

PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is an author's version which may differ from the publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/83178>

Please be advised that this information was generated on 2020-09-25 and may be subject to change.

Informatie van de M-lijn als startinformatie voor een strafrechtelijk onderzoek

mr. S. Brinkhoff¹

1. Inleiding

In 2002 is op initiatief van het Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing (NPC) het pilot-project Meld Misdaad Anoniem gestart.² Na een jaar als pilot-project in vijf politieregio's te hebben gelopen, maken Donner en Remkes, de toenmalige ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken, op 15 oktober 2003 bekend dat Meld Misdaad Anoniem landelijk wordt ingevoerd.³ In december 2003 wordt de Stichting Meld Misdaad Anoniem (Stichting M.) opgericht. Het bestuur van de Stichting M. is samengesteld uit vertegenwoordigers van de ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken, het Verbond van Verzekeraars en de Raad van Hoofdcommissarissen.⁴ Stichting M. heeft als doel een appèl te doen op burgers om bij te dragen aan het tegenhouden van criminaliteit, het voorkomen van misdrijven en het beperken van maatschappelijke en economische schadelast door misdrijven.⁵ Stichting M. exploiteert hiertoe de telefonische meldlijn Meld Misdaad Anoniem (M-lijn): een meldpunt waar mensen anoniem informatie kunnen doorgeven over strafbare feiten.⁶ Uit een onlangs verschenen persbericht van Stichting M. blijkt dat in vijf jaar tijd meer dan een kwart miljoen mensen de M-lijn hebben gebeld.⁷ In het persbericht is verder te lezen dat dankzij de anonieme meldingen en de daaropvolgende onderzoeken tenminste 4.500 aanhoudingen zijn verricht, 3.000 misdrijven zijn opgelost en 2 miljoen euro aan fraude is vastgesteld. Bijna de helft van de meldingen heeft betrekking op drugshandel.

Dat niet onverdeeld positief is gereageerd op de M-lijn valt onder meer op te maken uit de onlangs uitgesproken afscheidsrede van criminologe Lissenberg.⁸ Zij acht aannemelijk dat als gevolg van de invoering van de M-lijn het onderlinge wantrouwen wordt vergroot. Waarop deze uitlating is gebaseerd, is echter niet geheel duidelijk. Even goed zou kunnen worden betoogd dat de invoering van de M-lijn het gevoel van veiligheid en vertrouwen van burgers (onder meer in politie en justitie) juist vergroot.

2. De werkwijze van de M-lijn in relatie tot de start van een strafrechtelijk onderzoek

Degene die de M-lijn belt, wordt verbonden met het callcenter van Stichting M. Dit callcenter is ondergebracht bij het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) in Driebergen.⁹ Doordat het callcenter wordt bemand door burgerpersoneel en niet door politieambtenaren, wordt

¹ Sven Brinkhoff is als promovendus en docent verbonden aan de vaksectie Straf- en Strafprocesrecht van de Radboud Universiteit Nijmegen.

² Het NPC is een samenwerkingsverband tussen overheid, bedrijfsleven en werknemers- en werkgeversorganisaties.

³ Persbericht ministerie van Justitie d.d. 15 oktober 2003.

⁴ Genoemde organisaties ondersteunen Stichting M. ook financieel.

⁵ Zie artikel 4 van de statuten van Stichting M.

⁶ Het idee van de M-lijn is gebaseerd op het Crime Stoppers-concept dat inmiddels al in 20 landen bestaat. In die 20 landen bestaan rond de 1200 zogenaamde Crime Stoppers programs. Stichting M. is lid van Crime Stoppers International, een overkoepelende organisatie.

⁷ Persbericht Stichting M. d.d. 4 september 2007.

⁸ E. Lissenberg, *Klokkenluiders en verklikkers* (afscheidsrede Amsterdam UvA) 2008.

