-ovj en team is omgegaan. Als leerpunt kan worden meegenomen, dat het management bij dit soort conflicten eerder en rigoureuzer zal moeten ingrijpen, ook in het belang van de betrokken personen.

Aanbeveling 4

Geef kernteamzaken in handen van terzake deskundige ovj's. Laat conflicten tussen kernteam en ovj niet te lang op hun beloop.

Een punt van zorg is het aantal personeelwisselingen dat zich tijdens de opsporing en vervolging van de 4M-zaak binnen het OM heeft voorgedaan: in totaal hebben vier (zaaks-) officieren zich beziggehouden met deze zaak. De parketsecretaris vormde de enige stabiele factor. In een omvangrijk en risicovol opsporingsonderzoek als het onderhavige moet de continuïteit beduidend beter worden gewaarborgd.

Aanbeveling 5

Waarborg de kwaliteit en continuïteit binnen het OM door middel van het oprichting van projectteams. Stel een (ervaren) ovj aan als projectleider en een collega als aanspreekpunt en achtervanger.

Een deel van de aansturingsproblemen door het OM hing samen met de nog niet voldoende uitgekristalliseerde verdeling van taken en verantwoordelijkheden in het voor iedereen nieuwe kernteamconcept. De rol- en taakverdeling tussen de parketten Arnhem en Zwolle is gedurende het gehele onderzoek onduidelijk gebleven. Op dit punt is inmiddels wel enige vooruitgang geboekt, in die zin dat schriftelijk is vastgelegd dat zaaks-ovj's die de leiding hebben over een kernteamonderzoek en die werkzaam zijn bij andere parketten dan het parket Zwolle – het laatste parket heeft het gezag over het kernteam Noord en Oost Nederland – lopende dat onderzoek verantwoording verschuldigd zijn aan de hoofdofficier van het parket Zwolle. Deze constructie zal in de meeste gevallen toereikend zijn. Slechts in extreme situaties zijn nog competentieproblemen denkbaar tussen de betrokken parketten.

7.3 Opsporingsmethoden

Tappen

Over het tappen kan worden geconcludeerd dat het team bewust pogingen heeft gedaan het kosten/baten aspect in de gaten te houden. Tappen blijft echter in bepaalde mate een onvoorspelbare aangelegenheid. Het maken van prints vooraf ter selectie van de juiste telefoonaansluitingen wordt eveneens genoemd in het rapport van Reijne e.a. (1996). Het selecteren van de tagesprekken op de taal wordt daar niet als kostenreducerend instrument genoemd; uit dit onderzoek blijkt dit echter wel een praktische methode te zijn.

Wat de technische kant van het tappen aangaat, is het team zeer vasthoudend en innovatief te werk gegaan. Het kernteam Noord en Oost Nederland was de eerste opsporingseenheid in Nederland die de beschikking had over apparatuur waarmee gsm's konden worden afgeluisterd, ondanks de mededeling van de PTT aan het Ministerie van Justitie dat dit onmogelijk was. Deze ervaring leert dat informatie over de technische mogelijkheden van communicatieapparatuur niet alleen van de bewuste marktpartij zelf moet worden betrokken. Daarnaast kan worden gesteld dat het van belang is bij de invoering van nieuwe communicatieapparatuur een clause op te nemen die de mogelijkheid biedt tot het afluisteren van die apparatuur.

De aandacht voor de privacyaspecten van het tappen is betrekkelijk gering geweest. Dit geldt in het bijzonder voor het tappen van gesprekken in openbare telefooncellen. Zeker gezien de schaal waarop dit plaatsvond, is het opmerkelijk dat dit thema niet tot meer interne discussie heeft geleid. Deze constatering spoort overigens met de bevinding van Reijne e.a. (1996) dat bij de toepassing van de telefoontap bewijsrechtelijke aspecten in eerste instantie prevaleren boven die van ethische aard.

