

Vergaderjaar 1999–2000

26 084

Taken en functioneren rijksrecherche

Nr. 5

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 mei 2000

1. Inleiding

Tijdens Algemeen Overleg met uw Kamer inzake het functioneren van de rijksrecherche zegde ik u toe terug te komen op een drietal thema's inzake de rijksrecherche. Deze thema's zijn de kwaliteit van het functioneren van de rijksrecherche, de capaciteit van deze dienst en de wenselijkheid van een meer uitgebreide beschrijving van de taken van de rijksrecherche in de Politiewet 1993. In deze brief komen deze thema's aan de orde, naast het vraagstuk van de zgn. bijstandstaken van de rijksrecherche.

Voordat ik meer in detail op deze verschillende thema's in ga hecht ik eraan vast te stellen dat het rapport over het functioneren van de rijksrecherche, dat op mijn verzoek en vervolgens in opdracht van het College van procureurs-generaal is opgesteld, leidt tot mijn conclusie dat er sprake is van een te wisselend beeld in het functioneren van de rijksrecherche en in functioneren van het openbaar ministerie in relatie tot de rijksrecherche. Punten van kritiek, met name op de wijze waarop de rijksrecherche wordt aangestuurd, de doorlooptijden en soms een gebrek aan diepgang in de rapporten van de rijksrecherche, vragen daarom de nodige aandacht. Deze aandacht is er, nu het College en de rijksrecherche, mede daartoe gestimuleerd door aanbevelingen in het genoemde rapport, hard werken aan het oplossen van gesignaleerde knelpunten. Deze aanpak om te komen tot verbetering van het functioneren van de rijksrecherche heeft mijn volledige instemming. Daarbij vermeld ik, dat er ook op dit moment mede dankzij de hoge inzet door de medewerkers van de rijksrecherche vele en vaak gecompliceerde zaken tot een behoorlijk goede afronding worden gebracht. Er hoeft dan ook niet, concluderend, gesproken te worden van een zorgwekkende situatie.

In deze brief sluit ik overigens direct aan bij de eerdere stukken die in deze in de kamer aan de orde zijn geweest, in het bijzonder de brief over de taken en het functioneren van de rijksrecherche van 18 juni 1998 (26 084 nr. 1), de daarover gestelde vragen en gegeven antwoorden (26 084 nr. 2)

en het verslag van het bovengenoemde algemeen overleg (26 084 nr. 3). Tevens verwijs ik naar het als bijlage toegevoegde rapport *Naar gerichte inzet en sturing. Rapport commissie functioneren rijksrecherche*.¹

2. Het functioneren van de rijksrecherche

Op 15 maart jongstleden bood het college van procureurs-generaal mij aan het rapport *Naar gerichte inzet en sturing. Rapport commissie functioneren rijksrecherche*, dat door de commissie functioneren rijksrecherche, bestaande uit de heren B. Staal (commissaris van de Koningin in Utrecht) en P. van Brakel (oud korpschef van het regiokorps Friesland en thans projectleider Project Personeelsvoorziening Politie) werd opgesteld. Het rapport is door mij met het College besproken. De resultaten van de onderzoekscommissie, het collegeadvies zowel als het standpunt dat ik daarover heb ingenomen vat ik hieronder samen.

2.1 Onderzoeksresultaten

De commissie functioneren rijksrecherche (hierna: «de commissie») heeft onderzoek gedaan naar mogelijke knelpunten in het functioneren van de rijksrecherche inzake de huidige taken. Het onderzoek wordt getypeerd als een *thermometer*, een eerste diagnose.

De noodzaak van het bestaan van de rijksrecherche ten behoeve van onderzoek naar ernstig onjuist gedrag van politieambtenaren en andere ambts- en gezagsdragers wordt zondermeer onderschreven. Kenmerk van het functioneren van de rijksrecherche is: het verrichten van onafhankelijk, objectief, onpartijdig en vertrouwelijk onderzoek.

