

Vergaderjaar 2013–2014

31 015

Kindermishandeling

Nr. 94

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 oktober 2013

Zoals ik u toezegde in het Algemeen Overleg met uw Kamer over de voortgangsrapportage kinderpornografie en kinderseksstoerisme op 4 juli j.l. (Kamerstuk 31 015, nr. 91) informeer ik u over het beleid inzake liaison officers van de politie, als één van de instrumenten voor internationale politiesamenwerking. Ik zal u kort de hoofdlijnen van het beleid voor de internationale politiesamenwerking schetsen, waarna ik dieper in zal gaan op mijn beleid ten aanzien van de plaatsing van politieliaisons officers. In de bijlage treft u een overzicht van de plaatsingen van liaison officers in het buitenland¹.

In vervolg op mijn toezegging tijdens het debat tijdens bovengenoemd AO kan ik u melden dat de Nationale Politie per 1 september j.l., direct aansluitend aan het vertrek van de vorige politieliaison, een nieuwe liaison officer voor de post Boekarest heeft benoemd.

In het debat op 4 juli kwam eveneens de inzet van de politieliaison officers voor kinderseksstoerisme in de Aziatische regio aan de orde. De liaison-functie in die regio wordt, net zoals in andere niet-EU landen, volgens plan gecontinueerd, zoals u in het bijgevoegde overzicht kunt zien. De politieliaison officers binnen en buiten de EU zijn intensief betrokken bij de acties om dit fenomeen te bestrijden, waar de problematiek en signalering hier om vraagt. Ik ben daarnaast van plan om tijdelijk specifiek voor de aanpak van kinderseksstoerisme twee extra flexibel inzetbare liaisons (FILO's) in te zetten. Één FILO zal voor een periode van twee jaar worden geplaatst in Manilla. De andere FILO wordt voor een periode van een jaar geplaatst in Brazilië. Beide flexibele politieliaison officers zijn inzetbaar voor de bestemmingslanden in de gehele regio. Over mijn aanpak voor kinderseksstoerisme waaronder mijn extra inzet van politieliaisons officers informeer ik u separaat per brief.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

De inzet van politieliaison officers is slechts één van de mogelijke middelen voor internationale politiesamenwerking. In deze brief zal ik de inzet van instrumenten ten behoeve van internationale politiesamenwerking uiteenzetten.

Mijn beleid voor de internationale politiesamenwerking is gestoeld op de selectie van een aantal prioriteitslanden. Deze prioritaire landen zijn landen waarmee Nederland een significante criminaliteitsrelatie heeft. Bij het bepalen van de criminaliteitsrelatie ga ik onder meer uit van de criminaliteitsfenomenen die ik voor de politie heb benoemd als prioriteit (Landelijke Prioriteiten Politie 2011–2014). Daarnaast is er een aantal andere overwegingen om landen tot prioriteitsland te benoemen, zoals de omvang van de operationele samenwerking, maar bijvoorbeeld ook de wijze waarop die operationele samenwerking verloopt. Ook de bredere belangen op het terrein van Veiligheid en Justitie worden bij de afweging betrokken. Per prioriteitsland zijn de te behalen doelen voor de Nationale Politie benoemd. Deze worden – voor zover het de werkzaamheden van de politieliaison officer raakt – opgenomen in de meerjarige planvorming van de betreffende posten.

Met deze prioriteitslanden gaat de politie een proactieve, samenhangende en resultaatgerichte samenwerking aan die tot doel heeft de operationele samenwerking significant te verbeteren en de criminaliteit tussen Nederland en deze landen te verminderen. Ik streef bij de intensivering van deze samenwerking naar een zoveel als mogelijk geïntegreerde en doelmatige inzet van menskracht, middelen en instrumenten van de Nationale Politie. De plaatsing en inzet van politieliaison officers is daar een onderdeel van.

De politieliaison officers kunnen effectief faciliteren in de samenwerking tussen politie- en justitieautoriteiten. Ik zal u later in deze brief een overzicht geven van de taken van de politieliaison officer.