Infiltratie

Het infiltratietraject is met name effectief geweest bij de vervolgings- en berechtingsbeslissingen in het onderzoek. Gesteld kan worden dat deze opsporingsmethode van cruciaal belang is geweest voor de bewijsvergarung. Wat opsporingsbeslissingen betreft, met name die betrekking hebbend op de afbakening van het onderzoek, moet aan het middel een relatief geringere betekenis worden toegekend. In het voortraject, tijdens het Zozan-onderzoek, waren de belangrijkste beslissingen – in termen van: op wie richten we ons, hoe richten we het onderzoek in? etc. – immers al genomen.

De opbouw, uitbouw en afbouw van een infiltratie-traject dient goed gepland dient te worden. Alleen het laatste punt is, als gevolg van specifieke ontwikkelingen in Turkije, minder goed uit de verf gekomen dan beoogd. Dit heeft verder geen consequenties gehad, maar verdient zeker gezien de veiligheidsrisico's wel vermelding.

Het traject liep geheel in de pas met de opvattingen van de Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden over de voorwaarden waaronder het middel infiltratie mag worden ingezet. In het bijzonder is van belang te

vermelden dat de regie over het traject volledig bij het OM en de teamleiding beruiste en dat de infiltranten zeer intensief begeleid werden door het PIT-team. Vooral in het licht van de strubbelingen tussen het team en de zaakofficier verdient dit aparte vermelding.

Financieel onderzoek en voordeelsontneming

Het ontnemen van wederrechtelijk verkregen voordeel was één van de hoofdoelen van het 4M-onderzoek. Aangezien de ontnemingsprocedure nog niet is afgerond, kan de vraag niet worden beantwoord of deze doelstelling is gehaald. Wel kan worden gesteld dat het financiële onderzoek geleid heeft tot meer inzicht in de omvang van het wederrechtelijk verkregen voordeel en de vermogenspositie van de hoofdverdachten. Hiervoor werden verschillende opsporingsmethoden gebruikt, zoals taps, misdaadanalyse, OT-informatie, het raadplegen van open bronnen en analyse van de 'boekhouding' van het criminele netwerk. Ook in het financiële onderzoek werd nauw samen-gewerkt met Turkije. Zo is op verzoek van Nederland door de Turkse justitiële autoriteiten een aantal vermogensbestanddelen, waaronder enkele hotels, in Istanbul in beslag genomen.

Na de aanhouding van de hoofdverdachten is de ontneming er een beetje bij komen te bungelen. Veel inspanningen zijn er tijdens de extra termijn, die het sfo biedt, op dit terrein niet meer geleverd. Pas op het moment dat de termijn van het sfo dreigde te verstrijken, werd een dringend beroep gedaan op de financieel coördinator om – samen met een medewerker van het BFO Gelderland-Midden – zorg te dragen voor de financiële rapportage. De oorzaak van deze vertraging moet worden gezocht in de beroeps cultuur en de organisatorische context waarbinnen de opsporingsdiensten en het OM moeten werken. Binnen deze instanties bestaat de neiging om zich na sluiting van het proces-verbaal, respectievelijk afloop van de strafzaak onmiddellijk op een nieuwe zaak te storten. De strafzaak en de ontnemingszaak worden nog te veel als gescheiden entiteiten gezien, waarbij de ontneming vooralsnog niet meer dan een 'restpost' is.

Aanbeveling 6

Benut de extra termijn van het sfo optimaal. Maak mensen vrij om zo spoedig mogelijk na afloop van de strafzaak een financiële rapportage te concipiëren.

Een aspect dat ten aanzien van het financiële onderzoek in het post Van Traa-tijdperk speciale vermelding behoeft, is de beperkte tijd voor het verzamelen van de financiële gegevens. Doordat er eerder moet worden ingegrepen als er partijen drugs het land binnen komen, is er minder tijd dan voorheen voorhanden om de financiële infrastructuur en de vermogenspositie van de hoofdverdachten in kaart te brengen. Deze omstandigheid brengt met zich dat zo vroeg mogelijk met financieel rechercheren een aanvang moet worden gemaakt en dat het financiële onderzoek reeds vanaf de verkennende fase een integraal onderdeel uit moet maken van het rechercheproces.

Aanbeveling 7

Verleg het tijdstip waarop met financieel rechercheren een aanvang wordt gemaakt naar voren. Integreer het financiële onderzoek in het tactische onderzoek.