De commissie constateert dat de rijksrecherche wisselend functioneert. Enerzijds is er waardering voor het functioneren van de rijksrecherche. Anderzijds bestaat er kritiek op met name de onaanvaardbaar lange doorlooptijden van de onderzoeken en op het gebrek aan doortastendheid en diepgang daarvan. Geconstateerd wordt dat een belangrijke oorzaak hiervoor gezocht moet worden in een gebrek aan aansturing, zowel binnen de rijksrecherche als binnen het openbaar ministerie, als ook in een gebrek aan selectieve inzetcriteria. De commissie beveelt als belangrijkste oplossingsrichting aan een serieuze verbetering in de wijze waarop de rijksrecherche wordt aangestuurd en in de wijze waarop en de zaken waarin de rijksrecherche wordt ingezet.

Het openbaar ministerie dient zorg te dragen voor heldere onderzoeksopdrachten en frequente besprekingen tijdens het verloop van het onderzoek met de rijksrechercheurs. Het aanwijzen op ieder parket van één of meer vaste officieren van justitie voor de rijksrecherche kan aan verbetering van het overleg tussen rijksrecherche en het openbaar ministerie bijdragen. Ook dient het openbaar ministerie meer oog te krijgen voor de politieke en bestuurlijke consequenties van rijksrechercheonderzoeken. Unit-hoofden binnen de rijksrecherche dienen zich meer nadrukkelijk bezig te houden met de operationele leiding en het coachen van de rijksrechercheurs.

De commissie stuit op knelpunten op het terrein van de «taakcirculaire» (de circulaire *Taken en inzetcriteria rijksrecherche* van de ministers van van Justitie en van Binnenlandse Zaken d.d. 10 juli 1997), de daarin vervatte inzetcriteria en de beleidsbepaling. Geconstateerd wordt dat er een breed draagvlak bestaat voor het uitgangspunt dat de inzet van de rijksrecherche bij een mogelijk strafbaar feit door een overheidsdienaar wordt gebaseerd op de vraag of de betrokken instantie, of een andere instantie, al dan niet zelf in staat is evengoed als de rijksrecherche een

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

onafhankelijk, onpartijdig en objectief onderzoek uit te voeren. Met andere woorden: het gaat in de beleving van de commissie primair om de aard van het onderzoek in plaats van om de aard van het delict. In een aantal gevallen kan bijvoorbeeld eerder een onderzoek aan de regiopolitie worden overgelaten. Hiermee wordt meer recht gedaan aan de positieve ontwikkeling van de Bureaus voor Intern Onderzoek binnen de politiekorpsen en zal de rijksrecherche ontlast worden.

De commissie constateert dat de prioriteitsstelling binnen de rijksrecherche op dit moment een diffuus proces is. Landelijke prioriteitsstelling en beleidsbepaling met betrokkenheid van de hoofdofficieren van justitie verdient aanbeveling. Bij handhaving van de huidige taken komt de rijksrecherche capaciteit tekort. Een oplossing voor het capaciteitsvraagstuk dient gevonden te worden in relatie tot de voorgestelde accentverschuivingen in taken.

Daarbij verdient de professionaliteit van de rijksrechercheurs versterking, met name op het vlak van een meer planmatige aanpak van de onderzoeken. Verhoging van de mobiliteit tussen rijksrecherche en reguliere politie is, eveneens ter versterking van de professionaliteit binnen de rijksrecherche, een dwingende noodzaak.

Voor nieuwe taken voor de rijksrecherche, vanuit bijvoorbeeld een meer pro-actieve taakopvatting, vindt de commissie weinig draagvlak buiten het openbaar ministerie. Als belangrijk argument tegen een taakuitbreiding van de rijksrecherche tot dé integriteitbewaker binnen de overheid komt naar voren dat overheden op dat moment minder sterk hun eigen verantwoordelijkheid tot het voeren van een integriteitbeleid gaan ervaren. Met andere woorden: het zelfreinigende vermogen van organisaties dreigt daarmee aangetast te worden. Zeker zolang de rijksrecherche de huidige taken nog niet optimaal vervult, beveelt de commissie aan de taken van de rijksrecherche niet uit te breiden.

De rijksrecherche dient zich allereerst verder te professionaliseren. Gelijktijdig dient een ontwikkeling plaats te vinden naar een meer gerichte inzet en aansturing, aldus de commissie.