In de internationale politiesamenwerking staan steeds meer, op hun doel toegesneden instrumenten tot onze beschikking, die in effectiviteit niet onder doen voor de plaatsing van een liaison. Deze instrumenten moeten niet gezien worden als vervanging voor een liaison officer, maar als specifieke, op hun doel afgestemde instrumenten. Ik zal hier op ingaan. De laatste jaren wordt binnen de Europese Unie zeer waardevolle ervaring opgedaan in de samenwerking in operationele projecten die zijn ingericht rondom criminaliteitsthema's zoals mensenhandel en de handel in verdovende middelen. Daarnaast werkt de Nationale Politie met een aantal Europese landen samen in Joint Investigation Teams (JIT's). Verkend wordt in hoeverre de Nationale Politie strategische partnerschappen kan aangaan met onze buurlanden en andere *likeminded* landen in de samenwerking met derde landen die gezien worden als bronland of transitland voor georganiseerde criminaliteit. Onderdeel hiervan is het aangaan van zgn. «strategische allianties» met andere landen, die bijvoorbeeld kunnen leiden tot – voor Nederland zeer waardevolle – detacheringen van ervaren politiefunctionarissen bij de politieautoriteiten van andere landen (zoals recentelijk bij de Belgische Federale Politie) of bij internationale organisaties. Samen met de Nationale Politie zie ik welke inzet past bij de doelstellingen voor de prioriteitslanden.

In sommige gevallen – en in principe alleen wanneer het operationele politiebelaag hiermee gediend is – kan het zinvol zijn om te investeren in de non-operationele samenwerking met een land. Het aanbieden van trainingen op het gebied van bijvoorbeeld financieel redden kan een ander land helpen deze expertise verder uit te bouwen in het eigen politieapparaat, waardoor de operationele samenwerking met de

Nationale Politie beter verloopt. Indien sprake is van substantiële non-operationele politiesamenwerking, of wanneer het relatiebeheer daarom vraagt, sluit ik bij voorkeur een Memorandum of Understanding af met het betreffende land.

De prioritaire landen nemen weliswaar een bijzondere positie in mijn beleid, maar in het plaatsingsbeleid van de politieliaison officers zijn nadrukkelijk ook andere overwegingen aan de orde. Soms is de plaatsing van een politieliaison het aangewezen instrument omdat de aanwezigheid van een liaison officer in de betreffende regio van bijzonder belang is bij de bestrijding van bepaalde criminaliteitsfenomenen.

Bij de besluitvorming over de plaatsing van liaison officers hanteer ik een model waarbij ik meerdere aspecten meeweeg. In de eerste plaats betreft dit – evenals bij het bepalen van prioriteitslanden – de intensiteit van de internationale criminaliteitsrelatie van landen met Nederland. Daarnaast beoordeel ik de wijze waarop de operationele samenwerking verloopt via zowel de reguliere samenwerkingsverbanden (Europol, Interpol, Schengen en regionale verbanden) als via de bilaterale rechtshulp. De waardering van de samenwerking is een essentieel criterium in de weging. Het Verenigd Koninkrijk is bijvoorbeeld een land waarmee de criminaliteitsrelatie zeer hoog is, maar waarmee de operationele samenwerking uitstekend verloopt en al vele jaren van een bijzondere kwaliteit is. De plaatsing van een politieliaison officer in Londen heeft in dit verband voor de Nationale Politie dan ook nauwelijks meerwaarde.

Plaatsing van een liaison officer geschiedt veelal in landen waarmee de operationele samenwerking bemoeilijkt wordt door bijvoorbeeld grote verschillen in wetgeving en soms ook de algehele visie op strafbaarheid, opsporing en vervolging. Ook verschillen in de inrichting van de justitie- en politieorganisatie, procedures, bevoegdheden, taal en cultuur kunnen bijdragen aan het besluit om een liaison officer te plaatsen. De permanente aanwezigheid van een liaison officer – een bekend gezicht die kennis heeft van de gebruiken en cultuur van een land – heeft dan daadwerkelijk meerwaarde ten opzichte van de bestaande kanalen. In enkele gevallen heb ik gekozen voor een plaatsing in een land dat als «springplank» fungeert naar andere landen. Australië is hiervan een goed voorbeeld. De criminaliteitsrelatie met Australië als zodanig rechtvaardigt niet de plaatsing van een politieliaison officer. Via de Australian Federal Police (AFP), die een zeer goed netwerk heeft in heel Zuid-Oost Azië, krijgt de Nationale Politie een aanzienlijk betere toegang tot relevante informatie uit dit werelddeel. In het plaatsingsplan dat ik met de Nationale Politie hanteer voor de plaatsingen van liaison officers, wordt per plaatsing een zorgvuldige afweging gemaakt op basis van bovenstaande factoren.