⁹ F. Kruyer, 'Meld Misdaad Anoniem', *Algemeen Politieblad* 2003-8, p. 14-15.

benadrukt dat de M-lijn geen onderdeel uitmaakt van de politieorganisatie. De anonimiteit van de beller wordt gewaarborgd, doordat in het callcenter geen nummerweergave mogelijk is, het nummer van de M-lijn niet te zien is op de telefoonrekening van de beller en de anonieme melding door de medewerkers van het callcenter wordt verwerkt zonder vermelding van naam, adres, woonplaats en tijdsaanduiding. Voorts worden de telefoongesprekken niet op tape bewaard en kan een anonieme melding niet worden herleid tot een medewerker van het callcenter. Slechts in zeer uitzonderlijke omstandigheden is (alleen) de officier van justitie bevoegd een onderzoek naar de identiteit van de anonieme beller in te stellen.¹⁰

Als de anonieme melding voldoende concreet is, relevante gegevens over specifieke daders en/of omstandigheden bevat, kan bijdragen aan de oplossing van een misdrijf en de anonimiteit van de beller daadwerkelijk lijkt te waarborgen, maken de medewerkers van het callcenter een meldingsformulier op.¹¹ Die formulieren worden (elektronisch) doorgestuurd naar onder meer de betreffende regiokorpsen van de politie of andere diensten zoals de Fiscale inlichtingen en opsporingsdienst (FIOD-ECD), de Sociale inlichtingen en opsporingsdienst (SIOD) en de Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst (AIVD), dan wel het fraudeloket van het Verbond van Verzekeraars.

Wanneer een medewerker van het callcenter een meldingsformulier naar de politie stuurt, wordt die informatie verwerkt door de infodesk van de betreffende politieregio.¹² De informatie van de M-lijn kan vervolgens (onder meer) geverifieerd worden met informatie uit andere (politie)registers. Dit wordt ook wel aangeduid als het verrijken of veredelen van informatie. Als de (al dan niet aldus verrijkte) informatie van de M-lijn voldoende bruikbaar wordt geacht, kan op basis hiervan een strafrechtelijk onderzoek worden gestart.

3. Jurisprudentie met betrekking tot de M-lijn

Uit de jurisprudentie met betrekking tot de M-lijn zijn twee typen verweren te destilleren: verweren die zien op de onrechtmatigheid en oncontroleerbaarheid van de M-lijn als opsporingsmethode en verweren waarin wordt gesteld dat informatie van de M-lijn geen redelijke verdenking oplevert.

3.1 De M-lijn als onrechtmatige en oncontroleerbare opsporingsmethode

Het eerste type verweer werd gevoerd in de zaak die leidde tot een arrest van het Hof Amsterdam.¹³ Het hof verwerpt het verweer en overweegt dat het door de politie gebruik maken van informatie van de M-lijn haar rechtsgrond vindt in het algemeen taakstellende artikel 2 Politiewet 1993.¹⁴ Voorts oordeelt het hof dat de informatie van de M-lijn in casu door de politie in nader onderzoek is getoetst en onderbouwd met aanvullende onderzoeksgegevens. De wijze waarop de informatie van de M-lijn aldus op betrouwbaarheid is getoetst, is dan ook controleerbaar. Het feit dat de identiteit van de beller van de M-lijn niet bekend wordt en dus niet als getuige kan worden gehoord, levert geen strijd op met artikel 6

¹⁰ Zie hiervoor D. van der Bel, A.M. van Hoorn en J.J.T.M. Pieters, *Informatie en Opsporing. Handboek informatieverwerving, -verwerking en -verstrekking ten behoeve van de opsporingspraktijk*, Zeist: Uitgeverij Kerckebosch 2007 en de daarin aangehaalde Instructie meld misdaad anoniem van het College van procureurs-generaal d.d. 10 april 2006.

¹¹ M. Hagedoorn, 'Hoe anoniem is M.?', *Algemeen Politieblad 2005-4*, p. 10-11.

¹² De infodesk houdt zich bezig met de verwerking van politiegegevens als bedoeld in artikel 1 onder a en c van de Wet Politiegegevens.

¹³ Gerechtshof Amsterdam 7 februari 2005, *NJ* 2005, 147 en *LJN* AS5816.

