

Reglement van Orde College van procureurs-generaal

Het College van procureurs-generaal, Gelet op artikel 131, vierde lid van de Wet op de rechterlijke organisatie,

Besluit:

Vast te stellen het navolgend Reglement met betrekking tot zijn werkwijze en besluitvorming.

§ 1. Begripsbepalingen

Artikel 1

In dit reglement wordt verstaan onder:

1. College: het College van procureurs-generaal, bedoeld in artikel 130 van de Wet op de rechterlijke organisatie;
2. procureur-generaal: de rechterlijk ambtenaar, bedoeld in artikel 2, eerste lid sub e van de Wet op de rechterlijke organisatie;
3. voorzitter: de op grond van artikel 130, derde lid van de Wet op de rechterlijke organisatie als zodanig benoemde procureur-generaal;
4. hoofden van de parketten: de hoofden van de arrondissements-parketten, het hoofd van het landelijk parket en de hoofden van de ressortsparketten als bedoeld in de artikelen 136, resp. 137 en 138 van de Wet op de rechterlijke organisatie.

§ 2. De werkwijze van het College met betrekking tot zijn vergadering en besluitvorming

Artikel 2

1. Het College vergadert volgens een tevoren vastgesteld schema en voorts zo dikwijls als de voorzitter of tenminste twee andere procureurs-generaal dat wenselijk achten.
2. De voorzitter stelt de agenda vast. Een exemplaar van de agenda wordt tijdig, in het algemeen een week voor de vergadering, rondgezonden aan de leden.
3. De secretaris zendt de voor de vergadering bestemde stukken in het algemeen een week voor behandeling rond aan de leden.

Artikel 3

1. De voorzitter regelt de orde der

werkzaamheden tijdens de vergaderingen.

2. De voorzitter bepaalt wie overigens de vergadering of delen daarvan bijwoont.

Artikel 4

1. Met inachtneming van artikel 131, eerste tot en met derde lid en artikel 133, eerste lid van de Wet op de rechterlijke organisatie kan in door de voorzitter te bepalen gevallen buiten de vergadering een besluit worden genomen.
2. In het in het vorige lid bedoelde geval wordt alle procureurs-generaal een schriftelijk voorstel daartoe, voorzien van een motivering, voorgelegd.
3. Indien geen van hen te kennen geeft dat hij het voorstel op de agenda van de eerstvolgende vergadering geplaatst wil hebben, neemt de voorzitter namens het College het desbetreffende besluit.
4. Het besluit wordt schriftelijk vastgelegd in de notulen van de eerstvolgende vergadering.

Artikel 5

1. Indien door ontstentenis het in artikel 131, eerste lid van de Wet op de rechterlijke organisatie bedoelde aantal procureurs-generaal niet aanwezig is en besluitvorming in de eerstkomende vergadering niet kan worden afgewacht, is de voorzitter gemachtigd te beslissen. Hij doet dit in overeenstemming met de andere procureur-generaal indien deze aanwezig is.
2. Over genomen besluiten van algemene strekking, alsmede over in artikel 11, tweede lid bedoelde beslissingen, licht de voorzitter terstond de andere procureurs-generaal in. Daartoe worden deze beslissingen geagendeerd voor de eerstvolgende vergadering van het College.

Artikel 6

1. De secretaris ontwerpt zo spoedig mogelijk na een vergadering een besluitenlijst, waarin de conclusies en afspraken worden opgenomen.
2. Een exemplaar van de lijst wordt terstond rondgezonden aan de leden.
3. Voorzover niet is afgesproken dat een der procureurs-generaal dat zal

doen, informeert de secretaris zo spoedig mogelijk functionarissen die betrokken zijn bij (onderdelen van) de besluitvorming over de conclusies en afspraken.

4. Over besluiten van algemene strekking worden betrokken functionarissen zo spoedig mogelijk schriftelijk ingelicht.
5. De secretaris zorgt voor het ontwerpen van de notulen. Zij worden zo spoedig mogelijk door het College vastgesteld.
6. De vastgestelde notulen worden, met uitzondering van onderdelen van personeelsvertrouwelijke en van (dienst-)vertrouwelijke aard, zo spoedig mogelijk ter kennis gebracht van de parkethoofden en van de Minister van Justitie

Artikel 7

1. Het College stelt de volgorde vast, waarin de andere procureurs-generaal het voorzitterschap waarnemen bij ontstentenis van de voorzitter.
2. In geval van ontstentenis van langere duur worden de parkethoofden, alsmede de Minister van Justitie, schriftelijk ingelicht over de waarneming.
3. Het College stelt het schema vast, waarin de onderlinge vervanging wordt geregeld bij afwezigheid van de procureurs-generaal in de taken en werkzaamheden die op de voet van de artikelen 17 en 18 aan hen zijn opgedragen.

§ 3. Algemene aanwijzingen en landelijke prioriteiten

Artikel 8

1. Een besluit van het College tot vaststelling van algemene aanwijzingen voor het transactie- en strafvorderingsbeleid en voor de uitoefening van andere bevoegdheden van de officier van justitie of van de advocaat-generaal wordt voor inwerkingtreding voorgelegd aan de Minister van Justitie, zodat deze zich een oordeel kan vormen over dat besluit.
2. De voorzitter brengt een in het vorige lid bedoeld besluit schriftelijk ter kennis van de Minister van Justitie.
3. Nadat de Minister van Justitie zijn oordeel heeft gegeven en, in voorko-

mende gevallen, nadat deze in overeenstemming met dat oordeel zijn gebracht, worden de in het eerste lid bedoelde aanwijzingen gepubliceerd in de Nederlandse Staatscourant.

Artikel 9

1. Indien een algemene aanwijzing aanpassing van de bedrijfsvoering of het beheer vergt, bepaalt het College de termijn waarop zij in werking treedt.
2. De in het vorige lid bedoelde termijn is, behalve in spoedeisende gevallen, niet korter dan een maand.

Artikel 10

1. Prioriteiten die alle parketten gelijkzamen zullen aanbrengen bij de vaststelling en uitvoering van het opsporings- en vervolgingsbeleid, worden tenminste 11 maanden voor het begin van het kalenderjaar waarin zij zullen gelden, vastgesteld en aan de parkethoofden schriftelijk meegedeeld.
2. Van de in het vorige lid bedoelde prioriteiten maken deel uit van de prioriteiten die de Minister van Justitie voor datzelfde kalenderjaar heeft vastgesteld.

§ 4. Overleg, inlichtingen en verantwoording

Artikel 11

1. Het College stelt de Minister van Justitie op de hoogte van ontwikkelingen in het algemeen, van voorvallen en van strafzaken die de hoofdlijnen van het beleid met betrekking tot de strafrechtelijke rechtshandhaving raken of die van bijzondere betekenis zijn voor de rechtshandhaving, alsmede in de gevallen waarvan de Minister zulks heeft aangegeven.
2. Het College stelt de Minister van Justitie op de hoogte van voornemens tot doorlaten en tot het inzetten van burger-infiltranten.
3. Het College brengt beslissingen omtrent de afdoening van of omtrent de loop van een onderzoek in de het eerste lid bedoelde strafzaken, alsmede de in het tweede lid bedoelde voornemens, ter kennis van de Minister van Justitie voordat zij worden uitgevoerd.

Artikel 12

1. De voorzitter doet de Minister van Justitie voorstellen omtrent in de Overlegvergadering te bespreken onderwerpen.
2. De voorzitter ondertekent brieven van het College aan de Minister van

Justitie, alsmede brieven en besluiten van algemene strekking aan de parkethoofden.

3. De procureurs-generaal ondertekenen brieven van het College over onderwerpen die op de voet van de artikelen 17 en 18 aan hen zijn opgedragen.

Artikel 13

Het College legt met inachtneming van de Leidraad benoemingen OM voorstellen omtrent de benoeming van hoofden van de parketten en hun plaatsvervangers, alsmede van fungerend hoofdofficieren van justitie, ter beslissing voor aan de Minister van Justitie.

Artikel 14

Het College legt voorstellen tot benoeming van niet-rechterlijke medewerkers in schaal 14 en hoger van het BBRA resp. het BBP ter beslissing voor aan de secretaris-generaal van het Ministerie van Justitie.

Artikel 15

Het College legt over de uitvoering van zijn beheersmandaat verantwoording af aan de directeur-generaal Rechtshandhaving van het Ministerie van Justitie overeenkomstig de Positiebepaling OM d.d. 15 december 1997, nummer 665420/897, zoals gewijzigd per 1 januari 1999.

§ 5. De taakverdeling binnen het College en de machtiging van de procureurs-generaal

Artikel 16

1. Het College verdeelt de taken en werkzaamheden onder de procureur-generaal met inachtneming van de opdracht die de Minister van Justitie op de voet van artikel 132, tweede lid van de Wet op de rechterlijke organisatie aan de voorzitter heeft gegeven.
2. De procureurs-generaal verschaffen elkaar over en weer, gevraagd en ongevraagd, alle inlichtingen die nodig zijn voor een eenvorming en consistent bestuur van het Openbaar Ministerie.

Artikel 17

1. Het College stelt vast welke procureur-generaal zich verstaat met welk parkethoofd uit een oogpunt van bestuur door, verantwoording jegens en communicatie met het College.
2. Een volledig overzicht wordt bekend gemaakt binnen het openbaar ministerie

en ter kennis gebracht van de Minister van Justitie.

3. De in het eerste lid ten aanzien van de hoofden van de arrondissementsparketten bedoelde taak omvat tevens het toezicht op de politie in de arrondissementen als bedoeld in artikel 19 van de Politiewet.
4. De procureurs-generaal zijn in het kader van de in het eerste lid bedoelde taak bevoegd bijzondere aanwijzingen te geven indien besluitvorming door het College niet afgewacht kan worden.
5. In het geval hij overeenkomstig het vorig lid een aanwijzing heeft gegeven, licht de procureur-generaal onverwijld de andere procureurs-generaal in.
6. Een aanwijzing overeenkomstig het vierde lid behoeft bekrachtiging in de eerstvolgende vergadering van het College.

Artikel 18

1. Met het oog op de voorbereiding en uitvoering van zijn besluitvorming stelt het College vast welke procureur-generaal welke aspecten van de taken en functies van het OM volgt in de ontwikkeling en uitvoering.
2. In het kader van zijn in het eerste lid bedoelde taak vertegenwoordigt de procureur-generaal het College binnen en buiten het openbaar ministerie.
3. Het College kan een parkethoofd of een fungerend hoofdofficier van justitie opdragen zijn besluitvorming voor te bereiden of uit te voeren. In die hoedanigheid treedt het parkethoofd c.q. de fungerend hoofdofficier van justitie binnen en buiten het openbaar ministerie op als vertegenwoordiger van het College.
4. Een volledig overzicht van de in het eerste en derde lid bedoelde taakverdeling wordt bekend gemaakt binnen het openbaar ministerie en ter kennis gebracht van de Minister van Justitie.

Artikel 19

1. De procureurs-generaal zijn bevoegd het door het College aan een parkethoofd toegekend beheersmandaat geheel of gedeeltelijk te schorsen indien besluitvorming door het College niet afgewacht kan worden.
2. In het geval hij overeenkomstig het vorig lid tot schorsing heeft besloten, licht de procureur-generaal onverwijld de andere procureurs-generaal in.
3. Een schorsingsbesluit overeenkomstig het eerste lid behoeft bekrachtiging in de eerstvolgende vergadering van het College.

§ 6 Inwerkingtreding en publicatie

1. Dit reglement treedt in werking tegelijk met de Wet reorganisatie Openbaar Ministerie.

2. Dit reglement wordt gepubliceerd in de Nederlandse Staatscourant en ter inzage gelegd in de bibliotheek van het Ministerie van Justitie en bij de afdeling Voorlichting van het Parket-Generaal.

's-Gravenhage, 31 mei 1999.

*Het College van procureurs-generaal,
J.L. de Wijkerslooth.*

Goedgekeurd door de Minister van Justitie bij besluit van 25 mei 1999, nr. 765508/99/6.

Toelichting

Inleiding

Het onderhavige reglement strekt tot uitvoering van het voorschrift van artikel 131, vierde lid van de Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO), zoals dat luidt indien het wetsvoorstel reorganisatie openbaar ministerie en instelling landelijk parket (Kamerstukken 25 392) kracht van wet zal hebben gekregen. Dit artikellid schrijft voor dat het College van procureurs-generaal bij reglement nadere regels stelt met betrekking tot zijn werkwijze en besluitvorming. Hetzelfde artikellid bepaalt dat het reglement de goedkeuring behoeft van de Minister van Justitie. Het vijfde lid van artikel 131 van de Wet RO stelt dat in het reglement in ieder geval wordt geregeld in welke gevallen de voorzitter een voorgenomen beslissing aan de Minister van Justitie voorlegt. In de artikelen 8 en 11 van dit reglement wordt uitvoering gegeven aan dit voorschrift.

Algemeen

Het onderhavige reglement bevat voorschriften voor de werkwijze van en besluitvorming door het College, die hun bruikbaarheid en realiteitsgehalte hebben bewezen in de ruim vier jaar dat het College bestaat. Het College is op 1 januari 1995 gevormd op basis van de brief van de Minister van Justitie van 14 december 1994 (Kamerstukken II, 24 034, nr.1). Zowel in zijn interne procedures als in zijn rapportage- en verantwoordingsrelatie ten opzichte van de Minister, heeft het Col-

lege zich sindsdien gericht naar hetgeen in andere bestuursorganen – al dan niet gecodificeerd – goed bestuurlijk gebruik is en, vanaf het moment van indiening bij de Tweede Kamer op 11 juni 1997, naar de in het wetsvoorstel reorganisatie openbaar ministerie neergelegde uitgangspunten en beschouwingen.

Paragraafsgewijze toelichting

Paragraaf 2, die handelt over de vergadering van en besluitvorming door het College, bevat twee bijzondere voorzieningen.

In de eerste plaats opent artikel 4 de mogelijkheid van besluitvorming buiten de vergadering. Deze voorziening – die in het spraakgebruik wordt aangeduid met 'silent procedure' – is vergelijkbaar met wat andere bestuursorganen plegen te bereiken met hamerstukken. Het College heeft de silent procedure geïntroduceerd en hanteert deze sindsdien geregeld om de vergaderagenda en -stukken te beperken tot hoofdzaken en strategische kwesties.

In de tweede plaats bevat artikel 5 een voorziening voor het geval het quorum niet aanwezig is. Artikel 131 bevat in het eerste lid een quorumbeperking die absoluut is geformuleerd: er moeten minimaal drie collegeleden aanwezig zijn om een beslissing te kunnen nemen. Wanneer het College bestaat uit vijf procureurs-generaal – het aantal dat de Minister van Justitie zal vastleggen in Besluit reorganisatie OM en instelling landelijk parket – zal het in het algemeen mogelijk zijn het quorum te halen voor noodzakelijke beslissingen. Toch moet niet uitgesloten worden geacht dat in perioden van algemeen erkende feestdagen en verlof minder dan drie procureurs-generaal bereikbaar of beschikbaar zijn voor beraadslaging en besluitvorming. Dit zal eens te meer het geval zijn indien het College – zoals het grootste deel van het jaar 1998 – uit vier of drie procureurs-generaal bestaat. Voor die situaties resp. gevallen is het wenselijk dat het reglement een voorziening bevat voor rechtsgeldige besluitvorming. Gekozen is voor de machtigingsconstructie die de Wet RO in hoofdstuk 4 ook overigens hanteert voor de uitoefening van taken en bevoegdheden die aan het College als zodanig zijn opgedragen; verwezen zij naar artikel 133, eerste lid. Ter borging van de collegialiteit van de besluitvorming bevat artikel 5 twee voorzieningen:

Voor het geval dat het quorum niet aanwezig is, maar er naast de voorzitter wel nog een andere procureur-generaal is, wordt in de slotzin van het eerste lid voorgeschreven dat de voorzitter beslist in overeenstemming met die andere procureur-generaal.

Voor alle gevallen van besluitvorming overeenkomstig het eerste lid van artikel 5 schrijft het tweede lid voor dat de voorzitter de andere procureurs-generaal via de agenda van de eerstvolgende collegevergadering inlicht over bij machtiging genomen besluiten van algemene strekking, alsmede over de (bijzondere) zaken die ter kennis van de Minister van Justitie zijn gebracht. Paragraaf 3 handelt over algemene aanwijzingen en landelijke prioriteiten. De bevoegdheid van het College tot het geven van algemene aanwijzingen wordt gevestigd in artikel 130, vierde lid van de Wet RO. Ook vóór 1995 was het goed gebruik dat algemene aanwijzingen van de (vergadering van) procureurs-generaal voor de taakuitvoering door het Openbaar Ministerie ter kennis van de Minister werden gebracht, voordat deze inwerking traden. De discussie rond de totstandkoming van de Wet Reorganisatie OM heeft bevestigd dat de Minister van Justitie zijn verantwoordelijkheid voor het Openbaar Ministerie bij uitstek vorm en inhoud geeft in het proces van totstandkoming van het belangrijkste juridische instrumentarium voor de hoofdlijnen van het strafrechtelijk handhavingsbeleid, te weten de algemene aanwijzingen voor de taakuitvoering. Dit is neergelegd in artikel 8.

Artikel 10 beoogt de plancyclus tussen College en parkethoofden zowel in de tijd als in inhoudelijk opzicht te synchroniseren met de prioriteiten die de Minister van Justitie, na overleg met het College, vaststelt en tezamen met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksaangelegenheden doet implementeren in de beleids- en beheerscyclus met betrekking tot de regionale politiekorpsen.

In paragraaf 4 worden de hoofdregels gegeven voor het overleg van het College met de Minister, voor het verschaffen van inlichtingen en voor het afleggen van verantwoording. In artikel 11 is de staande praktijk gecodificeerd. Van de in het eerste lid opgenomen categorieën en elementen kunnen de volgende voorbeelden gegeven worden. Een sprekend en periodiek voorbeeld van algemene ontwikkelingen die het

College aan de Minister meldt, wordt gevormd door het jaarverslag. Ook in de loop van het jaar signaleert het College ontwikkelingen, hetzij in de taakuitvoering van het OM, hetzij in de strafrechtelijke keten, hetzij in de samenleving, die de Minister in de vorm van voorstellen ter bespreking in de Overlegvergadering ontvangt.

Een voorbeeld van een voorval of strafzaak die de hoofdlijnen van het strafrechtelijk beleid raakt, wordt gevormd door euthanasiezaken die door de wijze waarop door de arts is gehandeld, grensverleggend kunnen zijn voor het strafrechtelijk leerstuk van levensbeëindiging op verzoek.

Bijzondere betekenis voor de rechtshandhaving had het justitiële beleid rond de Eurotop in juni 1997, waarvan de evaluatie liet zien dat het wettelijk instrumentarium op onderdelen niet toegesneden bleek op de grootschaligheid van het maatschappelijk protest. In artikel 11, tweede lid worden twee beleidsregels van het College gecodificeerd. Het gaat om de regels, ingesteld op grond van de uitkomsten van de parlementaire enquête, dat alleen in uitzonderlijke gevallen en niet dan na toetsing in de lijn, burgerinfiltratie of doorlaten mag plaatsvinden. Naar komend recht vindt de voorziening van artikel 11, tweede lid van het reglement zijn grond in artikel III van wetsvoorstel 25 403 tot regeling van bijzondere opsporingsbevoegdheden. Op grond van dit artikel zal na inwerkingtreding de Wet RO voorschrijven dat met de Minister van Justitie over besluitvorming tot inzet van burgerinfiltranten en tot doorlaten overleg gevoerd moet zijn.

In de artikelen 13 t/m 15 is vastgelegd welke beheersbeslissingen aan de Minister of, op grond van mandaat, aan functionarissen van het ministerie van justitie zijn voorbehouden. De 'Positiebepaling Openbaar Ministerie', aangehaald in artikel 15, vormt het fundament voor de overdracht van een groot aantal beheerstaken aan het College. Paragraaf IV.E resp. IV.B van die Positiebepaling regelen het mandaat ten aanzien van rechterlijke ambtenaren resp. rijksambtenaren en rijksrecherche. Paragraaf 5 bevat regels voor de taakverdeling binnen het College. Onder de oude wet was de ressortelijke binding van arrondissementsparketten uitgangspunt voor het bestuur op centraal niveau. De nieuwe Wet op de rechterlijke organisatie bevat op dit punt geen

regeling. Daarom bevat het reglement in artikel 17, eerste en tweede lid als besturingsstelsel dat het College vaststelt welke procureur-generaal zich verstaat met welk parkethoofd. Bijzondere omstandigheden daargelaten zal deze 'territoriale relatie' voor een langere periode worden gevestigd.

Het is de expliciete bedoeling van de wetgever geweest dat de wettelijke bevoegdheden in beginsel door het (voltallige) College worden uitgeoefend.

Daarom is de mogelijkheid dat een procureur-generaal als vertegenwoordiger en in naam van het College aanwijzingen kan geven, in artikel 17, vierde lid beperkt tot het uitzonderlijke geval dat besluitvorming door het College niet afgewacht kan worden. Bovendien bevatten het vijfde en zesde lid waarborgen voor een zorgvuldige procedure. Eenzelfde gedachtengang ligt ten grondslag aan de regeling, neergelegd in artikel 19, met betrekking tot beheersaangelegenheden.

De wijze waarop het College zijn taak en verantwoordelijkheid op het gebied van strategie- en beleidsontwikkeling vorm geeft, is geregeld in artikel 18, eerste en tweede lid. Het derde lid is de neerslag van een ontwikkeling die in de afgelopen jaren binnen de leiding van het Openbaar Ministerie heeft plaatsgehad. Daarbij streeft het College ernaar dat een procureur-generaal alleen zelf voortrekker is van ontwikkelings- en implementatieprojecten, wanneer daaraan een groot politiek/beleidsmatig afbreukrisico kleeft of, wanneer de budgetverantwoordelijkheid van het College substantieel in het geding is. Projecten die meer liggen in de sfeer van het beleidsonderhoud, worden geleid door parkethoofden of fungerend hoofdofficieren van justitie. Zij werken dan in een rechtstreekse relatie tot een van de procureurs-generaal, wiens bemoeienis met het project of onderwerp dan beperkt is tot de hoofdlijnen. Om zowel in de interne als in de externe verhoudingen duidelijk te maken dat parkethoofden en fungerend hoofdofficieren in deze rol optreden in naam en als vertegenwoordiger van het College, is hiervoor in het reglement de constructie van de opdracht gekozen.