

# Top of flop?

De Amsterdamse 'Top 600 van meest overlastgevende criminele jongeren' bestaat inmiddels ruim een jaar. Politici en beleidsmakers prijzen dit beleidsinstrument aan als het nieuwe wondermiddel tegen overlastgevende jongeren. In hoeverre is dat terecht?

Tekst: Eline Groenendaal<sup>1</sup> en Anke van de Venn<sup>2</sup>

Op 1 mei 2011 ging de Top 600 officieel van start. Het gaat om een beleidsinstrument van de gemeente Amsterdam. Op de lijst staan de 600 jongeren die verantwoordelijk zouden zijn voor de meeste overlastgevende criminaliteit in Amsterdam. Het doel is criminaliteit en overlast te verminderen. Binnen twee jaar na de start moeten alle 600 namen op de lijst door de 'wasstraat' gehaald zijn en dient achter nagenoeg elke naam een concreet resultaat vermeld te worden.<sup>3</sup>

Volgens de beleidsmakers komen op basis van de criteria (zie kader) de 600 jongeren naar voren die de meeste overlastgevende criminaliteit in Amsterdam veroorzaken. Maar is dat zo? De criteria zijn zo ruim dat zich de vraag opdringt hoe er in de praktijk geselecteerd wordt en door wie. Zijn het de 600 jongeren die het meest besproken worden in de overleggroepen? Of de jongeren die door de buurtregisseurs worden genoemd als 'de Top'? En wat is eigenlijk een 'jongere' in de zin van de Top 600? Op die vragen is in de beleidstukken geen antwoord te vinden.

## Opvallende afspraken

Het Regionaal Veiligheidsplan omschrijft het te voeren beleid als volgt: 'De Top 600 wordt gestoeld op drie pijlers waarin de generale preventieve werking van

**'Komt een Top 600-jongere in beeld als verdachte dan wordt hij onmiddellijk aangehouden'**

het strafrecht nadrukkelijk wordt gecombineerd met de (na)zorg en preventieve maatregelen ter voorkoming van instroom van onderop.<sup>4</sup> Criminelen moeten snel en adequaat worden gepakt en bestraft en 'aankomende criminelen' worden benaderd en moeten weer op het rechte pad worden gebracht. Dit beleid rust op de pijlers: lik-op-stuk-beleid; intensieve zorg ter voorkoming van recidive; en beperking van instroom van 12-minners en broertjes.

Van elke Top 600-jongere wordt een basisdossier aangelegd. Bij de Top 600 zijn ruim dertig organisaties betrokken; politie, OM, de gemeente, allerlei Amsterdamse zorginstellingen en reclasseringsinstellingen, maar ook DJI en de Belastingdienst.<sup>5</sup> Dat betekent dat er strafrechtelijke gegevens in het basisdossier zitten, maar ook data omtrent persoonlijke omstandigheden zoals eventuele verslavingen, de gezinssituatie, werkverleden of uitkeringen, opleiding en zelfs vriendschappen.

Tussen de betrokken instanties zijn afspraken gemaakt over de aanpak van de jongeren. Enkele opvallende afspraken zijn: het 'verstoren' door de politie in de leefomgeving van de Top 600-jongeren; de Dienst Persoons en Geo Informatie geeft informatie over eventuele verhuizingen, uitschrijvingen en aanvragen van paspoorten<sup>6</sup>; Bureau Leerplicht Plus verschaft informatie over de schoolloopbaan van de Top 600-jongeren en hun broertjes en zusjes; de dienst stadstoezicht houdt persoonsgebonden toezicht op scholen, in wijken en in winkelgebieden<sup>7</sup>; de Belastingdienst verschaft informatie over het vermogen, inkomen en de werksituatie van de Top 600 jongeren<sup>8</sup>.

## Hoe werkt het in de praktijk?

De beleidsplannen betekenen in concreto dat de Top 600-jongens, en hun broertjes, continu in de gaten worden gehouden. De eerste stap was alle Top 600-jongeren een brief te zenden namens de burgemeester waarin werd gesteld dat ze veel overlast veroorzaakten en dat dit niet acceptabel was. Aangekondigd werd dat ze gevolgd zouden gaan worden door organisaties als de politie, het OM, de Belastingdienst en zorginstellingen.

Komt een Top 600-jongere in beeld als verdachte dan wordt hij onmiddellijk aangehouden. Sterker nog: als men op zoek is naar een verdachte van bijvoorbeeld een

1 Advocaat bij Dekens & Groenendaal strafrechtadvocaten in Amsterdam.

2 Gerechtssecretaris bij de Rechtbank Amsterdam.

3 Het Regionaal College, de Amsterdamse driehoek en het college van B&W Amsterdam, 'Top 600 aanpak', 11 juli 2011, p. 1. Gemeente Amsterdam, Bestuursdienst, Directie Openbare Orde en Veiligheid, Strategisch Team, 'Kwartalmonitor Top 600, 31 oktober 2011, p. 2.

4 Het Regionaal College Amsterdam-Amstelland, 'Regionaal Veiligheidsplan 2011, regio Amsterdam-Amstelland', 9 mei 2011, p. 6.

5 Zie voor een volledige lijst Gemeente Amsterdam Bestuursdienst, Directie Openbare Orde en Veiligheid en Directie Communicatie, 'Met zorg aangepakt!', november 2011.

6 Redactie Top600, 'De keten van de Top 600', 24 augustus 2011, [www.amsterdam.nl](http://www.amsterdam.nl); Bestuursdienst, Directie Openbare Orde en Veiligheid en Directie Communicatie, 'Met zorg aangepakt!' november 2011, *Link Design*, p. 6, 19 en 20.

7 Redactie Top-600, 'De keten van de Top 600', 24 augustus 2011, [www.amsterdam.nl](http://www.amsterdam.nl).

8 Gemeente Amsterdam Bestuursdienst, Directie Openbare Orde en Veiligheid en Directie Communicatie, 'Met zorg aangepakt!', november 2011, *Link Design*, p. 35.



Foto: Herman Wolters / HH

## Criteria Top 600

De Top 600 bestaat uit twee groepen jongeren, waarvan groep 1 verreweg de grootste is. Die groep betreft:

- jongeren die in de afgelopen vijf jaar drie keer of meer aangehouden zijn geweest voor een (poging) overval, straatroof, woninginbraak, zware mishandeling, moord, doodslag, of openlijke geweldpleging;
- én verdachte zijn geweest van een misdrijf in de afgelopen twee jaar;
- én ook minimaal één keer zijn voorgeleid aan de rechter-commissaris.

Groep 2 betreft:

- jongeren die in de afgelopen vijf jaar één- of tweemaal aangehouden verdachte zijn geweest voor een (poging) overval, straatroof, woninginbraak, zware mishandeling, moord, doodslag of openlijke geweldpleging;
- én aangehouden verdachte zijn geweest van een misdrijf in de afgelopen twee jaar;
- én die:
  - óf minimaal één keer zijn voorgeleid aan de rechter-commissaris in die vijf jaar én 22 of meer keer zijn aangehouden voor een misdrijf;
  - óf minimaal één keer zijn voorgeleid aan de rechter-commissaris in die vijf jaar én 38 of meer registraties van aandachtsvestiging op hun naam hebben staan én minimaal twee keer zijn aangehouden voor misdrijf in totaal in die vijf jaar;
  - óf drie keer of meer zijn voorgeleid aan de rechter-commissaris in die vijf jaar.\*

\* E.E. van der Laan, brief d.d. 2 december 2011 'verzoek verwijderen uit Top 600 lijst', aan N. Swart, bijlage: selectie groslijst Top 600.

## ‘Plaatsing op de lijst kan aangevochten worden via de bestuursrechtelijke weg’

straatroof of inbraak zal eerst gedacht worden aan de jongens van deze lijst. Eenmaal aangehouden wordt een Top 600-jongere standaard voorgeleid. De officier van justitie zet in op een zo lang mogelijke voorlopige hechtenis. Het parket zorgt dat de zaak met prioriteit wordt aangebracht.<sup>9</sup> Van de snelrecht- en supersnelrechtzittingen, zoals de rechtbank deze faciliteert, kan gebruik worden gemaakt voor een snelle berechting. In geval van hoger beroep gaat vanuit de rechtbank een seintje naar het gerechtshof dat er een ‘Top 600’-zaak aan komt en een tijdige behandeling gewenst is.<sup>10</sup> Daarnaast wordt aan-

dacht aan de zorg-pijler besteed. Geprobeerd wordt de jongeren aan een baan of opleiding te helpen. Eventueel krijgen ze een behandeling of traject aangeboden.

Plaatsing op de lijst kan aangevochten worden via de bestuursrechtelijke weg. Daarvoor moet eerst een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht worden uitgelokt. Een brief aan de burgemeester dus, met het verzoek de jongere van de lijst te verwijderen. Als de burgemeester weigert: doorprocederen. Ons zijn wel zaken bekend waarin een dergelijke brief is geschreven of bezwaar is gemaakt, maar tot een procedure voor de rechtbank is het tot nu toe nog niet gekomen.

### Stelselmatig observeren

De successen van de Top 600 zijn uitgebreid beschreven, maar welke instanties toegang hadden tot welke informatie, wat daarover was afgesproken en of de beleidsmakers stil hadden gestaan bij privacy aangelegenheden, dat was niet bekend. Zo kon het gebeuren dat een advocaat de burgemeester verzocht haar cliënt van de Top 600-lijst te verwijderen en van de

<sup>9</sup> Gemeente Amsterdam Bestuursdienst, Directie Openbare Orde en Veiligheid en Directie Communicatie, ‘Met zorg aangepakt!’, november 2011, *Link Design*, p. 7, 10; Een veilig Amsterdam, ‘Lik op Stuk aanpak van de criminele doelgroep’, 11 juli 2011, [www.eenveiligamsterdam.nl](http://www.eenveiligamsterdam.nl).

<sup>10</sup> Het Regionaal College, de Amsterdamse driehoek en het college van B&W Amsterdam, ‘Top 600 aanpak’, 11 juli 2011, p. 2; *Amsterdams Stadsblad*,

J. Vogels, Van der Laan wil best getergd worden, 28 december 2011; Blauw – Opsporing, Veelplegers: Zeshonderd veelplegers op een hitlijst, 7 januari 2012, p. 4.



burgemeester het verrassende antwoord kreeg dat die jongen heel gemakkelijk van de lijst kon, 'namelijk door zich te gedragen'.<sup>11</sup> En daar moest de advocaat het mee doen.

De Top 600-aanpak was opzichzelfstaand beleid, maar is inmiddels gedeeltelijk overgebracht naar de Veiligheidshuizen. Dossiers van Top 600-jongeren worden door de parketsecretaris die verbonden is aan het Veiligheidshuis daar ingebracht en in regie gehouden. Daadwerkelijke implementatie van het Top 600-beleid in de Veiligheidshuizen zal naar verwachting pas in het derde kwartaal van 2012 plaatsvinden.<sup>12</sup>

De instanties die bij de Top 600 betrokken zijn, hebben inmiddels ook onderkend dat de wens zo veel mogelijk informatie te delen strijdig is met diverse privacybepalingen. Omdat ook vanuit het College bescherming persoonsgegevens een kritisch rapport kwam over de informatie-uitwisseling binnen Veiligheidshuizen is de gemeente Amsterdam begonnen met het opstellen van een privacyconvenant.<sup>13</sup> Omdat dit convenant nog niet van kracht is en nog veel onduidelijk is over de informatie-uitwisseling ten aanzien van de Top 600 en de grenzen daarvan, is het interessant de toepasselijke privacyregels eens te bekijken.

De Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) verbiedt de verwerking van gevoelige persoonsgegevens ingevolge art. 16. Duidelijk is dat de Wbp eist dat passende waarborgen worden gecreëerd ter bescherming van de privacy. Op dit

## ‘Advocaten moeten het beleid kritisch blijven volgen en zo mogelijk een procedure aanspannen wegens privacy-schending’

moment wordt, zolang de Top 600 nog niet volledig is geïntegreerd in de Veiligheidshuizen en het privacyconvenant niet van kracht is, niet voldaan aan de eisen die de Wpb stelt.

Op het verstrekken van strafrechtelijke gegevens als een veroordeling en de hoogte van de straf is tevens de Wet Justitiële en strafvorderlijke gegevens van toepassing. In die wet is –kort gezegd– bepaald dat gegevens betreffende veroordelingen in principe alleen worden verstrekt aan rechterlijke ambtenaren en officieren van justitie. Gegevens omtrent veroordelingen mogen niet worden opgenomen in het basisdossier van de Top 600 en niet worden gedeeld met andere instanties.

Naast het uitwisselen van gegevens kan ook het inhoudelijke beleid strijdig zijn met privacywetgeving. Stelselmatig observeren is aan regels gebonden; cameratoezicht ook; of het binnentreden in iemands woning. De beleidsmakers proberen daarom zo veel mogelijk gedaan te krijgen in het kader van vrijwilligheid. Maar dat heeft zijn grenzen. Als je, vanuit een vooropgezet beleidsmatig plan, voortdurend wordt aangesproken, brieven ont-

vangt, in de gaten wordt gehouden en wordt opgepakt, alleen maar omdat je op een bepaalde lijst staat, kan op een gegeven moment wel degelijk sprake zijn van schending van het recht op privacy zoals onder andere neergelegd in art. 8 EVRM. Dat zal van geval tot geval beoordeeld moeten worden.

### Blijf kritisch

Duidelijk is dat rondom de Top-600 privacykwesties spelen, waarover inmiddels wel is nagedacht, maar waarvoor nog geen duidelijke en voor eenieder toegankelijke regels zijn opgesteld. Die regels dienen er zo spoedig mogelijk te komen en te worden gepubliceerd, juist omdat ook veelvuldig en met verve in de media het enorme succes van het Top 600-beleid wordt verkondigd (recent nog burgemeester Van der Laan in het *Advocatenblad* 10/11); en dat het mogelijk zelfs landelijk wordt ingevoerd. Op dit punt hebben de beleidsmakers tot nu toe echt iets laten liggen.

Hopelijk geeft het privacyconvenant meer duidelijkheid. Advocaten raden wij aan het beleid kritisch te blijven volgen en zo mogelijk bezwaar te maken tegen plaatsing op de lijst of een procedure aan te spannen wegens schending van de privacy.

Daarnaast is het van belang dat iedereen, ook de beleidsmakers en uitvoerders zelf, kritisch blijven ten aanzien van de mate waarin in het leven van de jongeren wordt binnengedrongen. Het ‘aanpakken’ en in de gaten houden van de jongere mag niet zo ver gaan dat zijn recht op een privéleven stelselmatig wordt geschonden.

Dat beleid wordt gemaakt om overlast tegen te gaan en jongeren op het rechte pad te krijgen is mooi, maar privacy is een hoog goed dat niet lichtvaardig opzij moet worden gezet.

11 *Volkskrant*, ‘Veelpleger niet blij met naam in Top 600’, 19 november 2011.

12 Veiligheidshuis Amsterdam-Amstelland, jaarplan 2012.

13 Veiligheidshuis Amsterdam-Amstelland, jaarplan 2012.