¹⁴ Zie voor een gelijklopende overweging het vonnis van de Rechtbank Haarlem d.d. 19 februari 2004, *LJN* A04855. Het gaat hier overigens om een andere zaak.

van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) of de beginselen van een behoorlijke procesorde.¹⁵ In cassatie laat de Hoge Raad het arrest van het hof in stand en overweegt dat de politie anonieme informatie mag gebruiken als startinformatie voor een opsporingsonderzoek.¹⁶ Mede gelet hierop overweegt de Hoge Raad dat het oordeel van het hof dat het gebruik van de informatie van de M-lijn in het onderhavige geval niet in strijd is met artikel 6 EVRM dan wel met de beginselen van een behoorlijke procesorde, niet van een onjuiste rechtsopvatting getuigt.¹⁷ De Hoge Raad acht dit evenmin onbegrijpelijk, gelet op de vaststelling van het hof dat de juistheid van die informatie door de politie is getoetst en onderbouwd met nadere onderzoeksgegevens en de omstandigheid dat het hof de informatie niet voor het bewijs heeft gebruikt.

Uit deze jurisprudentie blijkt dat de M-lijn als toelaatbaar opsporingsmiddel wordt gezien en dat in het geval de politie de informatie van de M-lijn met nadere onderzoeksgegevens heeft onderbouwd, de wijze waarop deze informatie aldus op betrouwbaarheid is getoetst, voldoende controleerbaar is. Of deze startinformatie vervolgens ook tot de aanname van een redelijke verdenking en het toepassen van dwangmiddelen kan leiden, wordt in het navolgende besproken.

3.2 De aanname van een redelijke verdenking op basis van informatie van de M-lijn

3.2.1. Gevallen waarin geen redelijke verdenking werd aangenomen

In de zaak die voor de raadkamer van de Rechtbank Den Haag diende, was door de officier van justitie hoger beroep ingesteld tegen de beschikking van de rechter-commissaris tot onrechtmatig verklaren van de in verzekeringstelling en de daaraan gekoppelde onmiddellijke invrijheidstelling van de verdachte.¹⁸ De raadkamer overweegt dat de bij de M-lijn binnengekomen informatie dat de verdachte dreigt een brandbom een moskee in te gooien, de constatering van de politie dat de verdachte in het herkenningssysteem (HKS) en bedrijfsprocessensysteem (BPS) voorkomt terzake misdrijf en het feit dat zich op de bewuste plek een moskee bevindt, geen redelijk vermoeden van schuld aan een strafbaar feit oplevert, nu de anonieme melding aldus onvoldoende ondersteund wordt door buiten de melding gelegen gegevens. Het door de officier van justitie ingestelde hoger beroep slaagde derhalve niet.

In de zaak die ter beoordeling van het Hof Den Bosch lag, bestond de startinformatie voor het strafrechtelijk onderzoek uit informatie van de M-lijn dat in een bepaald bedrijfspand een hennepplantage aanwezig zou zijn.¹⁹ Uitsluitend op basis van deze informatie wordt het pand betreden. Het Hof overweegt dat deze informatie geen redelijk vermoeden als bedoeld in artikel 9 Opiumwet (OW) oplevert en dat dientengevolge de verbalisanten onrechtmatig het pand zijn binnengetroden. Op de voet van artikel 359a Wetboek van Strafvordering (Sv) oordeelt het hof tot bewijsuitsluiting.

Dat gelet op het in artikel 8 EVRM neergelegde recht op privacy het onrechtmatig betreden van een woning eveneens als een ernstig vormverzuim wordt gezien, valt op te maken uit een recent vonnis van de Rechtbank Den Bosch.²⁰ Hier werd de redelijke verdenking gebaseerd op een melding van de M-lijn inhoudende de aanwezigheid van drugs in een woning en de verificatie van deze informatie middels raadpleging van HKS. De rechtbank achtte dit echter

¹⁵ Zie in dit verband ook Rechtbank Haarlem 19 februari 2004, *LJN* A04855.

¹⁶ HR 13 juni 2006, *NJ* 2006, 346.

¹⁷ De Hoge Raad herhaalt deze overweging in zijn arrest van 22 januari 2008, *LJN* BC1375, r.o. 3.3.

¹⁸ Rechtbank Den Haag 3 december 2004, *LJN* AR7038.

¹⁹ Hof Den Bosch 6 februari 2008, *LJN* BC3646.

