

Tilburg University

Parlementaire politiek en wetenschappelijk onderzoek

Fijnaut, C.J.C.F.

Published in:

Justitiële verkenningen: Documentatieblad van het Ministerie van Justitie

Publication date:

2002

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):

Fijnaut, C. J. C. F. (2002). Parlementaire politiek en wetenschappelijk onderzoek: een uitdagende ervaring. *Justitiële verkenningen: Documentatieblad van het Ministerie van Justitie*, 28(2), 65-78.

General rights

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

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

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Parlementaire politiek en wetenschappelijk onderzoek

Een uitdagende ervaring

C. Fijnaut*

In de voorbije jaren heb ik bij herhaling langdurig geopereerd in het grensgebied tussen politiek en wetenschap. Ten eerste heb ik een viertal keer onderzoeken gedaan voor parlementaire onderzoekscommissies in België en Nederland. Ten tweede heb ik enkele malen in Nederland voor de minister van Justitie onderzoek verricht waarom met klem door het Parlement was gevraagd. Voor een goed begrip van mijn beschouwingen omtrent de ervaringen die ik in het kader van al deze onderzoeken heb opgedaan, is het van belang hier kort aan te duiden om welke commissies en welke onderzoeken het ging. De onderzoekscommissies waren de volgende:

- In de jaren 1993-1994 stelde een onderzoekscommissie van het Belgische Parlement een onderzoek in naar de handel in mensen. De aanleiding van dit onderzoek was een geruchtmakend boek van de journalist Ch. de Stoop over de vrouwenhandel die door Belgische pooiers vanuit Belgische en Nederlandse steden werd bedreven. De commissie vroeg mij enerzijds onderzoek te doen naar het verloop en de uitkomst van een strafrechtelijk onderzoek tegen deze pooiers dat kort voordien had plaatsgevonden in Rotterdam (Fijnaut, 1993). Anderzijds deed ik op haar verzoek een onderzoek naar de samenhang tussen vrouwenhandel, prostitutie en politiecorruptie in Antwerpen (Fijnaut, 1994).
- Eind 1993 werd door de autoriteiten in Amsterdam, zoals bekend, het IRT opgeheven met het argument dat het opsporingsmethoden gebruikte die absoluut niet door de beugel konden, namelijk de ongecontroleerde aflevering van softdrugs. Deze beslissing leidde via allerlei kronkelwegen tot de instelling van een parlementaire onderzoekscommissie onder voorzitterschap van M. van Traa. In het kader van haar enquête vroeg deze commissie mij om een onderzoeksgroep samen te stellen met het oog op een onderzoek naar de aard, de omvang en de ontwikkeling van de georganiseerde misdaad in Nederland. Dit onderzoek werd uitgevoerd in de loop van 1995. Het rapport werd samen met het eindrapport van de commissie in 1996 gepubliceerd. In 1998 verscheen een vertaling in het Engels (Fijnaut, Bovenkerk e.a., 1998).
- In de loop van de jaren 1982-1985 vond in België een reeks van 21 over-

* De auteur is als gewoon hoogleraar verbonden aan de Katholieke Universiteit Brabant en de Katholieke Universiteit Leuven.

vallen en aanslagen plaats op onder meer winkeliers, restaurants en supermarkten. Hierbij vielen 28 doden en tal van zwaar- en lichtgewonden. Deze ernstige misdaden werden toegeschreven aan de 'bende van Nijvel' (de Nederlandse benaming), in het Waalse landsgedeelte aangeduid als 'les tueurs du Brabant-Wallon'. Het feit dat deze misdaden niet werden opgelost leidde in 1988 tot de oprichting van een parlementaire onderzoekscommissie die een onderzoek instelde naar de manier waarop in België in het algemeen de bestrijding van terrorisme en banditisme was georganiseerd. In 1995 was deze 'bende' echter nog niet aangehouden. Na ernstige conflicten tussen de minister van Justitie en de rechterlijke macht over de noodzaak van een extern onderzoek naar de toedracht van het strafrechtelijk onderzoek besliste de Kamer in 1996 opnieuw om een onderzoekscommissie in te stellen om deze kwestie uit te zoeken. Samen met collega R. Verstraeten, eveneens verbonden aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Katholieke Universiteit Leuven, heb ik voor deze commissie in de jaren 1996-1997 analyses gemaakt van grote delen van het strafrechtelijk onderzoek dat sedert 1982 wordt uitgevoerd (Fijnaut en Verstraeten, 1997).

– In de zomer van 1996 bleek dat zekere M. Dutroux met een aantal kompanen betrokken was bij de kidnaping en de dood van een aantal meisjes in België. Deze afschuwelijke affaire leidde in oktober 1996 tot de instelling van een parlementaire onderzoekscommissie door de Kamer. De voorzitter van deze commissie vroeg mij in november met klem om een analyse te maken van het opsporingsonderzoek in het geval van de verdwijning van twee van de betrokken meisjes (Julie en Melissa). Deze analyse werd toegevoegd aan het eerste rapport van de commissie (Fijnaut, 1997).