2.2 Standpuntbepaling

Het College van procureurs-generaal beschouwt het rapport zonder uitzondering als een impuls om te werken aan een verdere verbetering van het functioneren van de rijksrecherche. Daartoe heeft het College mij uitgebreid geadviseerd. Ik heb het rapport en de voorgestelde maatregelen uitvoerig besproken in de overlegvergadering met de procureurs-generaal. Het rapport biedt een overtuigende diagnose van het functioneren van de rijksrecherche, waarop enerzijds de conclusie kan worden gebaseerd dat er geen sprake is van een zorgwekkende situatie. Anderzijds worden een aantal kritiekpunten zonder omwegen vastgesteld. Er is sprake van een niet selectief genoeg werkende en niet op de meest actuele ontwikkelingen aansluitende taakcirculaire met inzetcriteria, er ontbreekt een richtinggevende en kwaliteitsbepalende aansturing door het openbaar ministerie en binnen de rijksrecherche zelf. De onderzoeken kennen nog wel eens te lange doorlooptijden en zijn niet altijd even diepgravend genoeg. Het College heeft om deze knelpunten aan te pakken op grond van de aanbevelingen uit het rapport een aantal maatregelen aan mij voorgesteld. De bespreking daarvan heeft geleid tot mijn definitieve standpuntbepaling, zoals die hieronder uitvoerig aan de orde komt. Op onderdelen is overigens op de concrete invulling van een aantal maatregelen nog nader overleg met mijn collega van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties nodig.

2.3 Maatregelen

A. Vernieuwde circulaire voor inzet rijksrecherche

De commissie heeft, zoals gezegd, aanbevolen de inzet van de rijksrecherche bij een mogelijk strafbaar feit gepleegd door een overheidsdienaar afhankelijk te stellen van de vraag of een politiekorps of een andere opsporingsdienst evengoed in staat is een onderzoek in te stellen, dat voldoet aan de eisen van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en objectiviteit zoals die door de maatschappij gesteld worden. De huidige inzetcriteria bieden te veel mogelijkheden dat de rijksrecherche wordt ingezet op onderzoeken die evengoed ook door andere instanties zoals de politiekorpsen verricht zou kunnen worden. Onlangs heeft de portefeuillehouder Integriteit van de Raad van Hoofdcommissarissen een identiek standpunt naar voren gebracht, waarbij hij wijst op de in de taakcirculaire genoemde beleidsruimte voor de Hoofdofficier van Justitie om zonodig van de inzetcriteria af te wijken. Hij constateert dat dit in een aantal gevallen, volgens de bovengenoemde uitgangspunten, ook daadwerkelijk gebeurt, waarbij een nader overleg door de hoofdofficier met de betrokken korpschef en de rijksrecherche plaatsvindt.

De analyse dat de rijksrecherche volgens de inzetcriteria op te veel zaken kan worden ingezet wordt gedeeld. Het voorstel van de commissie een uitwerking van de inzetcriteria volledig los te laten en over de inzet van de rijksrecherche te beslissen in een vooroverleg wordt echter niet overgenomen. In de praktijk is er mijns inziens juist wel behoefte aan een nadere uitwerking van het uitgangspunt dat slechts de aard van het gewenste onderzoek bepalend is. Een behoefte die destijds een belangrijke reden was voor de totstandkoming van de taakcirculaire. Het voorstel te komen tot een vast vooroverleg over de inzet, als aanbevolen door de commissie, neem ik uiteindelijk in die verplichtende vorm niet over. Ondanks de daaraan gekoppelde voordelen prevaleert de overweging dat in principe de hoofdofficier tot een geheel onafhankelijke besluitvorming moet komen.

Het College zal op mijn verzoek een voorstel voor nieuwe inzetcriteria formuleren. Daarbij gelden voor mij drie vaste uitgangspunten.

- Rijksrechercheonderzoeken moeten zich richten op functionarissen in dienst van de overheid (de semi-overheid daaronder begrepen).
- Het moet bij rijksrechercheonderzoeken altijd gaan om een mogelijk gepleegd strafbaar feit dat, redelijkerwijs te verwachten, de integriteit van het functioneren van de overheid kan aantasten.
- Inzet van de rijksrecherche is vervolgens pas aan de orde indien naar de gedraging een onderzoek moet worden ingesteld dat niet alleen onpartijdig is, maar waarbij voorts iedere schijn van partijdigheid moet worden vermeden.