²⁰ Rechtbank Den Bosch 5 december 2007, *LJN* BB9903.

onvoldoende voor het redelijke vermoeden als bedoeld in artikel 27 Sv of artikel 9 OW en gaat over tot bewijsuitsluiting.

Ten slotte kan worden gewezen op het vonnis van de Rechtbank Maastricht d.d. 20 december 2007.²¹ De politierechter oordeelde dat geen redelijk vermoeden van schuld kon worden aangenomen op basis van informatie van de M-lijn inhoudende de aanwezigheid van een hennepkwekerij in een woning in combinatie met de door de politie op meerdere panden verrichtte netmeting. Het binnentreden wordt onrechtmatig geacht en alle gegevens betreffende de aangetroffen hennepplantage worden uitgesloten van het bewijs, resulterend in vrijspraak van de verdachte.

3.2.2. Gevallen waarin wel een redelijke verdenking werd aangenomen

Uit de jurisprudentie van de Hoge Raad op dit punt volgt dat de Hoge Raad tot op heden telkens voldoende belastende informatie aanwezig achtte om een redelijke verdenking op te baseren.²² In het meest recente arrest dat de Hoge Raad over de M-lijn heeft gewezen, lijkt deze lijn zich voort te zetten.²³ In deze zaak oordeelde zowel de Rechtbank Maastricht als het Hof Den Bosch dat ten tijde van de doorzoeking van de woning onvoldoende grond voor verdenking van overtreding van de Opiumwet aanwezig was, nu de politie beschikte over een melding van de M-lijn die slechts werd ondersteund door een kortdurende observatie van de woning waar zich drugs zouden bevinden en de resultaten van de raadpleging van onder meer HKS. De Hoge Raad overweegt echter dat het oordeel van het hof op dit punt, gelet op de informatie van de M-lijn en de resultaten van het opsporingsonderzoek, niet zonder meer begrijpelijk is en wijst de zaak terug.

Het bestaan van een redelijke verdenking wordt ook wel aangenomen zonder dat al te veel nader opsporingsonderzoek heeft plaatsgevonden. Zo oordeelde de Rechtbank Haarlem dat de concrete en specifieke informatie van de M-lijn, die onder meer zag op de aanwezigheid van wapens in een bepaald pand, in combinatie met het door de politie opvragen van informatie bij het Kadaster en het telefonisch contact zoeken met het opgegeven sleuteladres, tot een doorzoeking op grond van artikel 49 Wet wapens en munitie (WWM) kon leiden.²⁴

De startinformatie in de zaak die tot het arrest van het Hof Den Haag leidde, bestond uit informatie van de M-lijn dat in een pand 120 Uzi's zouden liggen.²⁵ In de melding is wel fonetisch de naam van de verdachte opgenomen, maar wordt een *andere* woning dan die van de verdachte genoemd. Op basis van deze melding wordt door de politie binnengetrepen in de woning van de verdachte. Het hof oordeelt dat gelet op de aard van de informatie voldoende feiten en omstandigheden aanwezig waren voor een redelijke verdenking.

Tevens blijkt uit enkele uitspraken dat informatie van de M-lijn een redelijke verdenking kan opleveren, ook al wordt door de politie niet ogenblikkelijk ingegrepen. Het ging telkens wel om zaken betreffende hennepkwekerijen. Zo greep de politie in de zaak die ten grondslag ligt aan twee uitspraken van de Rechtbank Zutphen pas twee maanden na de binnengekomen informatie van de M-lijn in.²⁶ Uit het vonnis van de Rechtbank Leeuwarden volgt dat eerst ruim zeven maanden na de melding van de M-lijn het bewuste pand wordt binnengetrepen.²⁷ Onder andere het feit van algemene bekendheid dat een hennepkwekerij een duurzaam

²¹ Rechtbank Maastricht 20 december 2007, *LJN* BC1020.

²² HR 13 juni 2006, *NJ* 2006, 346, r.o. 3.5 en HR 22 januari 2008, *LJN* BC1375, r.o. 3.3.

²³ HR 11 maart 2008, *LJN* BC1367, r.o. 3.4.

²⁴ Rechtbank Haarlem 19 februari 2004, *LJN* A04855.

²⁵ Hof Den Haag 20 september 2007, *LJN* BB5685.

²⁶ Rechtbank Zutphen 16 februari 2007, *LJN* AZ8696 en *LJN* AZ8699.

²⁷ Rechtbank Leeuwarden 24 mei 2007, *LJN* BA5604.

karakter heeft, maakt de verdenking op het moment van binnentreden van het pand in de ogen van de Rechtbank Leeuwarden nog steeds valide.

Gelet op het casuïstische gehalte van dit gevoerde verweer kunnen op basis van de huidige jurisprudentie slechts voorzichtig algemene conclusies worden getrokken. Enig aanvullend opsporingsonderzoek lijkt, naast de informatie van de M-lijn, wel plaats te moeten vinden. De eisen die aan dit aanvullende onderzoek worden gesteld, lopen echter uiteen in het geval de informatie betrekking heeft op drugs dan wel (vuur)wapens. Ziet de melding op de aanwezigheid van drugs, dan lijken zwaardere eisen te worden gesteld. Vooral in zaken betreffende hennepkwekerijen is dit goed verklaarbaar. De anonieme melding is dan immers middels aanvullend onderzoek betrekkelijk eenvoudig te controleren (denk aan het verrichten van warmte- of netmetingen). Het gevaar dat schuilt in de aanwezigheid van (vuur)wapens en de ruime doorzoekingsbevoegdheid die artikel 49 WWM in verband hiermee biedt, verklaart dat in dergelijke zaken genoeg lijkt te worden genomen met beperkter aanvullend onderzoek.

4. Gevaar voor misbruik en aanbeveling voor minimalisering van dit gevaar

Hoewel niet zichtbaar in de jurisprudentie, zijn toch enige kritische kanttekeningen te plaatsen in verband met het mogelijke misbruik van de M-lijn. De door de (werkwijze van de) M-lijn gewaarborgde anonimiteit van de beller, maakt immers dat oncontroleerbaar is wie een bepaalde melding heeft gedaan. Deze oncontroleerbaarheid kan leiden tot misbruik van de M-lijn in die zin dat onder meer het risico bestaat dat opzettelijk valse informatie wordt doorgegeven. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de anonieme beller die een ander om wat voor een reden dan ook een hak wil zetten en daarom bewust onware informatie doorgeeft. In het geval deze valse melding op de vindplaats van (vuur)wapens ziet, zal de politie zonder veel nader onderzoek snel tot actie willen overgaan. Denk bij het gevaar voor misbruik ook aan criminelen die uit concurrentieoverwegingen (valse) informatie over andere criminelen doorgeven aan de M-lijn, teneinde een ingrijpen van de politie uit te lokken. Voorts bestaat de niet geheel theoretische mogelijkheid dat de politie misbruik zal maken van de M-lijn. Te denken valt hierbij bijvoorbeeld aan het door opsporingsambtenaren van de Criminele Inlichtingen Eenheid (CIE) melden van informatie bij de M-lijn ter afscherming van een informant.

Gelet op bovengestelde pleit ik voor een zekere behoedzaamheid binnen politie en openbaar ministerie (OM) in relatie tot het gebruikmaken van informatie afkomstig van de M-lijn. Deze behoedzaamheid dient mijns inziens met name naar voren te komen in het ondersteunen van de informatie van de M-lijn met gegevens verkregen uit nader onderzoek. Het nadere onderzoek is immers te zien als het enige toepasbare controlemechanisme op informatie afkomstig van de M-lijn, nu het beoordelen van de betrouwbaarheid van de anonieme melder niet mogelijk is. In het geval het om zeer concrete, gedetailleerde en goed verifieerbare informatie gaat, dienen mijns inziens minder zware eisen te worden gesteld aan dit nadere onderzoek dan wanneer de melding minder concreet is.

Advocaat-generaal Machielse lijkt in zijn conclusie bij het arrest van de Hoge Raad d.d. 22 januari 2008 overigens wel op de mogelijkheid te wijzen dat een enkele melding van de M-lijn voldoende grond voor een verdenking kan opleveren.²⁸ Ter ondersteuning van zijn standpunt verwijst Machielse naar een arrest van de Hoge Raad, waarin een redelijk vermoeden van schuld werd aangenomen op basis van bij de Criminele Inlichtingendienst (de

²⁸ Overweging 3.5 in de conclusie van advocaat-generaal Machielse bij Hoge Raad 22 januari 2008, *LJN* BC1375.

huidige CIE) binnengekomen anonieme informatie.²⁹ Hoewel het op zich een juiste constatering is dat een strafrechtelijk onderzoek kan starten op basis van anonieme informatie, gaat de gemaakte vergelijking met de (informatie van de) CIE niet geheel op. Het verschil tussen de twee wijzen van informatiegaring zit hem juist in de bestaande controlemechanismen. Informatie van de CIE is immers aan veel stringentere controle onderhevig. Hierbij valt onder meer te denken aan het door de CIE beoordelen van de betrouwbaarheid van de informant (de bron van de informatie), de betrouwbaarheid van de gegeven informatie en de controle hierop van de desbetreffende CIE-officier van justitie. Aldus vindt controle plaats van zowel de informant als de door hem verstrekte informatie. Gaat het om informatie afkomstig van de M-lijn, dan kan slechts (middels nader opsporingsonderzoek) controle plaatsvinden van de door de anonieme melder verstrekte informatie.

5. Slot

Onmiskenbaar is de M-lijn een waardevol middel om informatie te vergaren voor de opsporing. Het gegeven dat Stichting M. en de M-lijn geen onderdeel uitmaken van de politieorganisatie en het feit dat de anonimiteit van de beller van de M-lijn is gewaarborgd, maakt het voor burgers laagdrempelig om op deze wijze informatie door te geven. Het is dan ook goed voorstelbaar dat burgers hun informatie eerder zullen doorgeven aan de M-lijn dan aan de politie. In het waarborgen van de anonimiteit van de beller schuilt echter wel gevaar voor misbruik. Daarnaast bestaat natuurlijk ook de mogelijkheid dat niet opzettelijk verkeerde informatie wordt doorgegeven, met het ten onrechte inzetten van een dwangmiddel als mogelijk gevolg.³⁰ Aan rechters, maar ook officieren van justitie, de taak om met deze notie in het achterhoofd de voorwaarde te stellen dat informatie van de M-lijn zijn bevestiging vindt in de resultaten van nader onderzoek. Dient die informatie ter onderbouwing van de inzet van een dwangmiddel, dan vloeit het stellen van deze voorwaarde (onder meer) voort uit de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Dit aanvullende opsporingsonderzoek is immers het enige toepasbare controlemechanisme op informatie van de M-lijn, nu er geen controle mogelijk is van (de betrouwbaarheid van) de anonieme melder. In het geval het om zeer concrete informatie gaat, dienen mijns inziens minder zware eisen te worden gesteld aan dit nadere onderzoek dan wanneer de melding minder concreet is. Het beeld dat uit de jurisprudentie op dit punt naar voren lijkt te komen, is dat over het algemeen weinig eisen worden gesteld aan het nadere onderzoek. De redelijke verdenking wordt betrekkelijk snel aangenomen. Als deze lijn zich voort zet, is het denkbaar dat *de facto* een enkele melding bij de M-lijn voldoende is voor de aanname van de redelijke verdenking. Hiermee zou mijns inziens in dit soort zaken sprake zijn van een uitholling van het begrip redelijke verdenking. Dat dit onwenselijk is, behoeft weinig betoog. Immers het enkele feit dat een burger bij de M-lijn een anonieme melding doet over een andere burger, wat er ook zij van de juistheid van deze informatie, rechtvaardigt in mijn ogen niet ogenblikkelijk de inzet van een dwangmiddel of de start van een strafrechtelijk onderzoek. Hier is wel degelijk aanvullend onderzoek voor nodig.

²⁹ HR 14 september 1992, *NJ* 1993, 83, r.o. 3.5.

³⁰ De burger die als gevolg van onjuiste informatie ten onrechte dwangmiddelen tegen zich ingezet ziet worden, kan een schadevergoeding indienen bij de korpsbeheerder van de politie of zijn heil zoeken bij de civiele rechter. Het indienen van een klacht bij de Nationale ombudsman is eveneens mogelijk. Zie hiervoor het rapport van de Nationale ombudsman d.d. 27 oktober 2005 (rapportnr. 2005/327).