De onderzoeken die ik op verzoek van de minister van Justitie heb gedaan ten behoeve van het Nederlandse Parlement zijn de volgende:

– In de eerste helft van de jaren tachtig woedde er binnen en buiten het Parlement een discussie over de vraag of verdachten het recht moesten krijgen om een raadsman bij zich te hebben wanneer zij door de politie in het kader van een opsporingsonderzoek worden ondervraagd. Op verzoek van de minister van Justitie heb ik toen een omvangrijke rechtsvergelijkende studie omtrent deze kwestie verricht. In dit onderzoek werd niet alleen de situatie in de omliggende landen in ogenschouw genomen, maar ook die in de Verenigde Staten, Groot-Brittannië en de Scandinavische landen (Fijnaut, 1987).

– Na afloop van het parlementaire onderzoek naar de IRT-affaire in 1996 werd er een strafrechtelijk onderzoek gestart naar een aantal van de personen die in deze affaire waren betrokken. In het voorjaar van 1999 kwam een commissie van de Tweede Kamer die moest nagaan in hoeverre de aanbevelingen van de commissie-Van Traa waren uitgevoerd, tot de conclusie dat dit onderzoek niet erg was opgeschoten. Deze vaststelling was voor de Kamer reden de minister van Justitie te vragen uit te la-

ten zoeken wat er aan de hand was met dat onderzoek. Hierop verzocht deze minister J.M. Nelen en H.G. van de Bunt – toen nog verbonden aan het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie – en mij om dit onderzoek te reconstrueren en te evalueren. Ons rapport werd enkele maanden geleden gepubliceerd (Van de Bunt, Fijnaut e.a., 2001).

Samen met anderen heb ik mij in het verleden altijd veel moeite gegeven om in ruime kring belangstelling te wekken voor de problematiek van wetenschappelijk onderzoek ten behoeve van respectievelijk op verzoek van Parlementen. Tot tweemaal toe zijn er grote conferenties hieromtrent gehouden (Bovenkerk (red.), 1996; Fijnaut, Huyse e.a. (red.), 1998). Deze conferenties werden om verschillende redenen georganiseerd. Ten eerste om de belangstelling te vergroten voor de moeilijkheden en de mogelijkheden die het doen van wetenschappelijk onderzoek ten behoeve van Parlementen met zich meebrengt. Ten tweede om een publiek forum te scheppen waarop de uitgangspunten, de methoden en de resultaten van het eigen onderzoek konden worden bediscussieerd. En ten derde om de maatschappelijke discussie te voeden over een van de belangrijkste instrumenten waarover Parlementen in een democratische rechtsstaat beschikken om hun controlerende taak tuit te oefenen.

Het is vanzelfsprekend niet mogelijk om in het bestek van enkele bladzijden de ervaringen die ik in de voorbije jaren heb opgedaan met het verrichten van wetenschappelijk onderzoek ten behoeve van het Belgische en Nederlandse Parlement uitputtend te behandelen. Mede op grond van mijn bijdragen aan de conferenties waarnaar ik eerder heb verwezen zal ik hierna vijf punten bespreken:

- de redenen waarom het een uitdaging is om wetenschappelijk onderzoek te doen voor Parlementen respectievelijk parlementaire onderzoekscommissies;
- de argumenten op grond waarvan men zou kunnen weigeren om zulk onderzoek te doen;
- de voorwaarden waaronder in de politieke arena wetenschappelijk onderzoek kan worden gedaan;
- de problemen die zich stellen bij de redactie van de onderzoeksrapporten in een parlementaire context;
- de invloed van de onderzoeken op wetenschappelijk onderzoek en het gevoerde beleid.

De uitdaging van wetenschappelijk onderzoek in een parlementaire context

In handboeken betreffende de methodologie van sociaal-wetenschappelijk onderzoek wordt de relevantie van dit onderzoek veelal vanuit drie gezichtspunten belicht: zijn theoretische relevantie, zijn maatschappelijke relevantie en zijn empirische relevantie. Kijkend

naar de onderzoeken die ik in de voorbije jaren heb gedaan voor het Nederlandse en het Belgische Parlement zou ik de stelling durven te verdedigen dat zij in wetenschappelijk opzicht buitengewoon relevant kunnen worden genoemd. En hiermee is dan ook meteen de eerste reden gegeven waarom ik het een uitdaging vond om die onderzoeken te doen.

Wat hun theoretische relevantie betreft meen ik dat zij een belangrijke bijdrage hebben geleverd aan de verruiming van het object van de criminologie zoals die in de Lage Landen veelal wordt beoefend. Deze criminologie was (en is) immers hoofdzakelijk gericht op problemen van kleine criminaliteit en kleine criminelen en dientengevolge ook op de meer uitvoerende, minder machtige onderdelen van de strafrechtsbedeling. De onderzoeken die ik in de voorbije jaren heb uitgevoerd betreffen daarentegen de meest zware vormen van criminaliteit waarmee onze samenlevingen heden ten dage worden geconfronteerd en zijn direct gericht op het functioneren van de machtscentra in de strafrechtsbedeling.