De plaatsing van een liaison officer is een relatief zware en ook een kostbare voorziening. Daarom streef ik naar een evenwichtige, doelmatige inzet van de middelen die specifiek beschikbaar zijn voor de plaatsing van liaisons. Hiertoe ben ik overgegaan tot een gedifferentieerd plaatsingsmodel, waarbij ik onderscheid maak tussen EU-lidstaten en andere landen. In toenemende mate wordt de operationele samenwerking tussen de politiekorpsen (o.a. informatie eenheden, recherche divisies) op internationaal gebied gestroomlijnd via zowel bilaterale, multilaterale als Europese samenwerking. De Europese samenwerking is wat dat betreft de meest vergaande. Door betere Europese regelgeving zijn de mogelijkheden hiertoe ook steeds meer toegenomen. In de Europese Unie wordt de samenwerking tussen politiediensten ingericht op basis van Europese wetgeving en gefaciliteerd via nationale liaison officers bij Europol. Europol is – als primaire Europese informatie hub – sinds enkele jaren

gemandateerd voor afhandeling van de meest voorkomende vormen van rechtshulp. Hiertoe zijn ten kantore van Europol in Den Haag zgn. landenbureau's (desks) ingericht die rechtstreeks de inkomende rechtshulpverzoeken kunnen behandelen. Deze manier van werken maakt de noodzaak tot fysieke aanwezigheid in een EU-land beduidend minder.

Van belang voor de uitleg van mijn plaatsingsbeleid is tevens de verduidelijking van de taken van de politieliaison officer. De politieliaison officer heeft in essentie vijf taken:

- 1) Bemiddelen bij uitgaande rechtshulpverzoeken
- 2) Het bespoedigen van het afhandelen van uitgaande rechtshulpverzoeken en assistentie ten behoeve van de optimalisering van de opsporing in de landen van plaatsing en medeaanmelding en assisteren bij de afhandeling van formele rechtshulpverzoeken langs diplomatieke weg.
- 3) Informatie-uitwisseling
- 4) Snelle en betrouwbare uitwisseling van operationele (gevoelige) informatie met buitenlandse opsporingsdiensten.
- 5) Trends en analyses
- 6) Periodieke (dreigings-)analyses met betrekking tot de ontwikkeling van internationaal georganiseerde (migratie) criminaliteit en/of terrorisme in relatie tot Nederland in de landen en gebieden waar de liaison officer werkzaam is.
- 7) Begeleiden van delegaties
- 8) Voorbereiden van bezoeken en de begeleiding van delegaties van de rechterlijke macht, openbaar ministerie, politie en andere opsporingsinstanties.
- 9) Overige werkzaamheden
- 10) De liaison officer kan op verzoek van de Nationale Politie werkzaamheden verrichten in het kader van de niet operationele politiesamenwerking. De liaison officer kan daarnaast – indien zijn reguliere taken op politie- en justitieterrein dit toelaten – in voorkomende gevallen en met instemming van zijn politieleidinggevende een gepaste bijdrage leveren in het kader van bijvoorbeeld staatsbezoeken, grote calamiteiten en evenementen.

De liaison officers worden geplaatst bij een Nederlandse vertegenwoordiging (ambassade, consulaat (generaal) of permanente vertegenwoordiging), en krijgen de diplomatieke status toegekend. De diplomatieke status betekent dat de Chef de Poste in volkenrechtelijke zin verantwoordelijk is voor de gedragingen van de liaison officer. De liaison officers worden waar nodig geaccrediteerd voor omliggende landen en vervullen daarmee de functie van liaison veelal voor een regio.

Ook wil ik kort stil staan bij de bevoegdheden van de politieliaison officer. De liaison officer heeft – zoals iedere ambtenaar van de Nationale Politie – in het buitenland geen enkele executieve dan wel operationele bevoegdheid. De liaison officer vervult in de landen waarin deze geaccrediteerd is de functie van verbindingsofficier en is geautoriseerd om vertrouwelijke (opsporings)informatie – waar dit verdragsrechtelijk is toegestaan – te ontvangen en te verstrekken aan de betreffende politie en justitieautoriteiten.

Tijdens het debat op 4 juli kwam kort de mogelijke synergie in de taken van de liaison officers van de Nationale Politie, de Immigratie- en Naturalisatiedienst en de Koninklijke Marechaussee aan de orde. De taken van de liaison officers van de IND laat ik hierbij overigens buiten beschouwing. De taken van de KMar en de Nationale Politie liggen meer in elkaars verlengde.