7.4 Het internationale perspectief*Context en voorbereiding*

De samenwerking met de Turkse autoriteiten in het 4M-onderzoek was grondig voorbereid. Het sturen van een delegatie met een aantal hooggeplaatste personen naar Turkije blijkt goed te hebben gewerkt om deuren geopend te krijgen en te houden. De delegatieleden wisten zich goed aan te passen aan de plaatselijke gebruiken en werden zonodig door de tolken geattendeerd op de juiste omgangsvormen.

Tegenover het succes van het delegatiebezoek staat het vrijwel ontbreken van verslaglegging over de voorbereiding, het verloop van de in Turkije gevoerde gesprekken en de afspraken die in het kader van de samenwerking gemaakt zijn. Ook de begeleidingscommissie, die zou worden samengesteld uit Turkse en Nederlandse functionarissen en die zich zou bezighouden met het monitoren van de Nederlands-Turkse samenwerking is niet van de grond gekomen. Het gevolg is dat belangrijke informatie over de ins en outs van de samenwerking ontbreekt.

Uit het bovenstaande kan worden afgeleid dat een goede verslaglegging van de inspanningen die in het kader van internationale samenwerking worden getroost, een conditio sine qua non is voor een behoorlijke procesbewaking. Ook vanuit het perspectief van de lerende organisatie is het van belang dat relevante informatie omtrent het manoeuvreren in het buitenland wordt opgeslagen. Om ook andere korpsen en parketten in staat te stellen lering te trekken uit de ervaringen die in het buitenland worden opgedaan, strekt het inrichten van een centraal informatie-knooppunt, waar alle documentatie omtrent de samenwerking met buitenlandse justitiële autoriteiten wordt opgeslagen, tot aanbeveling.

Aanbeveling 8

Zorg voor een goede verslaglegging van de inspanningen die in het kader van internationale samenwerking worden getroost en van de – al dan niet formele – afspraken die in dat kader worden gemaakt. Creëer een centraal informatie-knooppunt, waar alle documentatie omtrent de samenwerking met buitenlandse justitiële autoriteiten wordt opgeslagen.

Een belangrijk resultaat dat tijdens het genoemde delegatiebezoek werd geboekt, betreft het maken van de afspraak dat rechtshulpverzoeken rechtstreeks door het parket voor Staatsveiligheid in Istanbul konden worden afgehandeld. Het is in het centralistisch ingestelde Turkije gebruikelijk dat voor het inwilligen van rechtshulpverzoeken het fiat van het bevoegd gezag in Ankara vereist is, maar in het onderhavige onderzoek zijn de lijnen

aanzienlijk bekort. Vanuit het oogpunt van efficiency is dit een belangrijk leerpunt.

Een tweede aspect waarmee rekening moet worden gehouden in de samenwerking met Turkije is de verhouding tussen OM en politie. Het OM in Turkije geeft ruim omschreven opdrachten aan de politie en laat de verdere uitwerking min of meer aan de politie over. Van sturing door het OM van het opsporingsonderzoek is eigenlijk geen sprake. Met dit gegeven dienen Nederlandse instanties rekening te houden in de contacten met hun Turkse tegenhangers.

Een probleem dat rechtstreeks volgt uit de hiërarchische Turkse maatschappijverhoudingen en de afstand tussen politie en OM is, dat de CRI/DLO geen toegang heeft tot de hogere echelons van de politie en tot het OM. Om dit te ondervangen kunnen worden overwogen ook een ovj en/of een hoge(re) politiefunctaris te stationeren op het CRI/DLO kantoor.

Aanbeveling 9

Zorg dat de in het buitenland gestationeerde liaisons voldoende toegang hebben tot de hogere justitie- en politie-echelons. Zet daartoe ook ovj's en/of politiemensen van een hoger functieniveau in.

Netwerken

Een van de aspecten in de samenwerking met Turkije die dadelijk in het oog springt, is het belang van informele contacten. De gang van zaken in de bestudeerde casus toont ondubbelzinnig aan dat bij rechtshulpverzoeken de kans op succes toeneemt naarmate er directe contacten bestaan met de opsporingsambtenaren en justitiële autoriteiten in het land waarnaar die verzoeken uitgaan.

Het probleem bij het opbouwen van netwerken in het buitenland is dat deze vaak nogal persoonsafhankelijk zijn. Zodra de sleutelfiguren om wat voor reden dan ook hun post verlaten, komt tevens de bestendinging van de internationale contacten in gevaar. Wat de relatie Nederland-Turkije betreft speelt dit probleem overigens sterker aan Nederlandse dan aan Turkse zijde. In Turkije is het namelijk niet ongebruikelijk om zelfs na een functiewisseling de bestaande contacten te blijven onderhouden. Dit impliceert dat de betrokkenen invloed blijven behouden in de voormalige werkomgeving. Op deze contacten zal men van Nederlandse zijde moeten blijven investeren. Een ander nadeel van het zwaar leunen op informele netwerken is het gebrek aan informatie waarover de 'officiële', met het vormgeven van de internationale samenwerking belaste, organisaties beschikken (vgl. Lavers e.a., 1997). Hoe minder de officiële kanalen gebruikt worden hoe minder relevante informatie zij kunnen genereren. Voor wat betreft de Nederlandse situatie laat het onderhavige onderzoek zien dat het in de praktijk regelmatig voorkomt dat BIRS niet op de hoogte wordt gesteld van rechtshulpverzoeken aan andere landen. Afgezien van het feit dat BIRS als gevolg hiervan niet beschikt over een volledig overzicht van de uitgaande rechtshulpverzoeken, bestaat de kans dat het bureau onaangenaam verrast wordt door de negatieve

gevolgen die solistische acties vanuit het veld hebben op de internationale politieke verhoudingen. Hoewel hiervan in het 4M-onderzoek geen sprake is geweest, strekt het tot aanbeveling dat BIRS minimaal een afschrift krijgt van alle rechtshulpverzoeken die aan buitenlandse autoriteiten worden gericht. Beter is nog dat het bureau op voorhand standaard hierover wordt geïnformeerd.

Ook aan de zijde van BIRS is een actievere opstelling gewenst. Dit bureau staat volgens diverse respondenten te ver af van de praktijk om zijn helpdeskfunctie optimaal te vervullen. In plaats van af te wachten wat er vanuit de praktijk aan vragen en gegevens omtrent internationale opsporingsactiviteiten richting het departement wordt gestuurd, zal het bureau meer het veld in moeten om opsporingsambtenaren, ovj's en rc's voor te lichten hoe zij in bepaalde landen het beste kunnen manoeuvreren, welke kanalen zij daarbij aan kunnen boren en welke risico's zij in de desbetreffende landen lopen.

Aanbeveling 10

Probeer de lijnen met de Turkse autoriteiten zo kort mogelijk te houden. Investeer in de voorbereidingsfase in het maken van kaderafspraken met het bevoegd gezag in Ankara, om de afwikkeling van rechtshulpverzoeken te vereenvoudigen en te bespoedigen. Stel BIRS hiervan op voorhand op de hoogte.

Aanbeveling 11

Zorg bij internationale samenwerking voor een goede balans tussen de formele en informele contacten. Stel verplicht dat ovj's een afschrift van alle rechtshulpverzoeken aan BIRS doen toekomen. BIRS zelf dient zich qua voorlichting actiever richting het veld op te stellen.

Tolken

De deskundigheid van de tolken in de 4M-zaak werd hoofdzakelijk geroemd. Met name de inzet van de tolken bij delegatie-bezoeken naar Turkije werd door vele respondenten positief ervaren. Juist omdat de tolken op de hoogte waren van de cultuur, waaronder de manier van spreken en de noodzakelijke uitwisseling van beleefdheden, werden aanvankelijke reserves gemakkelijker overwonnen. Het voorgaande hield wel in dat een tolk soms niet letterlijk kon vertalen wat er gezegd werd aan Nederlandse zijde.

Ook op de tapkamer speelden de tolken een rol van betekenis. Vanwege het gebrek aan voldoende betrouwbare tolken die de Koerdische talen/dialecten machtig zijn, moest daarbij worden teruggevallen op dezelfde personen die de Nederlandse delegaties in Turkije begeleidden. Van de tolken werd derhalve een hoge mate van mentale flexibiliteit verwacht om al deze qua niveau zeer uiteenlopende taken uit te voeren.

Vanuit het gezichtspunt dat het belangrijk is dat zo weinig mogelijk mensen op de hoogte zijn van de activiteiten van Nederlandse opsporingsinstanties in Turkije is de dubbelrol van de tolken zonder meer een aantrekkelijke optie. Daar staat het niet te onderschatten risico tegenover dat een select

gezelschap tolken beschikt over veel (detail)kennis over een bepaald onderzoek of zelfs meerdere onderzoeken. Daar komt bij dat de werving van tolken grotendeels via via verloopt. Tolken staan in de regel niet op de loonlijst van politie/justitie. Het screenen wordt bemoeilijkt doordat er tussen de tolken onderling een cultuur van 'broodnijd' heerst, waarin men elkaar zwart maakt en het voor buitenstaanders moeilijk wordt te beoordelen of een tolk betrouwbaar is.

Aanbeveling 12

Probeer zo veel mogelijk de functies die tolken geacht worden te vervullen over verschillende personen te verdelen.

Fieldoffice

Een van de voordelen van een fieldoffice ter plaatse was, dat er zonder tussenkomst van liaisonofficieren direct met de Turkse politie kon worden samengewerkt. Het fieldoffice had daarnaast een functie bij de controle op de werkwijze van de Turkse politie en bij de overdracht van kennis en vaardigheden. Door de aanwezigheid van de Nederlandse rechercheurs en de cursus misdaadanalyse kon in de 4M-zaak – op één uitzondering na – worden voorkomen dat de Turkse politie overhaast tot aanhouding en inbeslagname overging.

De meerwaarde van een fieldoffice ter plaatse ligt meer op het gebied van kennisoverdracht en toezicht dan dat er in operationeel opzicht een dagtaak is weggelegd voor de daar aanwezige Nederlandse rechercheurs. Wat toezicht op rechtmatigheid van het te verkrijgen bewijs betreft is het raadzaam vooraf de mogelijkheden hiertoe te exploreren en eventueel afspraken met de samenwerkingspartner te maken. Dit is duidelijk een taak die niet zonder voorafgaand overleg aan het uitvoerend niveau moet worden overgelaten.

De cursus misdaadanalyse en het uitlenen van de Siemens-apparatuur ten behoeve van Turks opsporingsonderzoek zijn goede voorbeelden van wat er met het uitdelen van positieve prikkels ('incentives') in de sfeer van internationale samenwerking bereikt kan worden. Een bijkomend voordeel hiervan is dat het Nederlandse opsporingsonderzoek mede gebaat is bij verbetering van de Turkse kennis van opsporingsmethoden.

Aanbeveling 13

Bevorder het samenwerkingsverband door faciliteiten aan te bieden in de sfeer van kennis en/of technologie.

Juridische knelpunten

De mensenrechtensituatie in Turkije baart niet alleen uit ethisch maar ook uit juridisch oogpunt zorgen. De kans dat tijdens politieverhoren de lichamelijke integriteit van verdachten geschonden wordt en daarmee – naar Nederlandse maatstaven – het bewijs onrechtmatig wordt, kan in Turkije niet helemaal worden uitgesloten. Hoewel in het onderhavige opsporingsonder-

zoek geprobeerd is met de leidinggevend in Turkije afspraken te maken teneinde de rechtmatigheid van uit Turkse politieverhoren verkregen bewijs te garanderen, is hierover in één geval toch onzekerheid gerezen. Veiligheids- halve zijn alle bij de Turkse politie afgelegde verklaringen uiteindelijk buiten beschouwing gelaten bij de bewijsvoering.

In de ontnemingszaak vormde het ontbreken van Turkse wetgeving op dit gebied een handicap. Een oplossing is door de Turken gevonden in het opvatten van ontneming als een vorm van verbeurdverklaring of een geldboete. Hierdoor vormde het leggen van conservatoir beslag in Turkije geen probleem.

Een belangrijk juridisch probleem waarmee steeds rekening moet worden gehouden, wordt gevormd door de afwijkende Turkse opvatting van het *ne bis in idem*-beginsel. In Turkije kan iemand in eenzelfde drugszaak voor twee feiten vervolgd worden, namelijk zowel voor uitvoer van heroïne uit Turkije als voor invoer in Nederland. In Nederlandse ogen gaat het in zo'n geval om tweemaal vervolgen voor hetzelfde feit.

Informatieuitwisseling

Ten aanzien van het uitwisselen van gegevens van verdachten werd er in het 4M-onderzoek voorzichtig te werk gegaan. Pas in een laat stadium, toen duidelijk was dat er geen 'lekken' waren en de *ne bis in idem* opvatting van de Turken geen problemen meer kon opleveren, werd alle relevante informatie uitgewisseld.

Hoewel afscherming van de zaak door in eerste instantie slechts gedoseerd informatie te verstrekken uit tactische overwegingen begrijpelijk en soms zelfs noodzakelijk is, moet niet uit het oog verloren worden dat het land waarmee wordt samengewerkt zich hierdoor tekort gedaan kan gaan voelen. Immers, als in dat land de indruk postvat dat er geen sprake is van uitwisseling van informatie, maar van eenrichtingsverkeer, ofwel dat men alleen maar geeft en niets krijgt, kan dit de bereidheid om de samenwerking te continueren c.q. verder uit te bouwen nadelig beïnvloeden. In het onderhavige onderzoek heeft zich een dergelijk neveneffect niet voorgedaan, maar als leerpunt voor de toekomst kan worden gesteld dat op internationale samenwerking een (te) zware hypotheek komt te rusten wanneer het beginsel van wederkerigheid niet voldoende (en tijdig) in acht wordt genomen.

Aanbeveling 14

Voorkom dat op grond van tactische overwegingen de informatie-uitwisseling met andere landen uitmondt in eenrichtingsverkeer.

Literatuur

Bovenkerk, F., Y. Yesilgöz

De maffia van Turkije

Amsterdam, Meulenhoff, 1998

Duyne, P.C. van

Strategieën ter bestrijding van georganiseerde misdaad

Tijdschrift voor de politie, jrg. 54, no. 11, 1992, pp. 451-458

Enquêtecommissie Opsporingsmethoden

Inzake opsporing, bijlage II verhoren deel 1

Den Haag, SDU, 1996

Gerding, R.A.F.

Handleiding aanpak van grote zaken; richtlijnen voor de politie-praktijk

Den Haag, Vuga, 1993

Gooren, W., e.a.

Evaluatie kernteams

Tilburg, IVA, 1998 (nog niet gepubliceerd)

Hesseling, R., E. Beenackers, M. Kockelkoren

Onderzoeksopzet effectiviteit van infiltratie

Den Haag, WODC, 29 april 1998

IRT Noord en Oost Nederland

Pleidooi voor toezicht op tolken

Nijverdal, afdeling Advies en Informatie, maart 1996

Koers, J.

Ontnemingsmogelijkheden in België en Turkije

Congresbundel; Ontnemering crimineel vermogen in het buitenland, Zutphen, 1996

Lavers, J., Yiu-Kong Chu

Informal police cooperation: the fight against international crime

The Police Journal, april 1997, pp. 127-132

Nelen, J.M., J. Oosterbroek, R. Kouwenberg, R. Aidala

De lerende organisatie; verslag van de evaluatie van een opsporingsonderzoek

Den Haag, WODC, december 1994

Nelen, J.M., G. Paulides, J. Oosterbroek

Tot de kern; verslag van de evaluatie van een opsporingsonderzoek

Den Haag, WODC, maart 1996

Nelen, J.M., V. Sabee, R. Aidala, R. Kouwenberg, C.F.M. van der Meij
Het vermogen te ontnemen; evaluatie ontnemingswetgeving - eindrapport
Den Haag, WODC, 1998 (nog niet gepubliceerd)

Project financieel rechercheren
Eindrapport van het project financieel rechercheren
Deventer, 1997

Reijne, Z., R.F. Kouwenberg, M.P. Keizer
Tappen in Nederland
Arnhem, Gouda Quint, 1996, Onderzoek en beleid, nr. 155

Werkgroep Tolk- en vertaaldiensten
"Met recht tolken en vertalen"
Den Haag, Ministerie van Justitie, februari 1998

Yesilgöz, Y. e.a.
Het Arnhemse Spijkerkwartier: Een onderzoek naar de Turkse en de Koerdische drugscriminaliteit in het Arnhemse Spijkerkwartier
Nijverdal/Utrecht, IRT Noord en Oost Nederland, 1997

Bijlage: Leren door middel van het Evalueren van Grootschalige Opsporingsonderzoeken (L.E.G.O.)

Plaats en functie van het evaluatiemodel

Uitgangspunt van het evalueren van opsporingsonderzoek dient te zijn dat de verschillende bij de opsporingspraktijk betrokken organisaties leren van de ervaringen die zijn opgedaan. Dat kunnen zowel positieve als negatieve ervaringen zijn. De evaluatie is er niet op gericht om het opsporingsonderzoek het predikaat 'goed' of 'slecht' mee te geven. Hoewel in een aantal vragen normatieve elementen zitten opgesloten, ligt aan dit instrument geen algemeen normatief kader ten grondslag: er is met andere woorden niet uitgegaan van een ideaaltypisch onderzoek. De praktijk is daarvoor te weerbarstig: wat in het ene onderzoek als raadzaam geldt, kan in een andere situatie niet aan te bevelen zijn. De kwalificatie 'goed' of 'slecht' doet ook niet zoveel terzake; immers, er valt zowel lering te trekken uit positieve als negatieve ervaringen. Om deze reden is aan het einde van elk themablok een vraag opgenomen om de leerpunten ten aanzien van dat specifieke onderwerp overzichtelijk op een rij te zetten.

Doel van de evaluatie mag nimmer zijn dat betrokkenen in persoon worden beloond of afgerekend naar aanleiding van het door hen tentoon gespreide gedrag, ofwel dat de resultaten worden aangegrepen ten behoeve van functionerings- of beoordelingsgesprekken. Een evaluatie van opsporingsonderzoek is slechts zinvol wanneer de betrokkenen – zowel op management- als op uitvoerend niveau! – zich hiervoor openstellen. Gewaakt moet worden voor contraproductieve processen, in de zin dat individuen zich voor hun kwetsbare opstelling zien afgestraft of niet verder komen dan de hen onwelgevallige conclusies aan te vechten.

De evaluatie van onderzoek moet gericht zijn op het aanreiken van mogelijkheden om de inrichting en sturing van opsporingsonderzoeken te verbeteren. In dit kader dient de aandacht in het bijzonder uit te gaan naar de besluitvorming, de interne en externe communicatieprocessen, de regie over het onderzoeksproces, de taakverdeling binnen het team en de samenwerking (ook met derden), het effectief en efficiënt gebruik van de onderzoeksmethoden, de integriteit van het onderzoek en de dossieropbouw. Tenslotte is het denkbaar dat aan de hand van de resultaten van de evaluatie mogelijkheden worden aangereikt om buiten het strafrecht om, bijvoorbeeld in de vorm van bestuurlijke preventie, de aanpak van bepaalde vormen van criminaliteit te verbeteren.

In het L.E.G.O.- model gaat de aandacht vooralsnog primair uit naar het verloop van het rechercheproces. De gerechtelijke afdoening is weliswaar ook van belang, in het bijzonder met betrekking tot de concrete strafrechtelijke resultaten van het onderzoek, en in de structuur van het instrument is

hiervoor dan ook al plaats ingeruimd - zie cluster 5 - maar de invulling van dit cluster moet nog nader worden uitgewerkt. Erg bezwaarlijk is deze (tijdelijke) lacune overigens niet, want er zijn goede redenen om de evaluatie van het rechercheproces en die van de gerechtelijke afdoening van elkaar te scheiden. Twee overwegingen spelen hierbij een belangrijke rol:

- De notie dat de gerechtelijke afdoening afhankelijk is van een aantal specifieke factoren. Strafrechtelijke veroordelingen en de strafmaat zijn geen goede graadmeters voor het bepalen van de kwaliteit van het opsporingsonderzoek. Een vanuit het oogpunt van het rechercheproces bevredigend verlopen onderzoek kan bijvoorbeeld in strafrechtelijke zin niet tot de gewenste resultaten leiden; andersom kan een onderzoek, dat sterk voor verbetering vatbaar is, resulteren in veroordelingen en hoge straffen.
- De factor tijd: voor goed inzicht in het verloop van het rechercheproces is het van belang niet al te lang te wachten met dit deel van de evaluatie. Het meest geschikte moment om met de evaluatie een aanvang te maken is aan het einde van het opsporingsonderzoek, zo dicht mogelijk tegen het sluiten van het PV en het ontbinden van het team aan. Nadien wordt het aanzienlijk moeilijker de sleutelfiguren bij de evaluatie te betrekken. Belangrijker nog dan deze praktische reden is de overweging dat naarmate er meer tijd verstrijkt, er een sterker beroep moet worden gedaan op het geheugen van de betrokkenen, hetgeen de betrouwbaarheid van de resultaten niet verhoogt. Evaluatie van de gerechtelijke afdoening kan pas plaats vinden nadat een gerechtelijke uitspraak onherroepelijk is geworden. De praktijk wijst uit dat dit in de praktijk van grote strafzaken een kwestie van jaren kan zijn - nog even afgezien van de ontnemingszaken die soms nog langer in beslag nemen.

Structuur van het instrument

Het model L.E.G.O. is opgebouwd uit vijf *clusters*. Deze hebben betrekking op achtereenvolgens:

- 1 aanleiding tot het onderzoek, vooroverleg en beslissing tot aanpak van de zaak;
- 2 voorbereidend/verkennend onderzoek;
- 3 tactisch en financieel onderzoek t/m huiszoekingen/aanhoudingen¹;
- 4 afronding van het onderzoek: periode na huiszoekingen/aanhoudingen;
- 5 resultaten.

¹ Het tactische en financiële onderzoek zijn onder één cluster gebracht, omdat in een optimale situatie deze onderzoeksaspecten zijn geïntegreerd. De beslissing om de huiszoekingen en/of aanhoudingen te kiezen als eindpunt van cluster 3 is gebaseerd op het gegeven dat nadien in menig onderzoek een cruciaal beslismoment aanbreekt: met welke projecten/feiten/verdachten gaan we naar de finish?

Elke cluster is weer onderverdeeld in een aantal *thema's*. Hetzelfde thema kan in verschillende clusters aan de orde komen (zo komt het thema onderzoeksmethoden voor in de clusters twee, drie en vier). Sommige thema's zijn nog verder gedifferentieerd in *subthema's* (b.v. tappen als subthema van het thema onderzoeksmethoden) De thema's en subthema's worden elk afzonderlijk nagegaan aan de hand van specifieke vragen. Het leidend principe daarbij wordt gevormd door de uitgangspunten van de zogenaamde MORT-analysetechniek². Met behulp van deze (schema)techniek kan (politie)optreden op logische en gestructureerde wijze worden geanalyseerd. Weliswaar is in het onderhavige model afstand genomen van de in MORT gebruikte schema's en symbolen, maar de vraagstelling is wel sterk geïnspireerd door de vier dimensies die in het kader van genoemde techniek worden onderscheiden. Ten aanzien van elk (sub)thema is in de bijbehorende vragen aandacht besteed aan respectievelijk:

- de aan de dag gelegde activiteiten;
- aansturing/management hiervan;
- eventuele externe druk;
- afweging van de te nemen risico's.

² Deze afkorting staat voor Management Oversights and Risk Tree. De betreffende methodiek is afkomstig uit de ruimtevaart en is ook gebruikt bij de analyse van de ramp in het Heizelstadion te Brussel in 1986. Momenteel maakt ook de NS er gebruik van bij de evaluatie van calamiteiten.