Hun grote maatschappelijke relevantie staat eveneens buiten kijf. In deze onderzoeken stonden kwesties centraal die niet alleen buitengewoon spraakmakend waren en voor een deel nog de gemoederen in de Lage Landen intens bezighouden, maar ook kwesties die alles te maken hebben met de integriteit en de doeltreffendheid en daarmee de geloofwaardigheid van de strafrechtsbedeling in België en Nederland. In het geval van de onderzoeken naar de 'bende van Nijvel' en de zaak-Dutroux is het zelfs niet teveel gezegd dat hier de kwaliteit van de Belgische rechtsstaat als zodanig in het geding was (en nog steeds is!). Als wetenschappelijk onderzoek ooit maatschappelijk relevant kan zijn dan toch wel in gevallen als deze.

En aangaande hun empirische relevantie kan worden opgemerkt dat zij van een onderzoeker in methodisch opzicht het uiterste vergen. Telkens weer moeten grote hoeveelheden documenten van allerlei slag en soort op een consistente en coherente manier worden geanalyseerd. De personen die in de betrokken kwesties een rol spelen staan onder grote druk en zijn dus niet gemakkelijk te interviewen. Maar het zijn niet alleen zulke lastige methodische kwesties die alle aandacht opeisen. Ook moet men zich voortdurend het hoofd breken over belangrijke ethische vraagpunten: in hoeverre moet de privacy van de onderzochte personen worden gerespecteerd? Welke informatie zou de veiligheid van informanten in gevaar kunnen brengen? Natuurlijk, problemen als deze spelen in sociaal-wetenschappelijk onderzoek altijd wel een zekere rol. In de context van onderzoek voor parlementaire commissies spelen zij echter zeer hoog op, omdat er grote belangen op het spel staan, niet in het laatst bij de instellingen en personen die het voorwerp van onderzoek vormen.

Toch is de wetenschappelijke – theoretische, maatschappelijke en empirische – relevantie van dit soort onderzoek niet de enige reden waarom ik het altijd een uitdaging heb gevonden om het te doen. Een andere belangrijke reden – die wel enigermate met de voorgaande samenhangt – is

dat zij mijn wetenschappelijke nieuwsgierigheid naar het functioneren van de strafrechtsbedeling enigermate hebben kunnen bevredigen. Het is immers niet gemakkelijk om empirisch onderzoek te doen naar verschijnselen als zware criminaliteit en corruptie of naar het functioneren van de politieke, justitiële en politieke autoriteiten in de strafrechtsbedeling: essentiële gegevens worden – ook om goede redenen trouwens – verregaand afgeschermd, hooggeplaatste personen weigeren gemakkelijk hun medewerking of zijn niet gerechtigd die op een openlijke manier te geven enzovoort. Wanneer zulk onderzoek echter wordt verricht ten behoeve van een Parlement of een parlementaire onderzoekscommissie dan kunnen deze obstakels voor een belangrijk deel worden overwonnen. Dankzij zijn/haar macht gaan archieven open en zijn mensen wel bereid en/of in staat te praten.

In samenhang met deze tweede reden kan nog een derde reden worden genoemd. Veel van de onderzoeken die ik heb gedaan betreffen kwesties die als crises in de strafrechtsbedeling respectievelijk de rechtsstaat kunnen worden gedefinieerd. Welnu, in mijn ogen is het erg belangrijk om juist zulke crises te bestuderen omdat daarin de problemen van (zware) misdaad en misdaadbestrijding waarmee onze samenleving worstelt op een manifeste manier zichtbaar worden. Zij bieden met andere woorden een doorkijk in deze problemen die in normale omstandigheden niet mogelijk is. In tijden van crisis worden die problemen uitvergroot en zijn dan veel beter te bestuderen dan in normale tijden.

Redenen om zulk wetenschappelijk onderzoek niet te doen

Tegenover de redenen om wel wetenschappelijk onderzoek te doen in een parlementaire context staan redenen om zulk onderzoek niet te doen, althans redenen die kunnen doen aarzelen om het wel of niet te doen.

Een eerste reden kan zijn dat men vreest voor (partij)politieke pressie om het onderzoek een bepaalde richting uit te sturen of om zijn uitkomsten op een bepaalde manier bij te stellen of te presenteren. Het risico dat zulke pressie zou kunnen worden uitgeoefend is in sommige gevallen zeker niet denkbeeldig. Zo heb ik in een van de hiervoor genoemde onderzoeken een groot conflict gehad met een invloedrijk politicus die bepaalde resultaten niet aanstonden. Maar dit risico mag hierom niet zonder meer als een vaststaand feit worden aangenomen. Of dit risico zich al dan niet voordoet hangt in de eerste plaats sterk af van de (integriteit van de) personen – politici of beleidsmakers – die om het onderzoek hebben gevraagd, in de tweede plaats natuurlijk van het gezag dat een onderzoeker in de loop der jaren heeft opgebouwd en in de derde plaats van de omstandigheden waaronder het onderzoek moet worden verricht. Het komt er voor een onderzoeker dan ook op aan elk verzoek om medewerking op punten als deze goed af te wegen alvorens te beslissen om het wel of niet aan te nemen. Zelf heb ik dit in elk geval altijd gedaan en te-

vens steeds geknocht voor voorwaarden waarin ik mijn onafhankelijkheid in alle omstandigheden overeind kon houden, juist ook in de ogen van collegae-onderzoekers (zie hierna). Sommige wetenschappers zijn immers om ideologische redenen nogal gemakkelijk geneigd te denken dat het verrichten van onafhankelijk en onpartijdig onderzoek in een parlementaire context niet mogelijk is. Anderen voelen zich niet geroepen om zelf in een context te functioneren die per definitie nogal conflictueus van aard is. Zij verkiezen de veilige rust van hun studeerkamer boven de spanningen in de politieke arena. Aan universiteiten leert men aankomende onderzoekers trouwens niet om in de vuurlinie van maatschappelijke ontwikkelingen onderzoek te doen.