Sinds 2007 werken de Nationale Politie en de KMar samen in één gezamenlijk netwerk van verbindingsofficieren en hanteer ik samen met mijn collega van Defensie een gezamenlijk, op elkaar afgestemd plaatsingsbeleid. Doel van de samenwerking is het optimaliseren van het gebruik van de uitgezonden liaison officers bij het voorkomen en effectiever bestrijden van ernstige vormen van (migratie) criminaliteit. Het taakaccent van de KMar-liaison officers ligt op migratiecriminaliteit, illegale migratie in relatie tot terrorisme en migratie in het algemeen. Het taakaccent van de politieliaison officers ligt op zware en georganiseerde criminaliteit en terrorisme en politiesamenwerking in het algemeen.

In het plaatsingsmodel is bepaald dat in principe slechts één liaison officer van een Nederlandse politieorganisatie op een post wordt geplaatst. Dubbele plaatsing, dat wil zeggen van zowel een liaison officer van de NP als van de KMar, geschiedt alleen wanneer hiertoe een duidelijke operationele noodzaak bestaat op de werkerterreinen van beide politieorganisaties die ik hierboven reeds noemde. Dit is slechts driemaal het geval: in Ankara, Madrid en Rabat. Het werkerterrein van een politieliaison officer omvat in principe alle NP en KMar-thema's. Het zwaartepunt van de thematiek bepaalt dan ook welke organisatie een liaison officer uitzendt.

Een vergaande samenwerking tussen beide netwerken is reeds gerealiseerd. Ik heb de korpschef Nationale Politie echter gevraagd om na te gaan in hoeverre een verdere integratie van taken van politieorganisaties en andere uitvoeringsorganisaties op het terrein van veiligheid mogelijk en wenselijk is, uiteraard met betrokkenheid van deze organisaties, waarbij het uitgangspunt is dat de taken van de politieliaison officers niet in het geding komen.

Daarnaast werk ik wat betreft het liaisonbeleid in toenemende mate samen met de Belgische Federale Politie. Het Benelux politieverdrag (2005, Trb. 35) maakt het mogelijk om Belgische, Luxemburgse en Nederlandse liaison officers in te zetten voor het behandelen van rechtshulpverzoeken (en dus niet de andere genoemde liaisontaken). In 2011 heb ik met mijn Belgische en Luxemburgse collega's een overeenkomst gesloten om van deze bepaling daadwerkelijk gebruik te maken. In de praktijk spitst de samenwerking zich met name toe op België en Nederland. Deze samenwerking wordt nu vormgegeven en stapsgewijs uitgebouwd. Zo worden de Nederlandse liaisons in Colombia en Venezuela al frequent bevroegd door de Belgen. Andersom plaatst België op korte termijn in Brazilië een liaison die ook werkzaamheden zal verrichten voor Nederland.

Naast deze samenwerkingsvormen, die ik in de toekomst op onderdelen en waar mogelijk nog verder wil intensiveren, werkt de Nationale Politie in toenemende mate met flexibel inzetbare liaison officers, de zogenaamde FILO's. FILO's werken vanuit Nederland en hebben een land dan wel regio en/of een thema als aandachtsgebied. Dit betreft een betrekkelijk nieuw concept dat ik met name wil inzetten in de Europese Unie, in combinatie met de versterking van de bemensing van het Nederlandse bureau bij Europol, de zgn. «Dutchdesk».

Dit betekent dat ik de inzet van vaste liaisons in de Europese landen de komende jaren zal afbouwen. De afbouw geschiedt langs de natuurlijke weg; wanneer de plaatsingstermijnen van de huidige liaisons aflopen, wordt geen nieuwe liaison uitgezonden. De taken van deze liaison officers op het gebied van 1) afhandeling rechtshulpverzoeken, 2) informatieuitwisseling en 3) het aanleveren van analyses, worden overgenomen door het Nederlandse bureau bij Europol. Gelijktijdig met het afbouwen van het vaste liaisonnetwerk in de EU, wordt het FILO-netwerk verder opgebouwd.

Deze overgang geschiedt over een periode van ongeveer vier jaar. De FILO's nemen het netwerk van de huidige vaste liaison officers gedeeltelijk over, en zullen zich vooral richten op de begeleiding van langdurige, complexe onderzoeken met de landen in hun aandachtsgebied; de thema's die hen zijn toebedeeld; en de taken die niet door de Nederlanders (Dutch Desk) bij Europol kunnen worden vervuld: o.a. het begeleiden van delegaties en het faciliteren van de non-operationele samenwerking.