Om misverstanden te voorkomen: op grond van deze uitgangspunten zal de rijksrecherche zaken als corruptieonderzoeken tegen politieambtenaren of bijvoorbeeld zaken van vuurwapengebruik door politie of een andere confrontatie met de politie met dodelijke afloop of ernstig lichamelijk letsel altijd onderzoeken. De huidige taakcirculaire somt evenwel ook een aantal feiten op ten aanzien waarvan het nog maar de vraag is of die zoals gezegd, op basis van de drie uitgangspunten, per definitie door de rijksrecherche verricht moeten worden. Zo is het bijvoorbeeld niet altijd noodzakelijk dat de rijksrecherche onderzoek doet naar het overlijden van een gedetineerde in een cel in een penitentiaire inrichting. Bij de standaardgevallen, zo daarvan gesproken kan worden, kan de reguliere politie dit doen. De afbakening van de werkzaamheden met politie, met name met de zgn. bureaus voor interne onderzoek zal daarom een plaats krijgen in

de nieuwe circulaire. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor de minder ernstige misdrijven of schietincidenten met gering letsel.

In dit verband is van belang dat de commissie geadviseerd heeft om de taak van de rijksrecherche niet uit te breiden met onderzoeken met een pro-actief karakter. Ik acht de vraag of de rijksrecherche zich met dit soort onderzoeken moet bezighouden niet aan de orde omdat dit thans ook niet het geval is en daaraan overigens geen behoefte bestaat.

B. Instelling coördinatiecommissie rijksrecherche die de inzet op uniforme wijze bepaalt en, binnen mandaat van het College, prioriteiten stelt

De taakcirculaire gaat er van uit dat in de doorsnee gevallen het unithoofd rijksrecherche, namens het College, op aanvraag van de hoofdofficier van justitie beslist over de inzet van de rijksrecherche. Dit is een constructie die in de praktijk, zo heeft de commissie terecht geconstateerd, niet optimaal werkt. Zij leidt tot een te grote diversiteit bij het innemen van onderzoeken en onvoldoende efficiency bij het benutten van de personele capaciteit. De commissie heeft tevens geconstateerd dat de prioriteitsstelling binnen de rijksrecherche op dit moment een diffuus proces is. Landelijke prioriteitsstelling en beleidsbepaling met betrokkenheid van de hoofdofficieren van justitie vindt, aldus de commissie, onvoldoende plaats.

Om deze problemen te ondervangen zal het College een coördinatiecommissie rijksrecherche instellen. Deze coördinatiecommissie bepaalt, met mandaat van het College, of in een concreet geval de rijksrecherche moet worden ingezet en zo ja, met welke capaciteit en voor welke duur. Indien niet wordt besloten tot de inzet van de rijksrecherche, worden voorstellen geformuleerd over eventuele alternatieven, zoals onderzoek door een bureau interne onderzoeken of een gecombineerd onderzoek. De coördinatiecommissie beslist over de inzet op basis van een aanvraag van de hoofdofficier van justitie of van het College, maar kan daartoe ook op eigen initiatief beslissen. Uiteraard kan de Minister van Justitie, in overleg met het College, ook zelf besluiten tot een onderzoek. Zo kan worden gewaarborgd dat een onpartijdige en objectieve beslissing wordt genomen en dat voorts op een uniforme wijze de inzet wordt bepaald. Uiteraard zal de coördinatiecommissie, indien daartoe gezien de lokale situatie aanleiding is of indien er sprake is van een voorstel tot inzet van de politie (in de vorm van bijvoorbeeld een bureau voor interne onderzoeken), afstemmen met de betrokken (hoofd)officier en zo nodig de korpsbeheerder of korpschef.

De coördinatiecommissie bestaat uit de portefeuillehouder rijksrecherche binnen het College, de hoofdofficier van justitie van het landelijk parket, de directeur rijksrecherche en een ervaren officier van justitie die wordt aangewezen als *coördinerend rijksrechercheofficier van justitie*. Deze officier is het vaste, dagelijkse aanspreekpunt van de coördinatiecommissie. Uiteraard zal de coördinatiecommissie haar werkzaamheden zo moeten organiseren, dat een snelle besluitvorming en inzet van de rijksrecherche, indien de zaak daarom vraagt, gewaarborgd is.

C. Verbetering van de aansturing door het OM, waaronder de aanwijzing van een vaste rijksrechercheofficier van justitie (met vaste vervanger) per parket

De commissie beveelt als een belangrijke oplossingsrichting aan een serieuze verbetering in de wijze waarop de rijksrecherche wordt aangestuurd.