Een tweede reden om onderzoek voor een Parlement te weigeren kan de angst zijn dat men deel wordt van het probleem, de controverse, de crisis, omdat partijen in het conflict er belang bij kunnen hebben om hetzij de persoon van de onderzoeker hetzij diens onderzoek of de resultaten ervan ter discussie te stellen of, erger, in diskrediet te brengen. Ook dit gevaar is niet denkbeeldig. Het kan door het scheppen van bepaalde onderzoekscondities wel worden ingeperkt, maar het kan nooit helemaal worden voorkomen. Zo heb ik persoonlijk in het geval van het onderzoek naar het strafrechtelijk onderzoek inzake de 'bende van Nijvel' enorm in de clinch gelegen met bepaalde 'onderzoeksjournalisten' wier verhalen over dit strafrechtelijk onderzoek door mijn onderzoek werden gelogenstraft. Om hun stellingen in de ogen van het grote publiek toch overeind te houden gingen deze journalisten zelfs zover dat zij vals bewijs produceerden om mijn conclusies onderuit te halen. Op één van de hiervoor bedoelde conferenties heb ik dit bedrog publiekelijk aangetoond en aanklaagd. Leuk zijn dergelijke ervaringen natuurlijk niet, want als onderzoeker kan men zich heel moeilijk verdedigen tegen een lastercampagne in de pers. Men heeft zelf geen medium ter beschikking om met alle kracht verweer te voeren en is voor zijn verdediging dus totaal afhankelijk van de bereidheid van bonafide journalisten om de leugens van collega's aan de kaak te stellen. Gelukkig waren die er ook in België.

Een derde reden waarom men zou kunnen overwegen om voor een Parlement geen onderzoek te doen als ik heb gedaan, is de vrees dat de uitkomsten van zulk onderzoek de relaties met de betrokken personen en instellingen ernstig kunnen verstoren en zodoende de mogelijkheden voor verder onderzoek kunnen hypotheceren. Ook deze consequentie kan niet zonder meer worden uitgesloten. In het geval van de onderzoeken die door mij werden verricht waren de uitkomsten zeker niet voor iedereen of voor elke instelling even gunstig. Toch heb ik nadien, bij ander onderzoek, nooit tegenkanting uit hun richting ondervonden. Of dit probleem zich wel of niet stelt heeft naar mijn mening veel te maken met de manier waarop men in de loop van het onderzoek met hen omgaat en met de manier waarop de onderzoeksresultaten worden gepresenteerd. Als een onderzoek op een fatsoenlijke manier – zowel in methodisch als in ethisch opzicht – wordt uitgevoerd en de resultaten ervan in de rap-

portage genoegzaam en controleerbaar worden onderbouwd, hoeft men niet vlug te vrezen voor negatieve consequenties voor verder onderzoek. Mijn persoonlijke ervaring gaat dan ook veeleer in de omgekeerde richting: de onderzoeken die ik heb gedaan hebben juist altijd de deur geopend voor verder onderzoek bij de instellingen die ik had onderzocht.

Een vierde reden waarom men geneigd zou kunnen zijn om onderzoek voor een Parlement te weigeren is dat het altijd onder grote tijdsdruk moet worden verricht en meestal met beperkte middelen, al was het maar omdat een Parlement in onderzoeken als ik heb gedaan, de kring van onderzoekers die kennis kunnen nemen van vertrouwelijke gegevens – terecht overigens – zo klein mogelijk wil houden. Wie het verzoek krijgt om mee te werken aan het onderzoek van een parlementaire commissie moet zich dus afvragen of hij/zij voldoende stressbestendig is en voldoende sterk – ook fysiek – om onder grote tijdsdruk op hoog niveau te kunnen werken. Als het antwoord negatief is zou hij/zij het verzoek beter afslaan. Waarbij moet worden aangetekend dat men op voorhand vaak niet weet, kan weten zelfs, hoe tijdrovend het beoogde onderzoek zal zijn, en de tijdsdruk meestal nog groter is dan men redelijkerwijze kan verwachten.

De voorwaarden waaronder verantwoord onderzoek kan worden gedaan

Hiervoor werd hier en daar reeds verwezen naar de eisen die men moet stellen aan wetenschappelijk onderzoek dat in de context van een parlementaire enquête of op verzoek van een Parlement wordt verricht. Om welke eisen gaat het hier?

De eerste eis is die van de onafhankelijkheid. Het onderzoek moet worden verricht volgens de waarden en normen die in wetenschappelijk onderzoek gangbaar zijn en niet conform de politieke inzichten en belangen van degenen die om het onderzoek hebben gevraagd. De handhaving van deze eis is trouwens niet alleen in het belang van de onderzoeker zelf maar ook in die van het Parlement. Wanneer een Parlement zich moet beroepen op rapporten van 'deskundigen' die zich afhankelijk en dus ook partijdig hebben opgesteld kan het op kortere en zeker op langere termijn nooit het politieke krediet verwerven dat hem bij het verzoek om wetenschappelijk onderzoek waarschijnlijk voor ogen stond. Een Parlement heeft met andere woorden bovenal baat bij onderzoek van onafhankelijke deskundigen. Om op dit punt verwarring te vermijden, zowel in academische kringen als bij het grote publiek, heb ik altijd geweigerd om rapporten van onderzoekscommissies te schrijven of daar op een substantiële (en heimelijke) manier aan mee te werken.

De tweede eis is die van de zorgvuldigheid. Deze eis betekent ten eerste dat alle beschikbare bronnen betreffende het onderzoeksobject moeten (kunnen) worden geraadpleegd. Zeker zo belangrijk is in dit verband echter dat de raadpleging van deze bronnen vanuit een bepaalde

onderzoeksstrategie en op een methodische manier moet gebeuren. En dit is niet alleen van belang voor de onderzoeker(s) zelve maar ook voor zijn/haar opdrachtgever(s). De reden hiervan spreekt welhaast voor zichzelf: hiermee staat of valt de overtuigingskracht van het onderzoek. Onderzoek dat niet berust op een kritische bronnenstudie en op een onsystematische manier werd verricht kan geen geloofwaardigheid verwerven. Mede hierom is het zo belangrijk dat in onderzoeksrapporten nauwgezet wordt beschreven welke onderzoeksactiviteiten op welke schaal werden ontplooid.

De derde eis is die van de controleerbaarheid. Hier gaat het om de verantwoording van beweringen, bevindingen en conclusies op grond van het onderzoek dat werd verricht. Deze eis is in dit verband eveneens zeer belangrijk. En opnieuw: niet alleen voor de onderzoeker terwille van zijn geloofwaardigheid in de academische wereld die nu eenmaal altijd vraagt om verantwoording van onderzoeksresultaten. Deze eis is ook van groot belang voor de geloofwaardigheid van het Parlement dat zich op het betrokken wetenschappelijk onderzoek beroept voor de verantwoording en de verdediging van zijn eigen standpunten. Maar het belang dat hier evenmin uit het oog mag worden verloren is dat van de instellingen en personen waarvan het functioneren ter discussie staat in het Parlement. Zij moeten – juist in deze politieke context – een faire kans hebben om zich te verweren tegen de vaststellingen en conclusies van de betrokken wetenschappers en van het Parlement voorzover het zich op hun werk beroept. Het is nu eenmaal zo dat een Parlement zijn eigen onderzoek altijd zal afronden met normatieve oordelen over het optreden van diensten, autoriteiten enzovoort. Hierbij staat het – ook onder druk van de buitenwereld en niet in het minst de media – bloot aan de drang om met sommige(n) onder hen af te rekenen, sommige(n) om allerlei redenen ‘de schuld’ in de schoenen te schuiven voor de problemen die werden onderzocht. Als onderzoeker moet men echter alles in het werk stellen om te voorkomen dat zijn onderzoek kan worden misbruikt voor zulke praktijken. En de beste manier om dit te voorkomen bestaat in de zorgvuldige, gedetailleerde, verantwoording van de bevindingen in een voetnotenapparaat. Ik zeg er eerlijk bij dat ik gaandeweg voor mezelf steeds strengere eisen ben gaan stellen op dit punt.

Welke voorwaarden moeten zijn vervuld om in een parlementaire context onderzoek te doen dat aan deze drie eisen beantwoordt? Naar mijn ervaring zijn drie voorwaarden van groot belang, afgezien natuurlijk van de preliminaire voorwaarde dat men als onderzoeker in deze eisen gelooft en ze in het verleden ook altijd heeft nagestreefd in het eigen onderzoek.

Om mijn onafhankelijkheid te demonstreren en ook de schijn van afhankelijkheid te vermijden heb ik in onderhandelingen met Parlementen altijd twee voorwaarden gesteld. Enerzijds heb ik steeds verlangd dat het onderzoek onder mijn eigen naam zou worden gepubliceerd, eventueel in de vorm van een bijlage bij het rapport van de onderzoekscommissie.

Zoende was het steeds voor iedereen duidelijk waar de grens lag tussen mijn eigen werk en dat van de onderzoekscommissie. Anderzijds heb ik met een Parlement nimmer een onderzoekscontract gesloten waarin werd bedongen dat de honoraria mij als privé-persoon ten goede zouden komen. De contracten zijn steeds gesloten tussen een Parlement en de Katholieke Universiteit Leuven respectievelijk de Katholieke Universiteit Brabant. De revenuen van de onderzoeken zijn dus steeds terechtgekomen op rekeningen van deze universiteiten. Met name de inwilliging van de eerstgenoemde voorwaarde verliep niet altijd even gemakkelijk. Het was voor een onderzoekscommissie immers lastig wanneer 'hun' onderzoekers hun bevindingen op eigen titel publiceren, omdat dit tot op zekere hoogte haar handelingsvrijheid beperkt bij de interpretatie van bepaalde onderzoeksresultaten.

Verder heb ik met het oog op de vereiste zorgvuldigheid en controleerbaarheid steeds als voorwaarde gesteld dat ik – desnoods ook los van de commissie – onvoorwaardelijk toegang zou krijgen tot alle (schriftelijke) bronnen betreffende de kwesties die moesten worden uitgezocht. Ook de inwilliging van deze voorwaarde verliep niet altijd even gemakkelijk. Het kan bijvoorbeeld een probleem zijn als het gaat om geheime gegevens die bij politiediensten of inlichtingendiensten berusten. Ik heb echter ook in zulk geval vastgehouden aan deze voorwaarde, hoe moeilijk dit somtijds ook was voor de opdrachtgevers. In een van de onderzoeken heeft mijn academische halsstarrigheid geleid tot een speciaal convenant tussen het Parlement, het openbaar ministerie en de onderzoekers over de toegang tot respectievelijk het gebruik van bepaalde geheime politiegegevens. In het geval van het strafrechtelijk onderzoek naar de 'bende van Nijvel' heeft deze eis met zich meegebracht dat ik de opdracht van de minister van Justitie om dit strafrechtelijk onderzoek te analyseren na verloop van tijd als 'onuitvoerbaar' heb teruggegeven omdat de rechterlijke macht uiteindelijk weigerde om mee te werken. Dit conflict tussen de minister van Justitie en de rechterlijke macht was vervolgens voor het Belgische Parlement de reden om een eigen onderzoekscommissie in te stellen. Deze commissie heeft mij opnieuw als deskundige aangesteld en haar machtsmiddelen gebruikt om mij als nog toegang te verschaffen tot het betrokken strafrechtelijk dossier.

Tenslotte heb ik mij altijd sterk gemaakt voor behoorlijke arbeidscondities: voldoende onderzoekers, passende werkruimtes, de nodige secretariële ondersteuning, enzovoort. Dit lijkt een banaal punt, maar in de praktijk is de vervulling van deze eis heel belangrijk om met de nodige onafhankelijkheid en zorgvuldigheid te kunnen werken. Als er onvoldoende werkingsmiddelen zijn is het gewoonweg moeilijker om aan deze eisen te voldoen. Dit neemt niet weg dat de middelen niet in alle gevallen voldoende waren om op een 'normale' manier aan onderzoeken te kunnen werken. Het gevolg hiervan is dat men ongewild roofbouw moet plegen op zijn lichaam en sociale leven om behoorlijk onderzoek te kunnen doen.

De problemen bij de redactie van onderzoeksrapporten

Hiervoor werd onderstreept dat het ook voor wetenschappelijk onderzoek in een parlementaire context heel belangrijk is dat onderzoekers toegang krijgen tot alle beschikbare bronnen respectievelijk gegevens en dat zij hun bevindingen in grote openheid publiceren. Aan de andere kant kunnen er zwaarwegende legitieme belangen in het geding zijn die een onverkorte publicatie van alle bevindingen in de weg staan. Binnen zekere grenzen moeten er bij de publicatie van rapporten dus compromissen worden gesloten omtrent wat wel en wat niet moet respectievelijk kan worden gepubliceerd. Maar welke grenzen? En welke legitieme belangen moeten in het oog worden gehouden? De belangen waarom het gaat bij het soort onderzoeken die ik heb gedaan, zijn gewoonlijk de volgende.

Ten eerste gaat het om de veiligheid van personen en in het bijzonder die van informanten. Die moet ten alle prijze worden gewaarborgd. Het zou vanuit ethisch oogpunt niet aanvaardbaar zijn dat als gevolg van de onvoorzichtige publicatie van wetenschappelijk onderzoek mensen zouden worden geliquideerd. Maar hoe weet je dat er een reëel risico is dat dit zal gebeuren?

Ten tweede kan het een groot probleem zijn dat het eigen onderzoek samenloopt met een strafrechtelijk onderzoek in dezelfde zaak. Dit brengt immers het risico met zich mee dat de publicatie van de resultaten van het eerstbedoelde onderzoek een ingrijpende invloed zou kunnen uitoefenen op de afloop van de strafzaak. Is een dergelijk risico aanvaardbaar? En hoe kun je op voorhand weten dat het zich zal voordoen?

Ten derde stuit men op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de personen die in het onderzoek figureren. Het kan heel relevant zijn voor het begrip van bepaalde conflicten om te weten hoe bepaalde personen zich opstelden, hoe zij zich gedroegen tegenover medespelers, in welke termen zij zich over bepaalde kwesties uitlieten enzovoort. Aan de andere kant kan niet 'alles' in extenso worden gepubliceerd over wat zij hebben gedaan of niet gedaan, gezegd of niet gezegd: ook in het kader van wetenschappelijk onderzoek moet het recht op privacy zoveel mogelijk worden gerespecteerd, temeer omdat mensen bepaalde dingen waarschijnlijk nimmer zouden hebben gedaan of gezegd als zij hadden geweten dat die achteraf publiek zouden (kunnen) worden gemaakt. Waar ligt evenwel de grens tussen wat in het belang van het onderzoek openbaar zou moeten worden gemaakt en wat terwille van de privacy eigenlijk niet kan worden onthuld?

Ten vierde kan men worden geconfronteerd met het probleem van de 'openbaarheid van bestuur'. Dit is op zichzelf een mooi beginsel, maar als ambtenaren, bijvoorbeeld op een ministerie van Justitie, moeten vrezden dat hun adviezen aan de minister zonder veel omwegen kunnen worden prijsgegeven aan de openbaarheid als daarom wordt verzocht door een Parlement, dan zou dit kunnen leiden tot een aanzienlijke ver-

schraling van de schriftelijke communicatie op zulk departement, met alle negatieve gevolgen van dien voor de kwaliteit van het beleid. Maar wat als citaten uit dergelijke adviezen welhaast onmisbaar zijn om het verloop van bepaalde problemen te begrijpen? Ze dan helemaal niet publiceren? Of enkel publiceren zonder de naam van de betrokken ambtenaar te vermelden?

Deze laatste vragen geven al aan dat er natuurlijk allerlei mogelijkheden zijn om praktische compromissen te sluiten tussen het belang van publicatie en de andere genoemde belangen. Maar het bereiken van evenwichtige compromissen is niet in alle gevallen een sinecure, met name niet omdat men als wetenschappelijk onderzoeker lang niet altijd zelf goed kan inschatten hoe zwaar bepaalde belangen in een bepaald geval wegen, bijvoorbeeld de veiligheid van iemand in het geval van verhalen dat hij wel eens zou kunnen worden geliquideerd. Hierom zit er in zulke gevallen niets anders op dan dat onderzoekers praten met insiders over de belangen die op het spel staan en samen met hen van geval tot geval zoeken naar evenwichtige compromissen. Zo heb ik in het verleden veelvuldig gedelibereerd met chercheurs die dóór en dóór vertrouwd waren met de situatie van bepaalde informanten, met officieren van justitie die wél de procesrisico's van de publicatie van bepaalde gegevens konden inschatten, en met gespecialiseerde advocaten over de bescherming van de privacy van bepaalde politiemensen, officieren van justitie en 'gewone' ambtenaren. Het hoeft geen betoog dat 'onderhandelingen' over deze kwesties zeer tijdrovend en zeer moeizaam kunnen zijn.

De invloed van de onderzoeken op verder wetenschappelijk onderzoek en het beleid dat wordt gevoerd

Ik heb mij nooit erg druk gemaakt over de invloed die mijn rapporten voor het Nederlandse en Belgische Parlement al dan niet zouden (kunnen) hebben (gehad) op verder wetenschappelijk onderzoek dan wel op het gevoerde beleid. De eerste reden hiervan is dat ik de betrokken onderzoeken voor een belangrijk deel uit persoonlijke interesse heb gedaan. De tweede reden is dat zowel de voortgang van wetenschappelijk onderzoek als de ontwikkeling van beleid door véél en héél verschillende factoren wordt beïnvloed. Onderzoekers moeten zich in deze opzichten dus zeker niet op voorhand rijk rekenen. Meestal valt pas achteraf iets te zeggen over de invloed die hun werk heeft uitgeoefend. Dat ik – achteraf gezien – heel positieve ervaringen maar ook heel negatieve ervaringen heb opgedaan, is natuurlijk niet verbazingwekkend. Laat ik deze ervaringen met enkele voorbeelden demonstreren.

Het onderzoek dat ik samen met enkele collega's heb gedaan naar de georganiseerde misdaad in Nederland voor de IRT-commissie heeft overwegend positieve gevolgen gehad, zowel voor het wetenschappelijk onderzoek als voor het beleid. Wat het wetenschappelijk onderzoek betreft kan worden gesteld dat ons onderzoek de weg heeft vrijgemaakt voor

veel onderzoekers om bij politie en justitie gegevens te mogen verzamelen over georganiseerde misdaad. Een van de belangrijkste gevolgen in dit opzicht was overigens de wens van het Parlement dat het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie voortaan elke twee jaar een voortgangsrapport zou publiceren over de trends in georganiseerde misdaad in Nederland. Het eerste voortgangsrapport werd eind 1999 gepubliceerd, het tweede zal in het begin van 2002 worden vrijgegeven. In relatie tot het gevoerde beleid kan worden beweerd dat ons onderzoek van grote betekenis is geweest voor de aanbevelingen van de onderzoekscommissie betreffende de inzet van bijzondere onderzoeksmethoden bij de strafrechtelijke bestrijding van georganiseerde misdaad. Ons onderzoek wees namelijk uit dat er een betrekkelijk ernstig probleem bestond met georganiseerde misdaad bij de bediening van allerhande zwarte markten maar dat er in het algemeen geen sprake was van penetratie in legale economische sectoren. Dit genuanceerde beeld bracht de commissie ertoe om wél te pleiten voor een wettelijke regeling van methoden als infiltratie en stelselmatige observatie, maar het was voor haar tevens aanleiding om afwijzend te staan tegenover de verregaande inzet van spijtoptanten.

Wat de onderzoeken voor het Belgisch Parlement betreft kan niet worden gesproken van heilzame invloeden op het wetenschappelijk onderzoek naar zware (georganiseerde) misdaad. Wellicht was het te zeer verbonden met concrete strafzaken om hier invloed op te kunnen uitoefenen. Wat hun invloed op het beleid betreft is het onderzoek van het strafrechtelijk onderzoek naar de 'bende van Nijvel' zeker niet zonder positieve gevolgen gebleven. Ten eerste heeft het geleid tot de grootschalige uitbouw van de betrokken task force van politie en justitie die met dit onderzoek is belast. Ten tweede heeft het zeker ook enige invloed uitgeoefend op de hervorming van het politiewezen die in de voorbije jaren is doorgevoerd, met name op de fusie van de twee federale politiediensten: de rijkswacht en de gerechtelijke politie. Mijn bevindingen over de 'vuile oorlog' die sommige leden van de laatstgenoemde dienst in deze affaire tegen de rijkswacht voerden, was voor veel parlementairen meer dan voldoende reden om tot opheffing van dit korps over te gaan. Hetzelfde kan niet worden gezegd van mijn onderzoekje voor de commissie in de zaak-Dutroux. Mijn ervaringen met deze commissie waren ronduit negatief. Waar ikzelf om diverse redenen uiterst behoedzaam was geweest met de formulering van bevindingen over de aanpak van het strafrechtelijk onderzoek in deze zaak, gaf de commissie zich tijdens de hoorzittingen meer dan eens over aan ongefundeerde verdachtmakingen en trok zij op het einde van haar onderzoek ook nog eens twijfelachtige conclusies. Achteraf gezien ben ik dan ook nog altijd gelukkig met het feit dat mijn betrokkenheid bij de werkzaamheden van deze commissie beperkt is gebleven tot een klein onderzoek naar slechts een onderdeel van deze afschuwelijke affaire.

Besluit

Vorenstaande beschouwingen hebben, hoop ik, laten zien dat het de moeite waard is om de uitdaging van het doen van wetenschappelijk onderzoek in een parlementaire context aan te nemen. De relevantie van dit onderzoek is in menig opzicht groot, het vormt een belangrijke verrijking van de eigen onderzoekservaring en zowel de wetenschap als het beleid kunnen er wel bij varen. Mits men goed beseft met welk soort onderzoek men bezig is en dus de voorwaarden schept om het op een behoorlijke manier uit te voeren valt er weinig tegen het doen van zulk onderzoek in te brengen. Integendeel! En de problemen die er zich bij voordoen, zijn trouwens niet uniek. Zij doen zich voor in elk onderzoek van een beetje importantie. In een parlementaire context stellen zij zich alleen al snel héél wat scherper dan in 'gewone' omstandigheden. Maar dit maakt de uitdaging om in deze context onderzoek te doen in zekere zin alleen maar groter ... Toch zal ik de komende jaren deze uitdaging niet nog eens vlug oppakken. Om de eenvoudige reden dat het wetenschappelijk onderzoek dat ik in de voorbije jaren heb gedaan voor het Belgische en het Nederlandse Parlement erg ten koste is gegaan van andere onderzoeken die ik graag zou willen doen of graag zou willen afronden. Hierbij kan worden gedacht aan een historische analyse van het Amerikaanse beleid ten aanzien van georganiseerde misdaad en zijn invloed op het beleid dat heden ten dage door de Verenigde Naties op dit gebied wordt gevoerd. Ook ligt er al veel te lang heel wat materiaal over de ontwikkelingen in de Derde Pijler van de Europese Unie op bewerking te wachten.

Literatuur

Bovenkerk, F. (red.)

De georganiseerde criminaliteit in Nederland; het criminologisch onderzoek voor de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden in discussie

Deventer, Gouda Quint, 1996

Bunt, H., van de, C. Fijnaut e.a.

Post-Fort; evaluatie van het strafrechtelijk onderzoek (1996-1999)

's-Gravenhage, Sdu Uitgevers, 2001.

Fijnaut, C.

De toelating van raadslieden tot het politieke verdachtenverhoor, Arnhem/Antwerpen, Gouda Quint/Kluwer Rechtswetenschappen, 1987

Fijnaut, C.

Officier van Justitie versus bende van de Miljardair

Arnhem/Antwerpen, Gouda Quint/Kluwer Rechtswetenschappen, 1993

Fijnaut, C.

Prostitutie, vrouwenhandel en

(vermeende) politiecorruptie in

Antwerpen; de reactie van de overheid

Leuven, Acco, 1994

Fijnaut, C.

Nota met vraagpunten betreffende het

onderzoek in de zaak 'Julie en Melissa'

Brussel, Kamer, nr. 713/6-96/97, 1997,

pp. 288-310

Fijnaut, C., F. Bovenkerk e.a.

Organized crime in the Netherlands
The Hague, Kluwer Law International,
1998

Fijnaut, C., L. Huyse e.a. (red.)

*Parlementaire onderzoekscommissies;
mogelijkheden, grenzen en risico's*
Leuven, Kritak, 1998

Fijnaut, C., R. Verstraeten

*Het strafrechtelijk onderzoek inzake de
'bende van Nijvel'*
Leuven, Universitaire Pers Leuven,
1997 (2 delen)