Een groot voordeel van deze werkwijze is de flexibiliteit die wordt ingebouwd in het netwerk; zowel in geografisch opzicht als wat betreft de aandacht voor criminele fenomenen, en de koppeling daartussen. Er kan sneller worden ingespeeld op criminele trends. Het netwerk wordt breder en internationaler. Bovendien doet Nederland met deze werkwijze meer recht aan de positie en bevoegdheden van Europol als zodanig, waardoor Europol naar verwachting meer rendement zal opleveren in de sfeer van analyses op operationeel terrein en snelle informatieuitwisseling via de landendesks bij Europol. In toenemende mate wordt in de Europese Unie samengewerkt in het kader van de Serious Organised Crime Threat Analysis (SOCTA), die vierjaarlijks wordt opgesteld door Europol op basis van informatie van de lidstaten. De SOCTA wordt door de lidstaten steeds meer gebruikt bij het bepalen van prioriteiten in de opsporing en de samenwerking met andere landen. Versterking van de rol van Europol door Europol beter te benutten dient het belang van de Nederlandse politie en maakt bovendien een snellere en efficiëntere samenwerking tussen lidstaten mogelijk.

Het vergroten van de flexibiliteit van het politieliaisonnetwerk zoals ik met deze werkwijze wil bewerkstelligen sluit aan bij de gedachte die ook breder is verwoord in de brief van het Kabinet «Voor Nederland, wereldwijd» die op 28 juni j.l. werd aangeboden aan uw Kamer. In deze brief wordt de aandacht gevestigd op de voordelen van een open en flexibele netwerkorganisatie, georganiseerd rondom grensoverschrijdende thema's, regio's en belangen. De tijdelijke extra inzet van twee FILO's voor de aanpak van kinderseksstoerisme, die ik nu heb gerealiseerd, is een goed voorbeeld van de meerwaarde van werken met dit concept.

Concreet betekent het bovenstaande het volgende voor de plaatsingen van politie-liaison officers in de Europese Unie. De politieliaison officer in Polen is in 2012 teruggekeerd. In Polen, Roemenië en Oekraïne wordt ook door de KMar reeds gewerkt met een FILO. De inzet van deze FILO laat reeds positieve resultaten zien. De KMar zal binnenkort tevens een FILO plaatsen in Griekenland en Bulgarije. Zoals u weet was ik voornemens om rond deze tijd ook in Roemenië (en Bulgarije) te gaan werken met een FILO, maar is, zoals ik uw Kamer heb toegezegd, deze overgang uitgesteld met twee jaar. Deze zomer is de liaison officer te Lissabon teruggekeerd en vervangen door een FILO. In 2014 loopt de plaatsingstermijn van de liaison officer in Rome af. In 2015 geldt hetzelfde voor de termijn van de liaison in Madrid, en in 2016 voor Parijs. Voor de zes terugkerende vaste liaisons komen drie FILO's in de plaats. De Dutchdesk bij Europol wordt daarnaast versterkt met drie medewerkers. Zo kom ik per saldo nog steeds uit op de inzet van zes medewerkers voor de benodigde inzet in deze EU-landen. Uiteraard zal ik de werking van deze constructie, de inzet op Europol en het werken met FILO's in de EU, op zeker moment evalueren. De inzet van de FILO in Lissabon wordt in ieder geval na een jaar geëvalueerd.

De samenwerkingsvormen en het FILO concept zoals ik deze hierboven aan u schets, zijn zoals ik ook tijdens het overleg met uw Kamer aangaf, niet ingegeven door bezuinigingen maar door mijn overtuiging dat de

Nationale Politie op deze wijze haar mensen en middelen kan inzetten op een meer efficiënte en effectieve wijze en in samenhang met andere netwerken. Verder wordt hiermee nadrukkelijk beoogd de rol van Europol als Europees informatieknooppunt te verstevigen. Ten aanzien van enkele aspecten van het liaisonnetwerk zal de korpschef verdere synergiemogelijkheden verkennen. Ik zal altijd blijven zoeken naar een kosteneffectieve inzet van mensen en middelen.

Daarbij blijf ik streven naar een optimale inzet van middelen om de best mogelijke resultaten te behalen op het gebied van internationale politiesamenwerking.

Het is mijn voornemen om in de eerste helft van 2014 een bezoek te brengen aan een aantal Europese landen in het kader van de internationale politiesamenwerking. Ik wil daarbij ook uitleg geven over mijn beleid ten aanzien van politieliaisons en een lans breken voor het meer benutten – en daarmee in positie brengen – van Europol.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten