

Bewakers van orde, beschermers der democratie

De Centrale Inlichtingendienst en de politieverbindingen in het Interbellum

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2017-4, nr. 45
p. 135-162
© Maklu-Uitgevers
ISBN 978-90-466-0909-5



Hijzen, Constant Willem¹

Sinds inlichtingen- en veiligheidsdiensten en politiekorpsen gezamenlijk terrorisme bestrijden, wordt melding gemaakt van het feit dat zij in belangrijke opzichten van elkaar verschillen. De politie denkt in opsporing, strafbare feiten en bewijs; inlichtingen- en veiligheidsdiensten werken onder tijdsdruk, met incomplete gegevens. In dit artikel worden die verschillen bestudeerd aan de hand van de relatie tussen de Centrale Inlichtingendienst (1919-1940) en de gemeentepolitiekorpsen in het Interbellum. De belangrijkste conclusie is dat die relatie, in tegenstelling tot wat de literatuur voorspelt, goed was. Er ontstond discussie over dreigingen, maar die lieten zich vooral verklaren door de 'openbare orde-bril' die de gemeentepolitiekorpsen droegen en hun worteling in de lokale praktijk. Het 'studieuze' bureau in Den Haag had daarentegen de blik gericht op het nationale politieke toneel en vond het informeren van gezagsdragers belangrijker dan de vraag hoe op lokaal niveau moest worden opgetreden tegen revolutionaire organisaties.

1. Inleiding

In de jaren zeventig werd Nederland, nog middenin de Koude Oorlog, geconfronteerd met nieuwe gevaren. In dit decennium ontploften er regelmatig handgranaten en bommen, vonden er vuurgevechten plaats en werden onschuldige burgers gegijzeld door gewapende groepen, zoals de Rode Jeugd, de West-Duitse Rote Armee Fraktion en gewelddadige Zuid-Molukse jongeren. Teneinde het politieke geweld en internationale terrorisme beter te kunnen bestrijden, werd de in 1949 opgerichte Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD) min of meer gedwongen nauwer samen te werken en meer gegevens te delen met de justitieketen en, vooral, de korpsen van Gemeente- en Rijkspolitie. De veiligheidsdienst en de politie werkten al decennialang samen op het terrein van de binnenlandse veiligheid, maar nu moest die samenwerking naar een hoger plan worden getild (Klerks, 1988; Muller, 1994; De Graaf, 2010).

¹ Universitair Docent, Institute of Security & Global Affairs en Instituut Geschiedenis van de Universiteit Leiden.

Dat ging niet vanzelf. Naast de gebruikelijke bureaucratische wedijver – ambtelijke organisaties zijn nu eenmaal gewoon om elkaar te betwisten om zeggenschap en midelen – keken de politie en de veiligheidsdienst, als puntje bij paaltje kwam, wezenlijk verschillend aan tegen de manier waarop politiek geweld en terrorisme bestreden dienden te worden. Het hoofd van de BVD, Andries Kuipers (1967-1977), legde dit in 1972, en in 1975 nog eens, helder uit aan de procureurs-generaal, met wie hij regelmatig vergaderde in het kader van de bestrijding van politiek geweld en terrorisme.

Waar de veiligheidsdienst “op de lange baan” werkte, betoogde Kuipers, was de politie in zijn optiek louter geïnteresseerd in “individuele strafbare handelingen”. De BVD was meer een studieuze organisatie en richtte zich op “algemene waarnemingen van relatieve ontwikkelingen in groeperingen en soms vage stromingen”; de politie had daar geen interesse in. De veiligheidsdienst, ging Kuipers verder, was daarom gefixeerd op de “eerste symptomen” van een bepaalde ontwikkeling, die de politie juist “liet lopen” totdat individuen strafrechtelijk in de fout gingen. Dan kon het ook voorkomen, zei Kuipers, dat het uit inlichtingennoogpunt van belang kon zijn “op het spoor proberen te blijven”, terwijl de politie dan wilde ingrijpen door tot arrestatie en vervolging over te gaan. Het inlichtingenspoor werd dan “doorkruist door rechercheactiviteiten” (BVD-bron 19 oktober 1972; BVD-bron 23 oktober 1975; Hijzen, 2016).

Kuipers roerde een belangrijk punt aan: zowel politiemensen als inlichtingenfunctionarissen zijn al sinds de oprichting van de eerste veiligheidsdienst in september 1919 (de Centrale Inlichtingendienst) actief op het terrein van de binnenlandse veiligheid, dat wil zeggen: ze zijn allebei binnen de landsgrenzen actief om de rechtsorde, staatsveiligheid en binnenlandse rust en orde te beschermen, bijvoorbeeld tegen politieke extremisten zoals anarchisten, fascisten en communisten. De politiekorpsen en de veiligheidsdienst zijn niettemin verschillende soorten organisaties, met uiteenlopende institutionele belangen en verschillende interpretaties van en oplossingen voor veiligheidsproblemen. Politiemensen zijn opgeleid tot wets- en ordehandhavers, terwijl veiligheidsdiensten zijn opgericht om minder grijpbare gevaren voor staat en democratie in het oog te houden.

Over die verschillen gaat dit artikel. Het richt zich op de relatie tussen de Centrale Inlichtingendienst en de gemeentepolitiekorpsen in het Interbellum. Er is prachtig bronnenmateriaal uit deze periode overgeleverd dat iets onthult over de wijze waarop de veiligheidsdienst en de politie tegen dreigingen en het binnenlandse veiligheidswerk aankeken en hoe zij daarover discussieerden. De hoofdvraag in dit artikel luidt dan ook: in welke opzichten verschilden het politie- en inlichtingenwerk ten behoeve van de binnenlandse veiligheid van elkaar gedurende het Interbellum en hoe zijn die verschillen te verklaren? Om tot de beantwoording van die vraag te komen, worden in de onderstaande paragraaf de historiografie en het conceptuele kader uiteengezet. Daarop volgt een paragraaf over de institutionalisering van de eerste veiligheidsdienst, de Centrale Inlichtingendienst, en de samenwerkingsrelatie met de gemeentepolitiekorpsen. Vervolgens passeren verschillende “conferenties” tussen de Centrale Inlichtingendienst en de gemeentepolitiekorpsen tussen 1928 en 1938 de revue. Het artikel sluit af met een conclusie.

2. Historiografie en conceptueel kader

De relatie tussen politieactiviteiten en het inlichtingenwerk op binnenlands veiligheidsterrein is binnen de *intelligence studies* als zodanig nauwelijks het onderwerp geweest van academische bestudering. In algemenere termen is er onder de noemer van *intelligence liaison* wel aandacht voor de internationale samenwerking tussen inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Aldrich, 2004; Clough, 2004; Sims 2006; Svendsen, 2009). Specifieke aandacht voor de relatie met de politie is zoals gezegd dunner gezaaid. Het verschil tussen *high policing* en *low policing* – een onderscheid dat is terug te voeren op Napoleons *haute police*, die bedoeld was om interne (politieke) vijanden van de staat op te sporen – is wel beschreven (Brodeur, 1983). Door de groeiende aandacht voor contraterroreisme verschijnen daarnaast nieuwe studies, waarin aandacht wordt besteed aan de samenwerkingsrelaties tussen inlichtingen- en veiligheidsdiensten en opsporings- en vervolgingsinstanties (Pillar, 2007). Zo laat F.F. Manget in het *Oxford handbook of security intelligence* zien hoe na 9/11 een “convergentie van *targets*” ontstond, die de samenwerking tussen een groot aantal Amerikaanse inlichtingen-, veiligheids- en opsporingsinstanties bespoedigd heeft (Manget, 2010)².

In de Nederlandse context is er enige aandacht besteed aan de relatie tussen het werk van de politie en de veiligheidsdiensten. Er zijn verschillende historische studies over het werk van de politie, ook in het Interbellum (Fijnaut, 1979; Meershoek, 2007), en aan het werk van de Centrale Inlichtingendienst is ook enige aandacht besteed (Engelen, 1996; Engelen 2002; De Graaff, 1997). In de Kluwerbundel over inlichtingen- en veiligheidsdiensten is één hoofdstuk besteed aan het werk van de onder de politie vallende regionale inlichtingendiensten (Kessels, 2010). Over het peilen van de politieke stemming door de politie in Nederland, een praktijk die al in de loop van de negentiende eeuw tot wasdom kwam, is ook het een en ander geschreven (Meershoek, 2007; Smeets, 2007). Dat de politie inlichtingenwerk verricht voor de veiligheidsdienst is eveneens geadresseerd: hierover ontstond een kortstondige publieke discussie in de jaren zeventig; in de jaren negentig liep de kraakbeweging te hoop tegen het politieke inlichtingenwerk (Stichting Voorlichting Kraken, 1990; Hijzen, 2016). Verschillende onderzoekscommissies, zoals de commissie-Havermans (2004) en de commissie-Dessens (2013), besteedden daarnaast enkele woorden aan dit onderwerp (Havermans, 2004; Dessens, 2013).

Die betrekkelijk schamele academische aandacht voor de relaties tussen politie en veiligheidsdiensten zou verklaard kunnen worden door het feit dat inlichtingen- en veiligheidsdiensten in het Westen in de loop van de negentiende en twintigste eeuw in de meest uiteenlopende soorten, maten en vormen zijn geïnstitutionaliseerd. Terwijl in (West-)Duitsland en Nederland na de Tweede Wereldoorlog een strikte scheiding werd aangebracht tussen opsporing en vervolging enerzijds en inlichtingen- en veiligheidswerk anderzijds, was en is die scheiding in andere landen minder vanzelfsprekend (Hijzen, 2016). De Amerikaanse *Federal Bureau of Investigation* is een federale politieorganisatie én veiligheidsdienst in één (Kessler, 2007). In Zweden, om een ander voorbeeld te noemen, is de veiligheidsdienst SÄPO een onderdeel van de politie

² Een terminologische opmerking is hier op zijn plaats: veiligheidsdiensten hebben een defensieve taak om de staatsveiligheid en de democratische rechtsorde te beschermen. Ze zijn doorgaans in het binnenland actief, om daar contra-inlichtingenwerk (de beveiliging tegen en bestrijding van spionage) en politiek inlichtingenwerk (extremismebestrijding) te verrichten, terwijl inlichtingendiensten offensief opereren en hun blik op het buitenland richten. Meestal verzamelen zij hun inlichtingen dan ook buiten de landsgrenzen.

(Agrell & Eriksson, 2016). Daardoor treden de verschillen tussen politiewerkzaamheden en contra-inlichtingen- en veiligheidswerk minder op de voorgrond (Manget, 2010). Helemaal nu we terecht zijn gekomen in een tijdperk waarin regelmatig terroristische aanslagen gepleegd worden, waarmee de noodzaak van harmonieuze samenwerking tussen de organisaties die zich internationaal en nationaal met terrorismebestrijding bezighouden welhaast vanzelfsprekend lijkt, lijkt het verschil tussen opsporings- en inlichtingenactiviteiten minder belangrijk te worden (Chalk & Rosenau 2004): onder de mantel van contraterrorisme wordt “de scheiding tussen opsporing en inlichtingen vaag” (Ellian, 2010).

Desondanks is het nuttig om politieel werk en inlichtingenwerk in hun complementariteit en hun verschillen te onderzoeken. Het is namelijk niet voor niets dat bijna alle natiestaten ter wereld in de loop van de negentiende en twintigste eeuw afzonderlijke organisaties zijn gaan oprichten die inlichtingen- en veiligheidswerk moesten gaan verrichten. Die institutionalisering – of dat nu als zelfstandige organisatie was of als sectie of dienst binnen leger of politie – vloeide voort uit de gedachte dat inlichtingen- en veiligheidswerk iets *anders* was dan dat van de klassieke steunpilaren van de nationale veiligheid, het leger en de politie (Richelson, 1995; Wheeler, 2012; Hijzen, 2015). Het werk van een veiligheidsdienst, zei het hoofd van de Binnenlandse Veiligheidsdienst Arthur Docters van Leeuwen in 1990, strekte zich uit over een “groot terra incognita” tussen het ambtsterrein van Defensie en de politie (*NRC Handelsblad*, 5 november 1990).

Hoe dat terra incognita eruitzag, en waar het inlichtingenwerk begon en het politieke optreden ophield, wordt in dit artikel onderzocht op basis van verslagen van zogenoemde “conferenties” tijdens welke de veiligheidsdiensten vergaderden met de politieverbindingen. Deze conferenties werden in de jaren twintig en dertig belegd door de bij de Generale Staf ondergebrachte Centrale Inlichtingendienst en waren bedoeld om de relaties met, vooral, de berichtendiensten van de gemeentepolitiekorpsen te stroomlijnen. Hoewel de naoorlogse veiligheidsdiensten (de Centrale Veiligheidsdienst, die bestond tussen 1946 en 1949, en de in 1949 opgerichte Binnenlandse Veiligheidsdienst) ook dergelijke bijeenkomsten belegden, wordt in dit artikel alleen naar de jaren twintig en dertig gekeken. Voor deze periode zijn interessante primaire bronnen beschikbaar, waarmee een beeld geschetst kan worden van de manier waarop de samenwerkingsrelatie tussen beide organisaties werd vormgegeven.

In die schets zal hoofdzakelijk aandacht worden besteed aan de aard en de waarde van de samenwerkingsrelatie tussen de veiligheidsdienst en de politiekorpsen, met oog voor hun onderlinge verschillen. Om die verschillen te kunnen duiden, kunnen we op basis van enkele theoretische bijdragen uit de literatuur een conceptueel raamwerk construeren. De eerder genoemde auteur Manget benadrukt bijvoorbeeld dat de aanslagen van 11 september weliswaar het opsporings- en inlichtingenwerk hebben doen convergeren – zowel de politie als de inlichtingengemeenschap wil volgens Manget “terroristen stoppen, spionnen pakken, drugssmokkel verhinderen en wapensmokkel stoppen” –, maar belangrijke verschillen blijven bestaan: hun “missies, culturen, instrumenten, geschiedenissen, mandaten, beperkingen en hulpbronnen” zijn zeer verschillend, schrijft Manget, “om nog maar te zwijgen over de uiteenlopende theorie en praktijk” (Manget, 2010).

Ook in de definitiediscussies over *intelligence* wordt getheoretiseerd over de vraag wat inlichtingenorganisaties onderscheidt van politieorganisaties (Shulsky, 1993; Warner 2009). De auteur Breakspear haalt in dit verband oud-CIA-medewerker en onderzoeker Bruce Berkowitz aan (Breakspear, 2013). Berkowitz schreef een commentaar in de *Washington Post*, waarin hij benadrukte dat opsporingswerk en inlichtingenverzameling misschien wel “op elkaar lijken, maar echt compleet verschillend zijn” (Berkowitz, 2003).

Een eerste verschil, zegt hij, schuilt hierin: waar de politie ten doel heeft mensen in de gevangenis te krijgen of een rechtszaak winnen, en daarom op zoek is naar bewijs van causale betrokkenheid en intenties, daar bewijzen inlichtingen- en veiligheidsdiensten niets; ze informeren beleidsmakers en militairen. Ze schrijven uiteraard analyses en trachten mogelijke scenario's te schetsen, maar het blijft een vorm van *informatie-verschaffing*. Ten tweede, zegt Berkowitz: “*The clock runs differently for detectives and intelligence analysts*”. Inlichtingenfunctionarissen werken voorafgaand aan een crisis en hebben dus te maken met tijdsdruk. Het opsporingswerk is van belang *na* een misdrijf: politiemensen hebben de tijd en lopen zoveel mogelijk aanwijzingen na, om zo een zo compleet mogelijk beeld te vormen. Het inlichtingenbedrijf is verwickeld in een race tegen de klok en moet op een zeker moment, op basis van incomplete informatie, tot een inschatting komen. Het belangrijkste, ten derde, is volgens Berkowitz dat inlichtingen- en veiligheidsdiensten te maken hebben met tegenstanders. En die nemen tegenmaatregelen die ze in staat stelt om aan de aandacht van de diensten te ontsnappen. Hoe langer je gegevens verzamelt over een bepaald *target*, hoe beter het in staat zal zijn om zich tegen inlichtingenverzameling te verweren (Berkowitz, 2003).

Berkowitz' verschiltypen kunnen in het volgende conceptuele kader worden gevat:

Figuur 1. Conceptueel kader: de verschiltypen van Berkowitz

	Inlichtingen- en veiligheidsdiensten	Politieorganisaties
Doel van de informatieverzameling	<i>Informatie verstrekken aan beleidsmakers, politici en militairen t.b.v. beleids- en besluitvorming;</i>	<i>Bewijs verzamelen, strafbare feiten opsporen om vervolging mogelijk te maken;</i>
Temporele dimensie	<i>Voorafgaand aan een crisis/ inbreuk op de nationale veiligheid, tijdsdruk, fragmentarische aanwijzingen;</i>	<i>Na een strafbaar feit, hebben de tijd, lopen zoveel mogelijk aanwijzingen na, zo compleet mogelijk beeld vormen;</i>
Aanwezigheid tegenstander	<i>Wel een tegenstander die zich op termijn steeds beter wapent tegen inlichtingenverzameling;</i>	<i>Geen tegenstander die zich tegen inlichtingenverzameling verweert.</i>

Aan de hand van dit kader wordt de samenwerkingsrelatie tussen gemeentepolitiekorpsen en de Centrale Inlichtingendienst tegen het licht gehouden. Voordat per vergadering bekeken wordt in hoeverre deze verschiltypen een rol speelden, komt nu eerst de ontstaansgeschiedenis van de samenwerkingsrelatie aan bod.

3. De Centrale Inlichtingendienst en de politieverbindingen

Net als in andere Westerse landen verrichtte de politie eeuwenlang werkzaamheden ten behoeve van de binnenlandse veiligheid. De politie deed aan ordehandhaving, bestrijding van banditisme en landloperij, maar ook aan spionagebestrijding. Toen de massapartijen opkwamen, en het politieke bedrijf zich ook op straat ging manifesteren, begon de politie in de grote steden met het werven van geheime rapporteurs, die vergaderingen van arbeidersorganisaties en socialistische partijen bijwoonden en verslag uitbrachten. In steden waarin de arbeidersbeweging sterk was vertegenwoordigd, bezochten de gemeentepolitiekorpsen regelmatig politieke bijeenkomsten om daar de stemming te peilen (Charité, 1972; Fijnaut, 1979).

De overheidsinteresse in wat er omging in de arbeidersbeweging, en breder in het extremistische politieke leven, kreeg een nieuwe dimensie toen in september 1919 de Centrale Inlichtingendienst werd opgericht. Deze bureaucratisch gestolde angst voor het uitbreken van revolutie was ontstaan nadat in november 1918 de mogelijkheid van een socialistische machtsgreep gauw leek te naderen. Die angst werd aangewakkerd door de Russische Revolutie van 1917 en verhevigde na afloop van de Eerste Wereldoorlog, toen van Japan tot West-Europa regeringen vielen, sociale onrust uitbrak en revoluties werden uitgeroepen. Vooral de ongeregelde eind 1918 in Duitsland lieten zich aanzien voor revolutionaire woelingen, zodat Nederlandse gezagsdragers vreesden dat de “revolutionaire stoomwals” uit het Oosten geen halt zou houden bij de Nederlandse grens. Op 12 november 1918 leek het er inderdaad even op of zij gelijk kregen, toen de Nederlandse sociaaldemocraat Pieter Jelles Troelstra in de Tweede Kamer omfloerst aankondigde dat het momentum voor woelingen was aangebroken. En hoewel Troelstra al snel toegaf zich vergist te hebben – Nederland was toch nog niet rijp voor revolutie – nam het kabinet-Ruijs de Beerenbrouck verschillende maatregelen om mogelijke revolutionaire plannen en woelingen de kop in te drukken (Hijzen, 2016).

Eén van die maatregelen was het geesteskind van Han Fabius, hoofd van de derde sectie van de Generale Staf (GS III), de militaire inlichtingen- en veiligheidsdienst die juist voor de oorlog was opgericht. Fabius vreesde vlak na afloop van de Eerste Wereldoorlog dat de aanhoudende voedsel- en brandstofschaarste in combinatie met een strenge winter weleens ontevredenheid onder de arbeiders kon veroorzaken. Het revolutiegevaar was in zijn optiek dus nog niet geweken. Op 22 november 1918 stelde hij daarom voor een civiele veiligheidsdienst op te richten die de regering kon informeren over “revolutionaire propaganda hier te lande”. In de “centra waar sociaal-democraten gevonden worden” wilde hij “vertrouwenspersonen” aanstellen die zich over de “stemming en propaganda onder de arbeiders” zouden informeren. Chef van de Generale Staf Willem Frederik Pop nam het idee over en stelde het kabinet voor om een “centrale inlichtingendienst” op te richten die de regering “tijdig” kon inlichten over “revolutionaire propaganda, of revolutionaire woelingen die voorbereid worden” (Hijzen, 2016, p. 59, p.61).

Het kabinet Ruijs-de Beerenbrouck liep voor het *idee* van een veiligheidsdienst in beginsel wel warm. De *kostenpost* veiligheidsdienst werd minder warm ontvangen. Toen het erop aankwam te bepalen op wiens begroting de lasten voor deze nieuwe veiligheidsdienst bijgeschreven konden worden, toonden noch de premier en minister van Binnenlandse Zaken Charles Ruijs de Beerenbrouck, noch zijn collega's van Defensie en Justitie zich bereid om financiële en politieke verantwoordelijkheid voor

de nieuwe veiligheidsdienst te dragen. Uiteindelijk werd de Centrale Inlichtingendienst weggetoverd onder de vleugels van de Generale Staf, waar het heimelijk een klein deel van de geheime middelen op de begroting van Defensie mocht afsnoepen. Het bureau viel niettemin onder politieke verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken, uit de rechtsstatelijke gedachte dat het leger niet in vredetijd onder de bevolking actief moest zijn. Het parlement werd over de oprichting niet geïnformeerd. De arme, geheime en politiek verweesde Centrale Inlichtingendienst groeide zo in feite uit tot een knooppunt van informatie over het revolutionaire gevaar (Hijzen, 2016).

Het eigenlijke verzamelwerk liet de dienst over aan de gemeentepolitiekorpsen en, in sommige plaatsen, de Rijksveldwacht. In de opzet van de Centrale Inlichtingendienst lag namelijk de oprichting van “berichtendiensten” besloten. Minister van Justitie Theodoor Heemskerk had de procureurs-generaal, als fungerend directeuren van de gemeentepolitiekorpsen, opgedragen om “plaatselijke inlichtingendiensten” of “berichtendiensten” op te richten, waar onder leiding van een politie-inspecteur enkele “berichtgevers” zouden worden aangestuurd. Die zouden in hun ressort het politieke leven in de gaten kunnen houden om de Centrale Inlichtingendienst daarover rapporten te sturen. Die knipte en plakte de dienst in Den Haag dan tot overzichten die door heel het land verspreid zouden worden. Dit alles moest, zoals hierboven al werd aangestipt, met een schrale begroting gebeuren. Op het bureau van de Centrale Inlichtingendienst werkten voor het grootste deel van het Interbellum een handvol mensen; voor de berichtendiensten bij de gemeentepolitiekorpsen was tot leedwezen van de betrokkenen geen geld voorzien. Bij de gemeenteraad aankloppen kon niet, want formeel bestonden de berichtendiensten niet. In een enkel geval werd geadviseerd geld “van particuliere zijde” aan te trekken (Hijzen, 2016, p.81-83).

De berichtendiensten in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht waren het omvangrijkst: in Rotterdam bijvoorbeeld werkten onder leiding van de inspecteur van politie negen inspecteurs die ieder drie tot zes agenten tot hun beschikking hadden. Het aantal politieverbindingen van de Centrale Inlichtingendienst, groeide in de jaren twintig en dertig uit van vijfenveertig tot meer dan honderd. Voor plaatsen waar geen inlichtingenactiviteiten werden verricht, zocht de dienst contact met de procureur-generaal van het betreffende ressort (De Graaff & Benschop, 1998).

Terwijl het bureau in Den Haag voor een goed zicht op het extremistische politieke leven volledig afhankelijk was van de gemeentepolitiekorpsen die lokaal zicht hadden op de ontwikkelingen op dit front, ontbeerde de Centrale Inlichtingendienst de financiële middelen en gezagsverhouding om de berichtendiensten tot een goede samenwerking te dwingen. De dienst was aangewezen op de “ijverige medewerking en grote welwillendheid” van de korpsen (Centrale Inlichtingendienst, 27 maart 1928).

Er was de Centrale Inlichtingendienst daarom veel aan gelegen om een goede samenwerkingsrelatie met de gemeentepolitiekorpsen op te bouwen. Daartoe knoopte het hoofd van de Centrale Inlichtingendienst, T.S. Rooseboom, in de eerste plaats nauwe banden aan met hoofdcommissarissen van de gemeentepolitiekorpsen in de grote steden. Hij ontving ze alle vier iedere eerste donderdag van de maand, om ze na de vergadering te trakteren op een borrel en diner (Hijzen, 2016). In de tweede plaats nam Rooseboom zich voor om jaarlijks met afgevaardigden van de politieverbindingen te confereren. Dit gebeurde in 1923 voor het eerst, daarna in 1928 en vanaf 1930 inderdaad jaarlijks.

De verslagen van 1928, 1930, 1933, 1934, 1936 en 1938 zijn bewaard gebleven (Centrale Inlichtingendienst, 30 maart 1939).

Tijdens deze jaarlijkse conferenties kwamen de veiligheidsdienst en de politiefunctionarissen bijeen in Hotel Pays-Bas in Utrecht, waar het Utrechtse gemeentepolitiekorps voor de beveiliging en voor lunch zorgde. Op het podium zaten het hoofd van de Centrale Inlichtingendienst, Rooseboom, en het hoofd van GS III, J.W. van Oorschoot, soms vergezeld door een hoge ambtenaar van Binnenlandse Zaken en Justitie. Doorgaans opende Van Oorschoot de vergadering met een algemeen praatje, waarna Rooseboom een uiteenzetting gaf over de politieke situatie in het land. Daar stelden de politieverbindingen vragen over en daarna ontstond veelal enige discussie (Hijzen, 2016).

Deze bijeenkomsten, en specifiek de momenten waarop vragen gesteld werden en gediscussieerd werd, vormen een mooie 'ruggengraatbron' op basis waarvan de relatie tussen de Centrale Inlichtingendienst en de politiefunctionarissen bestudeerd kan worden. Natuurlijk kent het materiaal zijn beperkingen: het was een officieel verslag dat een relatief grote verspreiding kende; daardoor zullen zeer geheime zaken of hoogoplopende discussies vermoedelijk niet of niet volledig op het papier terecht zijn gekomen. Ook worden we niets wijzer over wat er tijdens de lunch of op andere contactmomenten werd besproken, zoals tijdens de dagen waarop hoofdcommissarissen van de grootste korpsen naar Den Haag afreisden. Desondanks geven de notulen een aardig beeld van het besprokene en is er op basis hiervan zeker iets te zeggen over de manier waarop de Centrale Inlichtingendienst en de gemeentepolitiekorpsen zich tot elkaar verhielden. We lopen eerst na wat er tijdens deze bijeenkomsten besproken werd, van de eerste bijeenkomst het meest uitvoerig teneinde een goed beeld te krijgen, om daarna te wegen in hoeverre de verschillen van Berkowitz tussen de politie en de veiligheidsdienst tot uitdrukking kwamen.

3.1 Handhaving en inlichtingen: de bijeenkomst van 1928

Tijdens de bijeenkomst van 27 maart 1928 hield Van Oorschoot een algemene inleiding. Daarna sprak Rooseboom als inlichtingenman direct uit wat hij verwachtte van de "ongeveer 68 politieautoriteiten uit alle delen van het land" om tot een bevredigende werkwijze te komen. Het bureau in Den Haag wenste van de politiediensten vooral gegevens te ontvangen over arbeidersorganisaties, communistische (mantel)organisaties, revolutionair-socialistische organisaties, de anarchistische beweging, vrijdenkers, sociaaldemocratische organisaties, links georiënteerde religieuze stromingen en linkse esperantisten (De Graaff, 1997; Engelen, 2000). Ter instructie voegde Rooseboom daaraan toe dat de berichtendiensten bij de gemeentepolitiekorpsen hun informatie over die groepen konden putten uit pers en andere publicaties, radio-uitzendingen, telefoontaps, affiches, pamfletten, manifesten, partij-instructies en memo's, ledenlijsten van vakverenigingen, kieslijsten en foto's. Ze konden die informatie ook verzamelen door zelf observaties uit te voeren, vertrouwensmannen aan te stellen en met burgerinformanten te werken. Daarnaast moedigde Rooseboom de medewerkers van de berichtendiensten aan contact te leggen met kerkelijke autoriteiten, andere Nederlandse overheidsinstanties en buitenlandse autoriteiten (De Graaff, 2007). "Wellicht ten overvloede" wees Rooseboom zijn politiecollega's nog op de "lijsten van abonnees van linkse bladen, ledenlijsten van vakverenigingen (bij steunorganen), kandidatenlijsten voor

verkiezingen (korte tijd voor het publiek ter inzage) enzovoort, enzovoort” als mogelijke inlichtingenbronnen (Centrale Inlichtingendienst, 27 maart 1928).

Rooseboom vroeg de politiediensten in het bijzonder aandacht te schenken aan “jongelieden” die in militaire dienst traden. “Moskou” was namelijk gericht op “ondermijning van gezagsinstrumenten” en voerde daartoe “zeer systematische acties” uit. Volgens Rooseboom waren dit soort acties op te sporen door te letten op rekruten die het leven van troepencommandanten onmogelijk maakten, onder meer doordat zij klaagden over slechte voeding en op andere manieren “moedwillig klachten provokeerden”. Hoewel in Nederland de diensttijd slechts vijf maanden bedroeg en volgens Rooseboom daarom van een systematische provocatie en ondergraving van de krijgsdiscipline op deze manier geen sprake kon zijn, achtte hij het wel nuttig om troepencommandanten te waarschuwen op het moment dat er soldaten aan zijn eenheid werden toegevoegd, van wie bij de Centrale Inlichtingendienst bekend was dat zij een revolutionaire achtergrond hadden (Centrale Inlichtingendienst, 27 maart 1928).

Na de lunch bespraken de aanwezigen verschillende andere onderwerpen, zoals de registratie van vreemdelingen, de werkwijze van de Internationale Rode Hulp, georganiseerde werklozenacties (verschillende bonden poogden werklozen aan te zetten tot actievoering) en de anarchistische beweging. Daarop stelde de hoofdcommissaris van de Rotterdamse politie A.H. Sirks een ander onderwerp aan de orde: de komst van de bioscoopwet (Centrale Inlichtingendienst, 27 maart 1928). Volgens Sirks maakte die wet het moeilijker voor burgemeesters om communistische propagandafilms te verbieden. Sirks herinnerde zijn gehoor aan de vertoning van de in 1925 uitgebrachte film *Potjemkin*³. In deze Russische propagandafilm werd de muiterij op het oorlogsschip de *Potjemkin* van 1905 nagespeeld, wat het enthousiasme voor de revolutionaire zaak moest vergroten. Het gezag probeerde de vertoning van de film te verhinderen, wat erg lastig was, stelde Sirks, met name in verenigingsverband of andere private gelegenheden. Een andere aanwezige wees Sirks erop dat er wel een ander middel was om de vertoning van communistische propagandamateriaal in kleine kring te verhinderen: aangezien “de meeste lokalen niet voldeden aan de gestelde eisen bijvoorbeeld ten opzichte der nooduitgangen”, konden veel vertoningen in kleine gezelschappen op basis van deze brandveiligheidseisen verboden worden (Centrale Inlichtingendienst, 27 maart 1928).

Een andere zorgwekkende ontwikkeling ontwaarden de aanwezigen in het feit dat de Sovjet-Unie in toenemende mate de radio als propagandamiddel inzette. Tijdens de Engelse mijnwerkersstaking van februari 1920 hadden Nederlandse communisten bijvoorbeeld radiocontact gelegd met Engelse arbeiders. Rooseboom zei tegen de aanwezigen te hopen samen met het Amsterdamse politiekorps de juiste apparatuur gemaakt kon worden om het radioverkeer te registreren. Zo konden berichten in wereldtalen (bijvoorbeeld het Ido, een opvolger van het Esperanto) worden vastgelegd en desnoods in de rechtszaal worden afgedraaid (Centrale Inlichtingendienst, 27 maart 1928).

Een laatste kwestie die in tijdens de discussie ter sprake kwam richtte zich op de vraag of communisten wel in dienst mochten zijn van de Posterijen en Telegrafie. De aanwezige die dit aankaartte, stelde dat “het woord “geheim” op de envelop immers reeds een attractie voor hen is”, en hem was een geval bekend “waarbij een zogenaamde “geheime

³ Ook geschreven als Potemkin en Potjomkin.

brief” niet ter bestemde plaatse aankwam”. Eén van de aanwezige politiefunctionarissen opperde dan maar alle communisten te ontslaan. Rooseboom vond dat “zeer overdreven”: een communist die zijn werk “voortreffelijk deed en op wie niets was aan te merken”, kon toch moeilijk ontslagen worden (Centrale Inlichtingendienst, 27 maart 1928). Een van de aanwezigen, de heer Bousekom, vond dat “zeer gevaarlijk”. Hij riep uit “Als straks de communisten de baas zullen worden, blijven wij dan ook in onze betrekkingen gehandhaafd?” (Centrale Inlichtingendienst, 27 maart 1928).

In deze gedachtewisseling kwamen Berkowitz’ verschiltypen op uiteenlopende manieren tot uitdrukking. Het inlichtingenstandpunt werd, zoveel is duidelijk, verwoord door het hoofd van de Centrale Inlichtingendienst, Rooseboom. Het doel van de inlichtingenverzameling, Berkowitz’ eerste verschiltipe, was in Roosebooms voordracht het meest prominent aanwezig in de vorm van de verschillende dreigingen, waarvan die van het internationale communisme en de gevolgen daarvan voor het binnenlandse revolutionaire potentieel het belangrijkste waren. Dat het zijn dienst te doen was om revolutionair potentieel in de arbeidersbeweging te onderkennen, stond buiten kijf, en daarmee verwoordde Rooseboom – zo zou Berkowitz dat uitleggen – naar behoren het inlichtingenperspectief. Dat wil zeggen: het hoofd van de veiligheidsdienst verhaalde op een verkennende wijze over het ‘fenomeen’ revolutionaire dreiging en de gestalte die deze aannam, bijvoorbeeld in de mogelijkheid van jongeren die in dienst gingen en tot allerlei vormen van sabotage overgingen om de inzetbaarheid van de krijgsmacht te ondermijnen. De hoofdcommissarissen van de gemeentepolitiekorpsen waren in die zin net als beleidsmakers en politici ‘afnemers’ die Rooseboom wenste te *informer*en over dreigingen, zodat zij de juiste maatregelen konden treffen.

De politieke kijk op de zaak verschilde hiervan niet veel, merkwaardig genoeg. Alhoewel Berkowitz zou vermoeden dat de politiechefs de dreigingen die Rooseboom beschreef eerder zouden bezien in het licht van bewijsvoering, strafbare feiten en mogelijke vervolging, zijn in de notulen geen expliciete meningsverschillen te ontwaren. Het valt wel op dat de politiefunctionarissen meer over praktische politiezaken spraken, zaken die vooral met handhaving hadden te maken, zoals de implementatie van de bioscoopwet en het optreden tegen communistische radiocommunicatie. Uit de aard van hun werk richtten ze zich dus meer op wat de korpsen zelf konden doen om het communistische gevaar te beteugelen, hetgeen strikt genomen niet aansluit bij het *informerende* doel van het inlichtingenbedrijf, maar eerder bij het perspectief van de ‘consument’ die op basis van die inlichtingen maatregelen moet treffen.

Het tweede element van Berkowitz, de temporele dimensie, kwam ook ter sprake tijdens de bijeenkomst. Roosebooms horizon van het werk was onmiskenbaar die van een inlichtingenman: het ging erom de dreiging te begrijpen en te bestrijden, alles stond in het teken van het afwenden der revolutie. “Moskou” was immers “systematisch” bezig Westerse gezagsinstrumenten te ondermijnen en dat moest het werk van de Centrale Inlichtingendienst verhinderen. De aanwezige politiemensen verschilden niet zodanig van mening dat zij luidkeels bezwaar aantekenden tegen de manier waarop Roosebooms over de dreiging van revolutie sprak. Ze getuigden niet van wat een ‘ex post facto-mentaliteit’ genoemd kan worden, waarmee het ontbreken van tijdsdruk zich vertaalt in een werkwijze gericht op volledigheid en eindeloos aanwijzingen nalopen. Ook voor de politieverbindingen was de revolutie een evident gevaar en stond buiten kijf dat het vergaren van gegevens over het doen en laten van de revolutionaire tegenstander

nuttig was. Wat we hooguit kunnen vaststellen op basis van het verslag is dat het hand-havingsbelang van de politie wellicht soms zwaarder woog dan het inlichtingenbelang. De politiemensen stonden immers dichterbij de dagelijkse, lokale praktijk en waren, uit hoofde van hun functie begrijpelijkerwijs meer gericht op *ingrijpen* in die praktijk dan op het *bestuderen* en leren kennen van die revolutionaire tegenstander.

Het laatste element van Berkowitz, het bewustzijn van een tegenstander die zich op termijn steeds beter wapende tegen inlichtingenverzameling, kwam in de gesprekken slechts zijdelings aan bod. Enerzijds blijkt uit de notulen niet dat de groepen en individuen die de Centrale Inlichtingendienst als mogelijke revolutionairen beschouwde, zich bewust toonden van het optreden van de Centrale Inlichtingendienst; zij troffen geen tegenmaatregelen om die inlichtingenverzameling te omzeilen. Anderzijds bleek uit de discussie over de communisten bij de Posterijen en Telegrafie dat Rooseboom en de hoofdcommissarissen zich terdege bewust waren van de aanwezigheid van de tegenstander. Rooseboom nam daarin overigens een gematigd standpunt in: het ging hem veel te ver alle communisten bij de Posterijen en Telegrafie te ontslaan. Ook op dit laatste punt is niet te staven dat de politie zich in dit geval minder bewust was van de presentie van een tegenstander. Getuige de discussie over het al dan niet ontslaan van communisten, gaven verschillende hoofdcommissarissen te kennen zich maar al te goed bewust te zijn van de aanwezigheid van die tegenstander. Zij namen daarin een former standpunt in dan Rooseboom, aangezien enkelen pleitten voor het ontslaan van alle communisten bij de Posterijen en Telegrafie.

Het conceptueel kader laat, om kort te gaan, goed zien dat het inlichtingenperspectief en het politieke perspectief tijdens de conferentie van 1928 niet sterk uiteenliepen. Het genoemde verschil zat hem vooral in de gerichtheid op ingrijpen aan de kant van de politie, meer dan op het bestuderen van het fenomeen. Hierbij moet wel worden aangetekend dat deze conferentie de eerste was in een paar jaar en dat de samenkomst daardoor een sterk instructief karakter had: Rooseboom legde de berichtendiensten uit hoe zij te werk moesten gaan en hoe zij hun inlichtingen over de revolutionaire tegenstander dienden te vergaren. Rooseboom instrueerde de chefs van de berichtendiensten tot in detail welke open en gesloten bronnen zij konden raadplegen. Nu in de jaren daarop regelmatig werd vergaderd, valt te verwachten dat dit instructieve gedeelte van de kant van de veiligheidsdienst op een volgende vergadering minder tijd in beslag nam. Daarom steken we nu over naar de conferentie van 1930.

3.2 De conferentie van 1930: wij moeten onze neus daarin steken

Deze vond plaats op 28 oktober 1930. Van Oorschot opende weer met een vergezicht, zijn kijk op de wereldpolitiek. Hij betoogde tegenover de gemeentepolitiekorpsen nog maar eens hoe noodzakelijk het was politieke inlichtingen over linkse politieke stromingen in te winnen. Zonder inlichtingen “leeft men als het ware steeds op een vulkaan”, klonk zijn onheilstijding. Na Van Oorschot nam Rooseboom het woord. Hij vertelde dat de Centrale Inlichtingendienst het steeds drukker kreeg en nu ook met inspecteurs van de Rijksveldwacht verbindingen onderhield. Ook gaf hij inzicht in de mate waarin Staats- en Gemeentediensten en werkgevers met de dienst meewerkten, vooral om zo een beeld te krijgen van mogelijke revolutionairen die op gevoelige posities in het overheidsapparaat terecht konden komen.

Niet iedereen bij wie Rooseboom aanklopte, was bereid medewerking te verlenen, vertelde hij. Sommigen hadden gewetensbezwaren en wensten niet zomaar gegevens over anderen te delen met de in het geheim werkende veiligheidsdienst, en dat begreep Rooseboom ook. Toch had hij het gevoel dat die interpretatie vaak berustte op een misverstand over het werk van de Centrale Inlichtingendienst. Omdat ook korpschefs die de samenwerking van hun berichtendiensten met lokale partijen wensten uit te breiden, misschien wel op gewetensbezwaarden stuitten, zette Rooseboom ten overstaan van zijn gehoor nog maar eens helder uiteen wat de taak van de Centrale Inlichtingendienst was:

“Ik herhaal dus, dat het zeker de taak is van de CI na te vorsen, wat er achter gesloten deuren worde verhandeld, indien er kringen zijn, die het behandelde liever verborgen houden. Deze navorsingen kunnen de regering, noch haar organen worden kwalijk genomen, want de regering is verplicht te weten, wat er omgaat. Wanneer er dezer dagen geruchten hangen van een te vormen ‘nationalistische militie’, of dat er een arbeidersweerkorps wordt opgericht (zoals dezer dagen verluidde in een bericht uit Deventer, dat daar leden van de R.F. strijdersbond zich oefenden met een windbuks), dan moeten wij onze neus daarin steken (Centrale Inlichtingendienst, 21 november 1930).”

Om die reden stak de Centrale Inlichtingendienst in verschillende uithoeken van het politieke spectrum, ging Rooseboom verder. Hij behandelde drie stromingen die hij het meest zorgwekkend vond in 1930, achtereenvolgens het “linkervleugelwerk”, het religieus pacifisme en het fascisme. Het linkervleugelwerk werd vanzelfsprekend vooropgegaan door het communisme, waarin Rooseboom de grootste bedreiging zag. “Wat van het communisme het gevaarlijkste is”, sprak Rooseboom, “dat zijn niet de communisten en de partij zelf, doch de communistische leer, die ons – zoo te zeggen – een wetenschap heeft gemaakt van de wijze waarop met alle denkbare middelen het gezag kan worden ondermijnd”. Hitler gebruikte “zuivere communistische methodes” om “het bestaande gezag” te “ondermijnen en naar zijn hand te zetten”, analyseerde Rooseboom. Ter afsluiting van zijn tour d’horizon gaf hij de politiefunctionarissen inzicht in de wijze waarop de Centrale Inlichtingendienst aan het Voorhout in Den Haag de gegevens van de politie verwerkte tot de maandoverzichten en lijsten van revolutionairen (Centrale Inlichtingendienst, 21 november 1930).

Na de lunch, toen de aanwezige hoofdcommissarissen hun vragen en opmerkingen konden plaatsen, ging het vooral over de samenwerkingsrelaties die Rooseboom aan de orde had gesteld. Hierbij kwamen de Rotterdamse hoofdcommissaris van de politie Sirks en onder anderen de hoofdcommissarissen uit Hilversum, Delft, Groningen en Venlo aan het woord. Tijdens de rondvraag kwamen vooral praktische politiezaken aan de orde, zoals het verplicht dragen van een “legitimatie-kaart”, alsmede enkele vragen over individuele communisten en revolutionairen. Om tien over vier sloot Van Oorschot de vergadering (Centrale Inlichtingendienst, 21 november 1930).

Tijdens deze vergadering kwamen opnieuw slechts kleine verschillen tussen de politieke en inlichtingenmentaliteit aan het licht. Het werd duidelijk dat de Centrale Inlichtingendienst en de berichtendiensten bezig waren over te stappen van een beginfase, waarin Rooseboom de hoofdcommissarissen van de gemeentepolitiekorpsen uitlegde wat hij van hun berichtendiensten verwachtte en hoe zij te werk dienden te gaan, naar een bestendigingsfase, waarin gesproken werd over de uitbreiding van het relatienetwerk van zowel de Centrale Inlichtingendienst als de berichtendiensten. Naast het feit dat

Rooseboom nu uitvoerig reflecteerde op de – in zijn optiek – belangrijkste bedreigingen, die aan de extreme marges van het politieke spectrum de democratische orde in gevaar brachten, besprak hij het bestaansrecht en de doelstellingen van de Centrale Inlichtingendienst en de berichtendiensten bij de gemeentepolitiekorpsen.

Rooseboom ging hiermee in op Berkowitz' eerste verschildtype, namelijk het doel van de inlichtingenverzameling in het binnenland: de veiligheidsdienst moest weten "wat er achter gesloten deuren worde verhandeld, indien er kringen zijn, die het behandelde liever verborgen houden", omdat "de regering" nu eenmaal "verplicht" was te "weten wat er omging". Met die opvatting illustreerde Rooseboom het informerende karakter van de inlichtingenverzameling; hij gaf aan dat de dienst "zijn neus erin moest steken" zodra ergens nationalistische milities werden opgericht of er geruchten gingen dat een strijdersbond met windbuksen in de weer was. De hoofdcommissarissen hielden er, afgaand op de notulen, niet volstrekt andere opvattingen op na. In de discussie ging het aan de politiekant opnieuw soms iets meer over de praktische invulling van het werk, in dit geval ten aanzien van de samenwerkingsrelaties op lokaal niveau, maar er ontstond geen discussie over het doel van het inlichtingenwerk tegen de politieke organisaties.

De temporele dimensie van het inlichtingenwerk, Berkowitz' tweede verschildtype, kwam tot uitdrukking in de bespreking van de dreigingen. Roosebooms opmerking over het communisme was in dit kader opvallend. Net als in 1928 vond Rooseboom nu de individuele communisten en de communistische organisaties *zelf* niet zo'n gevaar, maar de *communistische leer* die op welhaast "wetenschappelijke" wijze instrumenten van gezagsondermijning ontwikkelde, wel. Nog saillant was overigens dat Rooseboom Hitler verweet "zuivere communistische methodes" te gebruiken. Temporeel gezien leek met deze accentverschuiving de urgentie of onmiddellijkheid van de dreiging af te nemen: niet de huidige communisten en hun organisaties moesten direct worden aangepakt, maar de (minder tastbare en meer op de achtergrond aanwezige) "leer" was gevaarlijk (Hijzen, 2013, p. 178). Het gevaar van een mogelijke revolutie verschoof van een nabije naar een wat verder gelegen toekomst. In het laatste overzicht van 1928 schreef Rooseboom dan ook dat de Communistische Partij Holland geen "opgewekt partijleven" kende en kwam tot de slotsom dat "de tijden rustig" waren (Hijzen, 2016, p. 74).

Dat de politie misschien wat minder geneigd was de situatie als rustig te taxeren, gezien het feit dat de hoofdcommissarissen allerlei praktische politiezaken aan de orde stelden, kan als een aanwijzing worden opgevat dat de politieblik op de binnenlandse politieke dreiging toch wel iets afweek van die van de inlichtingenman Rooseboom. Berkowitz kan dat verschil echter niet verklaren: het gaat hier niet om een 'ex post factor-mentaliteit', die zou voorschrijven dat de hoofdcommissarissen in de discussie zouden benadrukken dat het belangrijk was om zoveel mogelijk aanwijzingen na te vorsen om tot een zo compleet mogelijk beeld te komen. Het ligt veeleer voor de hand dat dit een uitdrukking was van hun verschillende rolopvattingen; de politie had een taak in de lokale handhavingspraktijk en was daardoor meer gericht op ingrijpen dan het meer studieuze bureau aan de Generale Staf in Den Haag.

Berkowitz' derde punt, dat van het bewustzijn van de aanwezigheid van een tegenstander, kwam net als in 1928 even aan de orde. Opnieuw gaf Rooseboom aan dat hij individuele communisten niet zo gevaarlijk achtte, terwijl de politie met allerlei vragen

over individuele communisten en revolutionairen kampte. Het lijkt er daarom op dat de politie in de communisten toch een gevaarlijkere aanwezige vijand zag dan Rooseboom; in tegenstelling tot wat Berkowitz zou voorspellen, was het dus niet Rooseboom maar waren het de hoofdcommissarissen, die zich bewust toonden van de aanwezigheid van die tegenstander – al hing dit natuurlijk samen met het feit dat Rooseboom die tegenstander überhaupt in abstractere termen afschilderde en het feit dat de politie dichter op de lokale praktijk zat. De hoofdcommissarissen waren daardoor logischerwijs meer gericht op het ingrijpen in die praktijk en worstelden dus met de vraag hoe zij dienden om te gaan met extremistische individuen en organisaties in hun stad of gemeente.

Net als in 1928, om kort te gaan, kwamen in 1930 wel enkele verschillen tussen de politieke en inlichtingenmentaliteit naar voren, maar die waren beperkt. Bovendien biedt Berkowitz' verklaring geen uitkomst om de oorzaken daarvan te duiden: het feit dat politiemensen na een strafbaar feit in actie komen en daardoor meer de tijd hebben voor hun onderzoek, kwam in de notulen van de conferentie van 1930 niet terug. Sterker nog, doordat Rooseboom de revolutionaire dreiging in abstractere termen duidde (niet de concrete revolutionairen en hun partijen waren zo gevaarlijk, maar de methodes en de leer), verschoof de horizon van het inlichtingenwerk van de Centrale Inlichtingendienst en de berichtendiensten enigszins naar achteren. Er viel niet te vrezen dat de revolutie werkelijk voor de deur stond, dus de voor het inlichtingenwerk zo typische tijdsdruk leek aan belang in te boeten. Ook ten aanzien van het bewustzijn van een tegenstander lijkt Berkowitz niet een aannemelijke uitleg te bieden: de politie was meer gericht op die tegenstander dan Rooseboom, die verder van de lokale werkelijkheid afstond. Het viel te bezien welk effect de opkomst van een nieuwe dreiging, extreemrechts, zou hebben op de relaties tussen de Centrale Inlichtingendienst en de berichtendiensten. Dit speelde voor het eerst op tijdens de conferentie van 1933.

3.3 Grotere verschillen bij een nieuwe dreiging: de vergadering van 1933

Op 24 november 1933 reisde opnieuw een Haags gezelschap naar Utrecht af om te confereren met de politieverbindingen. Tijdens de bijeenkomst waren 92 personen aanwezig, getuige de notulen. Van Oorschot opende gewoontegetrouw en liet zijn blik langs de geopolitieke toestand in de wereld glijden, om daarna aandacht te besteden aan de binnenlandse politieke omstandigheden. Met een blij gemoed stond Van Oorschot stil bij het aantreden van het kabinet-Colijn II, “onze tegenwoordige “Nationale” regeering”, met zijn instemming “een sterke regering”, tekende de notulist op. Hadden de aanwezigen in het verleden nog weleens “hun gemoed uitgestort over de te ver gaande lankmoedigheid” die de overheid aan de dag legde; de regering zou nu “onverbiddelijk optreden tegen alle uitwassen”. Dat moest ook wel, want de Nederlandse burgers waren het “optreden van linkerzijde moe”, stelde van Oorschot:

“Zij wensen dat het uit zij met de ongebreidelheid van de rode kant; het volk verzet zich daartegen en de regering duldt het niet langer. Niet alleen echter moet de overheid zich met alle kracht verzetten tegen de uitwassen van links – ook het ongebreideld optreden van de tegenovergestelde zijde – ik noem het nu maar in het algemeen het ‘fascisme’ moet worden tegengegaan (Centrale Inlichtingendienst, 24 november 1933).”

Om de overheid in staat te stellen “te doen wat noodzakelijk” was, hadden de Centrale Inlichtingendienst en de politieverbindingen de “schone maar zeer zware taak” om “inzicht in de actie van den tegenstander” te krijgen. “Wij mogen thans den vijand van links noch van rechts ook maar een oogenblik uit het oog verliezen”, stelde Van Oorschot (Centrale Inlichtingendienst, 24 november 1933).

Daarop gaf Van Oorschot Rooseboom het woord. Roosebooms aandacht ging vooral uit naar wat zich in de Sovjet-Unie afspeelde, waar, naar hij meende, Stalins vijfjarenplannen tot hongersnoden en slechte economische omstandigheden hadden geleid. In dat licht besprak Rooseboom welke gevolgen dit had voor de standpunten en activiteiten van de Nederlandse organisaties van de arbeidersbeweging, onder meer voor de Sociaal-Democratische Arbeiderspartij (SDAP). In lijn met Van Oorschots opvatting dat de Centrale Inlichtingendienst en de berichtendiensten ook het opbloeiende extreemrechtse politieke leven dienden te bestuderen, besprak Rooseboom daarnaast het extreemrechtse politieke leven, waaronder de Socialistische Arbeiders Weer, die kennelijk van plan was knokploegen op te zetten. Tot slot stond Rooseboom even stil bij de politieke ontwikkelingen in Nederlands-Indië.

Na de lunchpauze ontstond een interessante discussie over de dreigende aard van rechtse organisaties. Deze begon toen de commissaris van Hilversum vroeg of het voor ambtenaren van de politiekorpsen niet verboden moest zijn lid te worden van de SDAP en het Nederlands Verbond van Vakverenigingen (NVV), de sociaaldemocratische vakbond. Bij zijn gemeentepolitiekorps werkten “enkele gezagsondermijners”, die lid waren van die organisaties, en zij vormden in zijn ogen “een niet te onderschatten gevaar”. Nadat de secretaris-generaal van het ministerie van Justitie, Johan van Angeren, hem had overtuigd dat SDAP- noch NVV-leden konden worden ontslagen, wierp de Hilversumse hoofdcommissaris een andere vraag op:

“Hoe moet men over het algemeen staan tegenover het fascisme van de groep Mussert? (N.S.B.) In hoeverre is deze partij staatsgevaarlijke gevoelens toegedaan? Men zou geneigd zijn te zeggen dat zij een behoorlijk tegenwicht vormt voor de revolutionnaire partij en daardoor haar gevaar voor den Staat niet groot kan zijn (Centrale Inlichtingendienst, 24 november 1933).”

Daarop lieten enkele andere korpschefs weten door lokale fascistische of nationaalsocialistische organisaties te zijn uitgenodigd om bijeenkomsten bij te wonen. Sommige sprekers vonden dat dit moest kunnen. Hun ervaring was dat de rechtse organisaties zich bij openbare manifestaties in tegenstelling tot hun revolutionairgezinde tegenstrevers aan de linkse zijde netjes aan de regels hielden, waardoor minder ongeregeldeheden voorkwamen. Daarover kwam een – gezien de lengte van de notulen – buitengewoon lange discussie op gang.

Rooseboom bracht, in antwoord op deze neiging om extreemrechts als minder gevaarlijk te bestempelen, het regeringsstandpunt in herinnering: evenals de communistische en socialistische staatsopvattingen, waren het fascisme en nationaalsocialisme gevaarlijk voor zover de stroming een bedreiging vormde voor de openbare orde. De regering wenste door de Centrale Inlichtingendienst dan ook zo goed en zo volledig mogelijk te worden ingelicht over fascisme en nationaalsocialisme. Rooseboom betoogde dat gegevens over fascistische en nationaalsocialistische organisaties mogelijk nog van

groter belang waren dan die over bijvoorbeeld de Communistische Partij Holland, want van die laatste partij wist de Centrale Inlichtingendienst reeds “dat zij niet deugde” (Centrale Inlichtingendienst, 24 november 1933). De staatssecretaris van Justitie, Johannes van Angeren, die de bijeenkomsten van de CI en de politieverbindingen sinds 1930 bijwoonde, voegde daaraan toe dat het niet de bedoeling kon zijn dat burgemeesters en politiecommissarissen zich op “vooraanstaande wijze zouden doen kennen als voorstander van het fascisme” (Centrale Inlichtingendienst, 24 november 1933).

Enerzijds waren de hoofdcommissarissen van de politie én de ‘inlichtingenmannen’ Van Oorschot en Rooseboom tijdens de conferentie van 1933 opgelucht dat het juist aangetreden kabinet-Colijn II een minder “lankmoedige” houding innam tegen verstoorders van orde, recht en veiligheid. Zij zagen in deze hardere hand politieke steun voor hun dagelijks werk. Anderzijds was het veranderende politieke landschap er ook de oorzaak van dat de Centrale Inlichtingendienst en de berichtendiensten bij de gemeentepolitiekorpsen sterker van elkaar verschilden dan voorheen. Dit bleek eerst en vooral uit de discussie over de opkomst van extremistische organisaties aan de rechterkant van het politieke spectrum: de nationaalsocialistische en fascistische clubs en organisaties, niet in de laatste plaats de beweging die veel kiezers trok: de NSB.

Die discussie had om te beginnen betrekking op Berkowitz’ eerste verschildtype: het doel van de inlichtingenverzameling. In de discussie bleek dat het doel van de inlichtingenactiviteiten tegen de extremistische organisaties in de ogen van de inlichtingenmannen enerzijds en de hoofdcommissarissen anderzijds nu toch impliciet en expliciet begon af te wijken. Terwijl Van Oorschot en Rooseboom benadrukten dat inlichtingen moesten worden ingewonnen over extreemlinks én het nu opkomende fascisme en nationaalsocialisme, gingen er in politiekringen stemmen op om dat rechtse gevaar niet tot object van inlichtingenverzameling te maken. Rechts vormde toch een “behoorlijk evenwicht” voor de revolutionaire organisaties, zei de Hilversumse hoofdcommissaris immers, en een enkele politiecommissaris was zelfs bereid in te gaan op uitnodigingen om te komen spreken op vergaderingen van extreemrechtse clubs. Terwijl Van Oorschot en Rooseboom het daar misschien persoonlijk wel mee eens waren, haalden zij de woorden van het tweede kabinet-Colijn aan om te betogen dat het kabinet wel degelijk ook “uitwassen” van rechtse organisaties als gevaar voor orde, rust en veiligheid beschouwde. Hiermee illustreerden Van Oorschot en Rooseboom het dienende karakter van het inlichtingenbedrijf: inlichtingenverzameling met als doel de uitvoerende macht over deze dreigingen te informeren, zodat het kabinet adequaat beleid en goede politieke keuzes kon maken.

De hoofdcommissarissen dachten niet in dat soort termen. Voor hen stond ook in dit geval de lokale praktijk voorop, en daarin waren rechtse organisaties minder ontregelend en bedreigend dan links-revolutionaire clubs, partijen en organisaties. Al zou Berkowitz zeggen dat zij een manier van denken aan de dag zouden leggen die gestructureerd wordt door bewijsverzameling en opsporing van strafbare feiten, tijdens de bijeenkomst bleken vooral de ordehandhavingstaken op het denken van de hoofdcommissarissen van de politie in te werken. Uit dat oogpunt waren zij minder geneigd de nieuwe clubs aan de rechterkant van het politieke spectrum als dreiging af te schilderen.

Ook Berkowitz’ tweede verschildtype manifesteerde zich nu duidelijker. Al uit Van Oorschots inleiding bleek dat de in 1930 ietwat op de achtergrond geraakte onmiddellijkheid

van de dreiging in 1933 in volle kracht terug was. Het abstracte karakter dat Rooseboom de communistische dreiging enkele jaren eerder had toegeschreven, was nu weer concreet en toegespitst op de “tegenstander”, een aanwezige en aanwijsbare “vijand van links en rechts”, die geen ogenblik uit het oog verloren mocht worden. De urgentie van het werk was daarmee terug en de inlichtingenverzameling herwon zo haar eigenlijke karakter, zou Berkowitz beweren. Het ging er nu immers om onder tijdsdruk en op basis van fragmentarische aanwijzingen te weten te komen of groepen van links of rechts een (te) groot gevaar voor democratische en staatsveiligheid konden vormen. De hoofdcommissarissen zagen dit door hun ‘openbare orde-bril’ wel waar het de revolutionaire linkse organisaties betrof, maar niet waar het om de rechtse organisaties ging.

Een ander element waarin het verschiltype ‘temporaliteit’ aan de orde kwam, lag verscholen in een opmerking van Rooseboom. Om zijn gehoor ervan te overtuigen dat het noodzakelijk was ook over extreemrechts inlichtingen in te winnen, zei hij in zijn betoog namelijk dat gegevens daarover mogelijk nog belangrijker waren voor de regering dan over de Communistische Partij Holland, aangezien van die partij reeds lang en breed bekend was “dat zij niet deugde”. Dat was van organisaties geschoeid op de leest van het fascisme en het nationaalsocialisme nog niet het geval. Daarvan moest nog worden vastgesteld hoe gevaarlijk zij waren. Met die opmerking toonde Rooseboom zich een ware inlichtingenman: het belangrijkste doel van de inlichtingeninspanningen was om *tijdig* (dus voordat het gevaar zich zou kunnen materialiseren) vast te stellen of – en zo ja, in welke mate – de fascistische en nationaalsocialistische organisaties een gevaar vormden voor de veiligheid van staat en samenleving. Dit perspectief deelden de hoofdcommissarissen, zoals gezegd, niet.

Het laatste verschiltype van Berkowitz, het bewustzijn van een tegenstander die tegenmaatregelen treft, liet een verdeling over dezelfde breuklijnen zien. Ten aanzien van de revolutionaire organisaties waren de gemeentepolitiekorpsen zich meer dan bewust van de aanwezigheid van die tegenstander; al leek de gedachte van het nemen van contramaatregelen tegen de inlichtingeninwinning hier geen rol te spelen. Ten aanzien van de extreemrechtse organisaties was dat bewustzijn er niet, omdat die in ieder geval gedurende de discussie tijdens de conferentie door de hoofdcommissarissen niet als tegenstander werden beschouwd. Of Rooseboom dat gevaar van een beter veiligheidsbewustzijn bij deze rechtse organisaties zag, valt overigens te betwijfelen. De veiligheidsmaatregelen binnen de NSB waren bijvoorbeeld niet zo goed, had hij kunnen vaststellen. Recent was nog een “anarchist, met een communist als broer” lid geworden van de NSB en breder zag de Centrale Inlichtingendienst dat er allerlei lieden “van twijfelachtige substantie” tot de NSB toetraden, zonder dat de leiding daarvan op de hoogte leek te zijn. In feite nam de Centrale Inlichtingendienst met zijn inlichtingenwerk dus de NSB tegen zichzelf in bescherming (Hijzen, 2016).

3.4 Betrekkelijke eensgezindheid: de conferenties van 1934, 1936 en 1938

In de resterende drie conferenties die in de jaren dertig werden gehouden, veranderde de invulling van Berkowitz’ verschiltypen enigszins, maar van een ingrijpend veranderde relatie tussen de leiding van de Centrale Inlichtingendienst en de hoofdcommissarissen die de berichtendiensten instrueerden, was geen sprake. Om die reden worden in deze laatste paragraaf voor de conclusie de vergaderingen van 1934, 1936 en 1938 samen

besproken, om daarna in zijn geheel de veranderende verschiltypen van Berkowitz aan te stippen.

De vergadering van 23 november 1934 ving traditiegetrouw aan met een schets van de toestand in de wereld door Van Oorschot. Rooseboom gaf daarna een overzicht van de politieke ontwikkelingen in het buitenland, in het binnenland en in Nederlands-Indië. Rooseboom ging in op de beslommeringen in extreemrechtse en –linkse organisaties. Daarnaast besteedde hij bijzondere aandacht aan het buitengewoon gewelddadige Jordaanoproer van juli 1934 en de onlusten die in de Amsterdamse wijk gewoed hadden. Uit vrees dat “werklozenlegers” ook in de toekomst op dergelijke schaal onrust zouden veroorzaken, vroeg Rooseboom de politieverbindingen om gegevens te verzamelen over “dergelijke gevallen van mogelijke ontevredenheid”. Rooseboom vond het namelijk zaak om “de geest der bevolking op breder basis te peilen, dan alleen op vergaderingen”, waarmee hij vergaderingen van allerhande organisaties bedoelde. Rooseboom wilde weten of de straatpolitie hier niet een rol in kon spelen, door de surveillance weer te voet te gaan doen; het contact tussen agenten en bevolking was “sedert alom de surveillance met de fiets geschiedde, sterk verminderd” (Centrale Inlichtingendienst, 23 november 1934).

Rooseboom stelde daarom voor dat de gemeentepolitiekorpsen rapporten van de straatpolitie gingen gebruiken om stemmingsrapporten op te stellen. In deze periodieke berichten zouden zij een indruk geven van de situatie in de steden waar veel werklozen en steuntrekkers aanwezig waren, uiteraard om zo een indruk te krijgen van het potentieel van werklozen- en/of arbeidersrellen. In de discussie bleek dat de korpsen hiertoe wel bereid waren, maar ze gaven tegelijkertijd aan dat Rooseboom mogelijk iets te veel van dit instrument verwachtte. De korpsen meenden dat het erg lastig was een waarheidsgetrouw overzicht te geven; het probleem was dat iedereen desgevraagd wel zou antwoorden ontevreden te zijn, legden de hoofdcommissarissen uit. Het was immers een buitengewoon slechte tijd, waarin het alom ontevreden volk erg onberekenbaar was, vonden de politiechefs: zelfs een gewone voetbalwedstrijd kon leiden tot relletjes (Centrale Inlichtingendienst, 23 november 1934).

Rooseboom moest de aanwezigen gelijk geven. De stemmingsrapporten zouden geen instrument zijn om sociale conflicten en relletjes daadwerkelijk mee te voorkomen. Sterker nog, Rooseboom meende ook niet dat de Centrale Inlichtingendienst geëquipeerd was om te voorspellen wanneer spontane oproer zou ontstaan. De expertise van de veiligheidsdienst en de politieverbindingen lag immers in het nagaan van politieke en dus *georganiseerde* oproerige bewegingen. De essentie van de opstanden van de steuntrekkers was nu juist het geïmproviseerde en *ongeorganiseerde* karakter ervan; het ging om uitbarstingen van volkswroede, die gedurende het Jordaanoproer zelfs de leiders van revolutionaire politieke organisaties hadden verrast. Desondanks vroeg Rooseboom de politieverbindingen om stemmingsberichten op te stellen, niet om geweld te voorkomen, maar als mogelijk voortekenen van sociale onrust en als pijlinstrument inzake de stemming onder de bevolking. De berichtendiensten schikten zich en stelden regelmatig stemmingsberichten op (Centrale Inlichtingendienst, 23 november 1934). Het Amsterdamse gemeentepolitiekorps schreef hierin in 1938 bijvoorbeeld dat er in de “toestand van onstabiliteit” toch een typische berusting heerste in de arbeidersgezinnen (Centrale Inlichtingendienst, 9 maart 1938).

De bijeenkomst van 27 november 1936 (89 aanwezigen) liet een gelijkaardig beeld zien. Van Oorschot begon, Rooseboom bood een overzicht van de ontwikkelingen in het buitenland, de gevolgen daarvan voor de politieke organisaties in het binnenland en Indië en na de lunch volgden vragen en discussie. De politiecommissarissen lieten zich nu vooral uit over het optreden tegen extremistische politieke bijeenkomsten en de maatregelen die ze daartegen konden treffen, zoals het niet verlenen van vergunningen voor demonstraties en het proberen te verhinderen dat deze organisaties zaaltjes konden huren (Centrale Inlichtingendienst, 27 november 1936).

De vergadering van 25 november 1938 (91 politieverbindingen aanwezig), verliep daarentegen enigszins afwijkend. Van Oorschots inleiding was wat pessimistischer van inslag dan tijdens eerdere bijeenkomsten; de toenemende internationale spanningen en dreiging van oorlog stemden hem aanmerkelijk angstiger dan tijdens eerdere conferenties; de uitvinding van het vliegtuig vond Rooseboom “een ramp voor de mensheid”. Nadat Rooseboom daarop de internationale toestand nog eens meer *en detail* had geschetst – hij ging vooral in op de gevolgen van de Russische “volksfrontpolitiek” en vroeg de aanwezige politieverbindingen te letten op terugkerende Nederlandse communisten die aan de Spaanse Burgeroorlog hadden deelgenomen: zij waren “in Spanje getraind en geïnstrueerd op verschillend gebied (b.v. uitoefenen van terreur)” – nam na de pauze voor het eerst in de geschiedenis van de conferenties een andere bureaumedewerker van de Centrale Inlichtingendienst het woord: M.P. Kokje. Kokje hield een uiteenzetting over het in 1933 ingevoerde Ambtenarenverbod, dat rijksambtenaren verbood om lid te zijn van extremistische organisaties, en over “Kerk en Vrede”, een pacifistische en voor ambtenaren verboden organisatie. De rondvraag was ditmaal bondiger en de politiefunctionarissen reageerden vooral op de internationale ontwikkelingen; een enkeling reageerde nog inhoudelijk op Kokjes voordracht, maar een echte discussie ontstond niet (Centrale Inlichtingendienst, 25 november 1938).

Gedurende deze drie bijeenkomsten was de relatie tussen de Centrale Inlichtingendienst en de gemeentepolitiekorpsen, geïnterpreteerd in het conceptueel kader van Berkowitz, niet van aard veranderd. Ten aanzien van het eerste verschildtype, dat het doel van de inlichtingenvergaring adresseert, bleven enigszins afwijkende percepties van dreigingen tijdens de conferenties opspelen. In 1934 kwamen de verschillen tussen de politieke en inlichtingenmentaliteit tot uitdrukking in het gesprek over het werklozengeweld. Het Jordaanoproer dat in de zomer was ontstaan, had in de ogen van Rooseboom namelijk een nieuwe dreiging aan het landschap toegevoegd: grootschalige onrust onder werklozen in arbeiderswijken. Natuurlijk was er al sinds de industrialisatie met enige regelmaat onrust en onvrede in de grote steden, maar gezien de schaal en duur van het geweld, meende Rooseboom dat hier nu een taak was weggelegd voor de Centrale Inlichtingendienst. Ook op dit punt toonde Rooseboom zich een ware inlichtingenman: hij meende dat de centrale overheid met enige regelmaat geïnformeerd moest worden over mogelijke onrust in arbeiderswijken in de grote steden. In dat voorspellende vermogen lag in zijn ogen nu eenmaal de taak van de Centrale Inlichtingendienst. De hoofdcommissarissen der politie beschouwden dit ‘nieuwe’ gevaar ook wel als een bedreiging van orde, rust en veiligheid, maar betwijfelden of de Centrale Inlichtingendienst wel in staat was tijdig te waarschuwen voor grootschalige oproer, zoals die in de Jordaan in juli 1934.

Dit kan, in termen van Berkowitz' tweede verschiltype, als een verschil in temporaliteit worden beschouwd. Terwijl Rooseboom de politiecommissarissen verzocht om rapporten te gaan sturen over de stemming in volkswijken, om zo een indruk te krijgen van het potentieel voor arbeidersonrust, reageerden de politiecommissarissen, die op dit vlak natuurlijk meer expertise hadden dan Rooseboom, hier tamelijk laconiek op: die berichten, al dan niet opgesteld door de politie te voet, zouden niet gauw een "waarheidsgetrouw" beeld geven; iedere arbeider die gevraagd werd of hij ontevreden was, zou dat immers beamen. Dit zou Berkowitz mogelijk zien als een politieke blik, die gericht is op waarheidsvinding, bewijsverzameling en opsporing van strafbare feiten en minder op het informeren van het gezag op basis van fragmentarische aanwijzingen en snippers informatie. De politiecommissarissen wierpen de vraag op of de Centrale Inlichtingendienst het gezag überhaupt wel tijdig zou kunnen informeren over eventuele ongeorganiseerde arbeidersonrust; die onrust was niet alleen ongestructureerd – en, dat onderkende Rooseboom in zijn voordracht, daarom voor een inlichtingenorganisatie die gespecialiseerd is in het in organisatieverband gestructureerd gevaar te onderkennen, een buitengewoon ingewikkeld fenomeen –, maar zij zetten vooral vraagtekens bij de gesprekken die de (te voet) patrouillerende agenten in de arbeiderswijken zouden aanknopen. Wat hun betreft was het twijfelachtig of die wel een beeld zouden opleveren dat enig houvast bood. Strikt genomen zou de inlichtingenman met iedere snipper informatie tevreden moeten zijn; de mentaliteit van de politiefunctionarissen was dus anders. Die mentaliteit vloeide evenwel voort uit de verschillende rollen die beide spelers vervulden. De politie had uit hoofde van haar functie beter zicht op de wijze waarop wel of geen inlichtingen in arbeiderswijken konden worden ingewonnen dan Van Oorschot en Rooseboom. Hun professionaliteit deed ze dus twijfelen aan de vraag of vroegtijdig gewaarschuwd kon worden voor min of meer spontane arbeidersopstanden.

Het laatste verschiltype van Berkowitz kwam gedurende de bijeenkomsten van 1934, 1936 en 1938 nauwelijks ter sprake. Van Oorschot en Rooseboom én de hoofdcommissarissen leken zich bewust te zijn van de aanwezigheid van tegenstanders, maar of die tegenstanders tegenmaatregelen troffen, is in de verslagen van de conferenties niet terug te vinden. Het enige onderwerp dat hieraan raakte, betrof het feit dat Kerk en Vrede op de lijst van voor ambtenaren verboden organisaties was geplaatst en dus deel uitmaakte van het Ambtenarenverbod – een onderwerp dat Kokje in 1938 aan de orde had gesteld. Hiertoe was enerzijds besloten omdat in het religieuze pacifisme een "anarchistische inslag (zacht gezegd) aanwezig" was, betoogde Kokje, en anderzijds omdat een stichting als Kerk en Vrede met een keur aan "links-revolutionaire" organisaties samenwerkte. Voor "de regeering" was "samenwerking met extremisten min of meer het criterium" om het ambtenaren verbieden nog langer van deze organisaties lid te zijn. Hiermee werden leden van deze organisaties evenals leden van bijvoorbeeld de Communistische Partij Nederland en de NSB als potentieel subversief beschouwd; als aanwezige tegenstander die in dienst van de overheid zijn positie zou misbruiken om heimelijk de staat en samenleving schade toe te brengen. Dat daar weinig discussie over ontstond, toonde aan dat de Haagse delegatie en de gemeentepolitiekorpsen daar niet verschillend over dachten.

4. Conclusie

In mei 1940 viel Duitsland Nederland binnen en hield het vooroorlogse inlichtingen- en veiligheidsbestel op te bestaan. De belangrijkste spelers, die zich aan de Generale

Staf met het binnenlandse veiligheidswerk bezighielden, vluchtten naar Londen. Het politieke inlichtingenwerk ging bij sommige korpsen nog wel voort, maar werd niet meer naar een centraal bureau in Den Haag verstuurd; vele korpsen gooiden hun kaartenbakken in de brandoven toen de Duitsers binnenvielen. Toen na de Tweede Wereldoorlog achtereenvolgens het Bureau Nationale Veiligheid (23 mei 1945), de Centrale Veiligheidsdienst (9 april 1946) en de Binnenlandse Veiligheidsdienst (8 augustus 1949) waren opgericht, werden de conferenties met de politieverbindingen in ere hersteld. De relatie met de politieverbindingen was niettemin van een andere aard dan gedurende het Interbellum.

Hoewel de lokale politieverbindingen nog altijd een van de belangrijkste leveranciers van gegevens over het lokale extremistische politieke leven waren, had de veiligheidsdienst in Den Haag formeel en informeel veel meer te zeggen dan voordien. De lokale korpsen waren bij Koninklijk Besluit verplicht om hun medewerking te verlenen. De Binnenlandse Veiligheidsdienst begon met het vervaardigen van maandoverzichten om de politieverbindingen te instrueren over welke politieke organisaties zij gegevens dienden door te sturen en in aanvullende circulaire en instructies bepaalde ‘Den Haag’ welke werkzaamheden lokaal verricht werden. De dienst startte bovendien een basiscursus die ook voor hun verbindingen bij de Rijks- en Gemeentepolitie bestemd was (Engelen, 1996; Hijzen, 2016).

In dit artikel is de Tweede Wereldoorlog daarom als eindpunt gekozen. De relatie tussen de veiligheidsdienst en diens politieverbindingen is ten tijde van het Interbellum onderzocht. Dat die relatie interessant is, bleek wel uit de (naoorlogse) opmerking van Andries Kuipers over de mogelijk problematische verschillen tussen het recherchewerk en de inlichtingenactiviteiten in het binnenland: ondanks het feit dat zowel de veiligheidsdienst als de politieorganisaties binnen de landsgrenzen allerlei activiteiten uitvoeren om de democratische rechtsorde veilig te houden, liepen hun mentaliteit en werkwijze volgens Kuipers sterk uiteen – een geluid dat vandaag de dag ook nog wel eens klinkt. Die verschillen kunnen samenwerking in de praktijk bemoeilijken.

Als dat inderdaad een algemene waarheid is, dan zou dit ook van toepassing moeten zijn geweest op de betrekkingen tussen de in september 1919 opgerichte Centrale Inlichtingendienst en diens belangrijkste samenwerkingspartner: de gemeentepolitiekorpsen. Op basis van de overgebleven verslagen van de jaarlijkse conferenties tussen de Centrale Inlichtingendienst en de hoofdcommissarissen van de gemeentepolitiekorpsen en chefs van de berichtendiensten, is getracht de relatie tussen beide typen organisaties te karakteriseren en analyseren. De vraag in welke opzichten het politie- en inlichtingenwerk ten behoeve van de binnenlandse veiligheid gedurende het Interbellum van elkaar verschilde, en hoe die verschillen te verklaren zijn, was daarbij leidend.

Om de relatie tussen de Centrale Inlichtingendienst en de gemeentepolitiekorpsen te onderzoeken, is een conceptueel kader geconstrueerd op basis van het artikel van Berkowitz. Hieruit zijn drie verschiltypen gedestilleerd, die in zijn optiek kenmerkend zijn voor enerzijds inlichtingen- en veiligheidsdiensten en anderzijds politieorganisaties. Die drie verschiltypen zijn voor de conferenties van 1928 tot en met 1938 aan de orde gesteld, om zo een indruk te krijgen van de mate waarin die verschiltypen tot uitdrukking kwamen in de gesprekken tussen de Centrale Inlichtingendienst en de gemeentepolitiekorpsen. Vereenvoudigd weergegeven, ziet dit er als volgt uit.

Figuur 2. Het ingevulde conceptuele kader op basis van Berkowitz' verschiltypen

	Inlichtingen- en veiligheidsdiensten	Politieorganisaties
Doel van de informatie-verzameling	<i>Informatie verstrekken aan beleidsmakers, politici en militairen t.b.v. beleids- en besluitvorming;</i>	<i>Bewijs verzamelen, strafbare feiten opsporen om vervolging mogelijk te maken;</i>
<i>Conferentie 1928</i>	• Revolutie is grootste dreiging • Gezag informeren over revolutionairen	• Revolutie is grootste dreiging • Gericht op lokaal ingrijpen
<i>Conferentie 1930</i>	• Revolutionaire leer belangrijker dan individuen en organisaties • Doel is "te weten wat achter gesloten deuren worde verhandeld"	• Politie ziet ook nut van inlichtingen-werk • Blijft meer gericht op revolutionaire individuen en organisaties dan op fenomeen
<i>Conferentie 1933</i>	• Regering bepaalt, wij voorzien ze van gegevens over rechtse organisaties • Dienend, informierend karakter Centrale Inlichtingendienst	• Gericht op lokale (handhavings) praktijk • Rechtse organisaties geen grote dreiging
<i>Conferenties 1934, 1936 en 1938</i>	• Ook werklozenopstanden en spontane onlusten in arbeiderswijken als dreiging	• Spontane oproer voorkomen is niet de taak van de Centrale Inlichtingen-dienst en de berichtendiensten
Temporele dimensie	<i>Vooraftgaand aan een crisis/inbreuk op de nationale veiligheid, tijdsdruk, fragmentarische aanwijzingen;</i>	<i>Na een strafbaar feit, hebben de tijd, lopen zoveel mogelijk aanwijzingen na, zo compleet mogelijk beeld vormen;</i>
<i>Conferentie 1928</i>	• Moskou systematisch bezig met gezagsondermijning: mogelijke revolutie niet ver weg	• Geen 'ex post facto-mentaliteit' • Fixatie op revolutiedreiging • Accent op handhaving orde
<i>Conferentie 1930</i>	• Revolutiedreiging abstracter, horizon verder weg • Geen "opgewekt partijleven" • "Tijden rustig"	• Veel vragen over handhavingspraktijk • Tijden niet rustig • Accent op handhaving en ingrijpen
<i>Conferentie 1933</i>	• Dreiging van links en rechts weer concreet en actueel • Vijand "geen moment uit het oog verliezen" • Links "deugt niet", rechts nog te bezien	• Vindt links wel dringend gevaarlijk, rechts niet • 'Openbare orde-bril': links is groter probleem dan rechts
<i>Conferenties 1934, 1936 en 1938</i>	• Regering ook informeren over nieuwe 'Jordaanoproeren' middels "stemmingsberichten"	• Expertise: te voet door arbeiderswijken helpt niet: desgevraagd is iedereen ontevreden • Inlichtingen stellen niet in staat oproer te voorspellen
Aanwezigheid tegenstander	<i>Wel een tegenstander die zich op termijn steeds beter wapent tegen inlichtingenverzameling;</i>	<i>Geen tegenstander die zich tegen inlichtingenverzameling verweert.</i>
<i>Conferentie 1928</i>	• Nauwelijks besproken • Communisten bij Posterijen en Telegrafie aan het werk (niet ontslaan)	• Nauwelijks besproken • Communisten bij Posterijen en Telegrafie aan het werk (wel ontslaan)
<i>Conferentie 1930</i>	• Nauwelijks besproken • Communisten en organisaties niet als tegenstander gezien	• Nauwelijks besproken • Communisten en organisaties wel als tegenstander gezien

<i>Conferentie 1933</i>	• Nauwelijks besproken • NSB tegen zichzelf in bescherming nemen	• Niet besproken
<i>Conferenties 1934, 1936 en 1938</i>	• Nauwelijks besproken • Religieus-pacifisten weren uit overheidsdienst, subversief gedrag	• Niet besproken

Aan dit schema zijn enkele interessante conclusies te verbinden. In de eerste plaats blijkt dat de Centrale Inlichtingendienst en de lokale korpsen niet erg verschillend dachten over het doel van de inlichtingenverzameling. Voor het grootste deel van het Interbellum beschouwden ze allebei de revolutie als grootste bedreiging van de binnenlandse veiligheid. Over de extreemrechtse organisaties en de ongeorganiseerde werklozenopstanden bestond weliswaar verschil van inzicht, maar Berkowitz' interpretatie van de verschiltypen biedt daar geen verklaring voor. Het was niet zo dat de politieorganisaties meer gericht waren op het verzamelen van bewijs en de opsporing van strafbare feiten. Een belangrijker verschil was dat de politie dichterbij de lokale praktijk stond en in termen van openbare orde meer gericht was op bruikbare maatregelen om het revolutionaire organisaties moeilijk te maken. Vanwege hun 'openbare orde-bril' zagen zij in extreemrechtse organisaties minder gevaar; hun lokale expertise deed hen bovendien twifelen aan Roosebooms voorstel om stemmingsberichten te gaan samenstellen.

In het algemeen kan gezegd worden dat Van Oorschot en Rooseboom het dienende karakter van de Centrale Inlichtingendienst en diens *informerende* werkzaamheden hoog in het vaandel hadden; de politie keek daarentegen niet zozeer naar de nationale politiek als wel naar de lokale praktijk, waarin orde, rust en veiligheid bewaard moesten worden.

Dit werkte door in het tweede verschiltipe, dat het temporele karakter van het inlichtingenbedrijf adresseerde. Berkowitz schrijft dat inlichtingenorganisaties in het algemeen onder tijdsdruk werken en trachten op basis van een incompleet beeld en fragmentarische aanwijzingen een crisis of inbreuk op de nationale veiligheid af te wenden, terwijl politieorganisaties na een strafbaar feit optreden en zoveel mogelijk aanwijzingen wensen na te vorsen om zich een zo compleet mogelijk beeld te vormen. Die verschillen in mentaliteit en oriëntatie kwamen tijdens de vergaderingen niet erg nadrukkelijk aan de orde. Het was wel zo dat de verschillen in dreigingspercepties ook een temporele dimensie kenden. Voor Rooseboom was de revolutie in de jaren twintig niet ver weg, in de jaren dertig werd die dreiging wel iets abstracter, maar met de komst van fascistische en nationaalsocialistische organisaties zag hij – onder invloed van de politieke stellingname dat tegen gevaren van links én rechts moest worden opgetreden – dat er voldoende dreigingen waren waarover de Centrale Inlichtingendienst gegevens moest inwinnen. Het belangrijkste doel dat Rooseboom voor ogen had, bestond uit het tijdig informeren van het gezag over belangrijke dreigingen, zodat ernstige crises, waaronder een werklozenoproer, konden worden afgewend. Precies zo keek hij tegen het fascisme en nationaalsocialisme aan: de Centrale Inlichtingendienst moest “zijn neus erin steken” om te weten te komen of hier enig noemenswaardig gevaar van uitging, vond Rooseboom.

Ook op dit punt werd de politie niet zozeer gedreven door een 'ex post facto-mentaliteit', zoals Berkowitz voorschrijft, maar veeleer door een denkwijze die gevormd was door een

praktijk van lokale veiligheid en ordehandhaving. De politieverbindingen bediscussieerden ten aanzien van de dreigingen vaker mogelijkheden om bijvoorbeeld extremistische filmvertoningen te verhinderen of demonstraties te verbieden; dat waren zaken waar Van Oorschoot en Rooseboom in principe niet in geïnteresseerd waren.

Het laatste verschiltype dat Berkowitz omschrijft, het besef dat er een mogelijke tegenstander aanwezig is die eventueel tegenmaatregelen tegen de inlichtingenverzameling treft, kwam het minst ter sprake tijdens de conferenties. Op basis van de weinige keren dat hierover gesproken werd, kan niet geconcludeerd worden dat de politie zich minder bewust was van de aanwezigheid van zo'n tegenstander. Het tegenovergestelde lijkt eerder waar te zijn: de politieverbindingen drongen erop aan om communisten uit hun functie te ontheffen bij de Posterijen en Telegrafie en zij waren meer gericht op het treffen van maatregelen tegen individuele communisten en hun organisaties toen Rooseboom hierin een abstracter gevaar ontwaarde. Dat er dus tegen een lijfelijk aanwezige tegenstander gewerkt werd, was zowel bij de Centrale Inlichtingendienst als bij de politie genoeglijk bekend. Van enige actieve tegenmaatregelen is daarentegen in de notulen niets terug te vinden.

In het algemeen waren de betrekkingen tussen de inlichtingen- en politieorganisaties kortom goed, afgaand op de verslagen van de conferenties. De politie uitte vaker de wens iets tegen een dreiging *te doen*, dan deze dreiging verder te bestuderen. Dat diezelfde politielui vaker *na* een misdrijf aan de slag gingen en daarmee gewend waren in alle rust allerlei aanwijzingen na te lopen om een zo volledig mogelijk beeld te vormen, lijkt in het domein van de extremismebestrijding geen rol te hebben gespeeld. De gemeentepolitiekorpsen konden weliswaar van mening verschillen, zoals over extreemrechts en de werklozenlegers, maar zij stuurden de Centrale Inlichtingendienst voor zover dat valt na te gaan, de gewenste gegevens.

De belangrijkste verklarende factoren voor de afwijkende kijk op het binnenlandse veiligheidswerk zijn dus eerder een logisch gevolg van de verschillende taken en functies die hoorden bij de rollen van het centrale bureau aan de Generale Staf in Den Haag enerzijds en de lokale gemeentepolitiekorpsen anderzijds. Van Oorschoot en vooral Rooseboom waren meer studieuze van instelling en keken op een landelijk, centraal politiek niveau naar veiligheid en onveiligheid; de gemeentepolitiekorpsen keken daarentegen meer vanuit de lokale handhavingpraktijk en waren daarom meer 'actiegericht'.

Die conclusie laat ook een belangrijke beperking aan het conceptuele kader zien. Alhoewel de verschiltypen een nuttig heuristisch instrument vormen en een goed handvat hebben geboden om de conferenties te analyseren, zijn de verschillen in perspectief, taakopvatting en aanpak die we tijdens de conferenties verkend hebben, nauwelijks verklaarbaar aan de hand van de gerichtheid op opsporing van strafbare feiten, een 'ex post ante-mentaliteit' en de afwezigheid van het besef van contra maatregelen trefende tegenstanders. Berkowitz' verklaringen lijken dan ook vooral toepasbaar op een naorlogs inlichtingenbestel, misschien wel specifiek op de Amerikaanse werkelijkheid en mogelijk in het bijzonder in het contraterrorismedomein.

De verschillen in de perspectieven van inlichtingen- en politieorganisaties op het terrein van extremismebestrijding, die in dit artikel zijn onderzocht, lijken vooral te wijten aan de politieke gerichtheid op de openbare orde en de geaardheid in de lokale praktijk. Het

zou daarom interessant zijn om het conceptuele raamwerk, dat in dit artikel is geconstrueerd op basis van Berkowitz' artikel, uit te breiden met deze aspecten. Dit raamwerk kan dan gebruikt worden om de naoorlogse relatie tussen de veiligheidsdiensten en de politieverbindingen verder te onderzoeken, liefst in een internationaal comparatief perspectief. Dit onderzoek moet dan uitwijzen of politiemensen inderdaad in essentie 'ordebewaarders' zijn en inlichtingenfunctionarissen het best als 'democratiebeschermers' getypeerd kunnen worden.

Bibliografie

Primaire bronnen

Rapportage van de Centrale Inlichtingendienst, no. 17651, d.d. 27 maart 1928.

Rapportage van de Centrale Inlichtingendienst, no. 23939, d.d. 21 november 1930.

Rapportage van de Centrale Inlichtingendienst, no. 06632, d.d. 24 november 1933.

Rapportage van de Centrale Inlichtingendienst, no. 15449, d.d. 23 november 1934.

Rapportage van de Centrale Inlichtingendienst, no. 39649, d.d. 27 november 1936.

Rapportage Centrale Inlichtingendienst, no. 57961, d.d. 9 maart 1938.

Rapportage van de Centrale Inlichtingendienst, Geheim overzicht nummer 5 1938, d.d. 25 november 1938.

Rapportage van de Centrale Inlichtingendienst: 'Verslag van de vergadering met Burgemeesters van de verbindingen met de CI', no. 74583a, d.d. 30 maart 1939.

Semi-Statisch Archief Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, Notulen van de vergadering van procureurs-generaal met de B.V.D. in het ministerie van Justitie, d.d. 19 oktober 1972.

Semi-Statisch Archief Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, Notulen van de vergadering van procureurs-generaal met de B.V.D. in het ministerie van Justitie, d.d. 23 oktober 1975.

Stichting Voorlichting Kraken, *De tragiek van een geheime dienst: een onderzoek naar de BVD in Nijmegen* (Nijmegen 1990).

Commissie Bestuurlijke Evaluatie Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, *De AIVD in verandering* (Den Haag 2004).

Rapport commissie-Dessens, *Evaluatie wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten: naar een nieuwe balans van bevoegdheden en waarborgen* (Den Haag 2013).

NRC Handelsblad, 5 november 1990.

Boeken

CHARITÉ, J. (1972). *De sociaal-democratische bond als orde- en gezagsprobleem voor de overheid (1880-1888)*. Den Haag: Dissertatie Universiteit Leiden, eigen beheer.

CHALK, P. & ROSENAU, W. (2004). *Confronting the 'enemy within'. Security intelligence, the police and counterterrorism in four democracies*. Santa Monica: RAND-publicatie.

- ENGELN, D. (1996). *Geschiedenis van de Binnenlandse Veiligheidsdienst*. Den Haag: SDU Uitgevers.
- ENGELN, D. (2000). *De militaire inlichtingendienst 1914-2000*. Amsterdam: Boom Uitgevers.
- FIJNAUT, C. (1979). *Opdat de macht een toevlucht zij? Een historische studie van het politie-apparaat als een politieke instelling*. Antwerpen: Kluwer Rechtswetenschappen.
- GRAAF, B.A. DE (2010). *Theater van de angst. De strijd tegen terrorisme in Nederland, Duitsland, Italië en Amerika*. Amsterdam: Boom Uitgevers.
- HIJZEN, C.W. (2016). *Vijandbeelden. De veiligheidsdiensten en de democratie, 1912-1992*. Amsterdam: Boom Uitgevers.
- KESSLER, R. (2002). *The bureau: the secret history of the FBI*. New York: St. Martin's Press.
- KLERKS, P. (1988). *Terreurbestrijding in Nederland, 1970-1988*. Amsterdam: Uitgeverij Ravijn.
- MEERSHOEK, G. (2007). *De geschiedenis van de Nederlandse Politie. De Gemeentepolitie in een veranderende samenleving*. Amsterdam: Boom Uitgevers.
- MULLER, E.R. (1994). *Terrorisme en politieke verantwoordelijkheid: gijzelingen, aanslagen en ontvoeringen in Nederland*. Arnhem: Gouda Quint.
- RICHELSON, J.T. (1995). *A Century of Spies: Intelligence in the Twentieth Century*. Oxford: Oxford University Press.
- SHULSKY, A. (1993). *Silent warfare: understanding the world of intelligence*. Princeton: Princeton University Press.
- SMEETS, J. (2007). *De geschiedenis van de Nederlandse politie. Verdeeldheid en eenheid in het rijkspolitieapparaat*. Amsterdam: Boom Uitgevers.

Tijdschriften

- ALDRICH, R.J. (2004). Transatlantic intelligence and security cooperation, *International Affairs*, 80, 3, 733-755.
- BREAKSPEAR, A. (2013). A New Definition of Intelligence, *Intelligence And National Security*, 28, 5, 678-693.
- BERKOWITZ, B. (2003). The big difference between intelligence and evidence, *The Washington Post*, 2 februari 2003, Internet: <https://www.rand.org/blog/2003/02/the-big-difference-between-intelligence-and-evidence.html>.
- BRODEUR, J.-P. (1983). High Policing and Low Policing: Remarks about the Policing of Political Activities, *Social Problems*, 30, 5, juni, 507-520.
- CLOUGH, C. (2004). Quid Pro Quo: The Challenges of International Strategic Intelligence Cooperation, *International Journal of Intelligence and Counter-Intelligence*, 17, 4, 601-613.
- GRAAFF, B.G.J. DE, M.M.V. D. BENSCHOP ET AL (1998), Reconstructie van de archieven van de Centrale Inlichtingendienst, Internet: <http://www.inghist.nl/Onderzoek/Projecten/RapportenCentraleInlichtingendienst1919-1940>.

HIJZEN, C.W. (2013). The Perpetual Adversary. How Dutch Security Services Perceived Communism (1918-1989), *Historical Social Research*, 38, 1, 166-199.

HIJZEN, C.W. (2015). De vijand en zijn geheimen. Over de inlichtingengeschiedenis als vakgebied, *Leidschrift*, 30, 3, oktober, 7-24.

SIMS, J.E. (2006). Foreign Intelligence Liaison: Devils, Deals, and Details, *International Journal of Intelligence and Counter-Intelligence*, 19, 2, 195-217.

SVENDSON, A.D.M. (2009). Connecting intelligence and theory: intelligence liaison and international relations, *Intelligence And National Security*, 24, 5, 700-729.

D.L. WHEELER, A GUIDE TO THE HISTORY OF INTELLIGENCE 1800-1918, *Intelligencer: Journal of U.S. Intelligence Studies*, 19, 1, 47-50.

Bijdrage in verzamelwerk

AGRELL W. EN ERIKSSON G. (2016). Chapter twenty-nine: Sweden. A delicate liaison. In B. de Graaff & J.M. Nyce (eds.), *The handbook of European intelligence cultures* (pp. 371-382). Lanham/Plymouth: Rowman & Littlefield.

ENGELN, D. (2012). De stille kracht van sectie stiekem: de rapportage van de Centrale Inlichtingendienst. In S.C. Derks (red.), *Nederland in de wereld: opstellen bij honderd jaar Rijks Geschiedkundige Publicatiën* (pp. 381-393). Den Haag/Amsterdam: Horizonreeks; Den Haag: Instituut voor Nederlandse geschiedenis en Boom Uitgevers.

ELLIAN, A. (2010). De scheiding tussen inlichtingen en opsporing: van spionage en contraspionage naar contraterrorisme. In B.A. de Graaf, E.R. Muller & J.A. van Reijn (eds.), *Inlichtingen- en veiligheidsdiensten* (pp. 111-142). Alphen a/d Rijn: Kluwer Uitgeverij.

GRAAFF, B.G.J. DE (1997). De Centrale Inlichtingendienst en de CPH/CPN (1919-1940). In M. Schrevel en G. Voerman, *De communistische erfenis: bibliografie en bronnen betreffende de CPN* (pp. 97-112). Amsterdam/Groningen: Stichting Beheer IISG.

GRAAFF, B.G.J. DE (2007). Van Abraham Kuyper tot Mohammed B. De overheid en ruim een eeuw gevoelens van onveiligheid in Nederland. In M. de Keizer en S.C. Roels (eds.), *Staat van veiligheid. De Nederlandse samenleving sinds 1900* (pp. 50-75). Zutphen: Walburg Pers.

KESSELS, E.J.A.M. (2010). De Regionale Inlichtingendiensten: geschiedenis, huidige organisatie en toekomstige ontwikkelingen. In B.A. de Graaf, E.R. Muller & J.A. van Reijn (eds.), *Inlichtingen- en veiligheidsdiensten* (pp. 95-110). Alphen a/d Rijn: Kluwer Uitgeverij.

MANGET, F.F. (2010). Intelligence and law enforcement. In: L.K. JOHNSON (ed.), *The Oxford Handbook of national security intelligence* (pp. 189-211). Oxford: Oxford University Press.

PILLAR, P.R. (2007). Adapting intelligence to changing issues. In L.K. Johnson (red.), *Handbook of intelligence studies* (pp. 148-192). New York/Londen: Routledge.

WARNER, M. (2009). Wanted: a definition of intelligence. In C. Andrew, R.J. Aldrich & W.K. Wark (eds.), *Secret intelligence: a reader* (pp. 3-11). New York: Routledge.