Wat betreft de aansturing door het openbaar ministerie acht ik het, met het College, van belang dat op ieder parket een vaste officier van justitie (met een vaste vervanger) belast wordt met de behandeling van rijksrecherchezaken. Dit verhoogt de betrokkenheid van het openbaar ministerie en beperkt het risico dat een rijksrecherchezaak aan de aandacht van het openbaar ministerie ontsnapt. Uiteraard blijft de hoofdofficier van justitie wel eindverantwoordelijke voor het onderzoek. De aansturing dient onder meer gestalte te krijgen in heldere onderzoekopdrachten en frequente besprekingen met de rijksrecherche over de onderzoeksopzet, verhoorplannen en -strategieën en voortgang van het onderzoek.

In dit verband is de conclusie van de commissie van belang, die zegt dat veel rijksrechercheonderzoeken door degene die bij het openbaar ministerie verzocht heeft om een onderzoek van de rijksrecherche, als een black box worden ervaren. Naar het oordeel van de commissie dient het openbaar ministerie meer oog te krijgen voor de politieke, bestuurlijke en rechtspositionele consequenties van rijksrechercheonderzoeken. Deze constatering zal vooral verband houden met het geconstateerde gebrek in de aansturing. Een vaste rijksrechercheofficier van justitie per parket die zich betrokken en verantwoordelijk voelt bij het werk van de rijksrecherche zal ook oog hebben voor en alert zijn op genoemde aspecten. Dit betekent overigens niet dat iedere betrokkene in elk stadium op de hoogte gehouden moet worden van het verloop van het onderzoek. Belangen van opsporing kunnen zich daartegen immers verzetten

D. Verbetering van de aansturing door de rijksrecherche, waaronder een aanpassing van de organisatiestructuur

Ten aanzien van de aansturing door de rijksrecherche dient opgemerkt te worden dat het operationeel leiden van onderzoeken en het coachen van medewerkers een kerntaak vormt voor de unithoofden rijksrecherche. De commissie heeft geconstateerd dat de unithoofden hun verantwoordelijkheid in deze nadrukkelijker dan voorheen moeten waarmaken.

Met de door het College voorgestelde centrale intake van zaken en centrale prioriteitstelling zal de organisatiestructuur van de rijksrecherche, die uitgaat van een decentrale aansturing, onmiskenbaar een aanpassing moeten ondergaan. Deze aanpassing heeft ook consequenties voor de positie en werkzaamheden van de unithoofden. De directeur rijksrecherche is door het College uitgenodigd binnen afzienbare termijn voorstellen te doen voor een wijziging van de organisatiestructuur van de rijksrecherche (van meer decentraal naar meer centraal) en daarbij te betrekken de operationele aansturing en coaching door de unithoofden.

De commissie heeft aanbevolen dat de directeur rijksrecherche zich niet extern profileert, vanuit de overweging dat het openbaar ministerie de discussie over de positie en het functioneren van de rijksrecherche voert en de signalerende rol door de verantwoordelijke procureur-generaal wordt waargenomen. Ik deel deze opvatting, met de kanttekening dat de consequentie hiervan niet kan zijn dat de directeur rijksrecherche naar buiten toe monddood moet worden gemaakt. Wel zal hij bij de externe profilering van de rijksrecherche moeten voorkomen dat hij een controversiële figuur wordt. Waar kritiek geuit wordt op de rijksrecherche waarop naar de mening van het College gereageerd moet worden, zullen College en directeur rijksrecherche in onderling overleg afstemmen wie de reactie voor zijn rekening neemt.

E. Maatregelen ten aanzien van verbetering van de kwaliteit van onderzoeken

De commissie heeft een aantal kritische opmerkingen geplaatst bij het verloop van en de kwaliteit van de onderzoeken van de rijksrecherche. De kritiek richt zich voornamelijk op enerzijds de diepgang van de onderzoeken, op de doorlooptijden en op de inhoud van processen-verbaal en rapporten en anderzijds op de aard en status van het onderzoek.

Het oordeel van de commissie dat sommige onderzoeken van de rijksrecherche aan kwaliteit (in de zin van de door de commissie bedoelde diepgang) kunnen winnen wordt gedeeld. De rijksrechercheurs beschikken op zichzelf over voldoende kwaliteit om de onderzoeken te verrichten – de commissie heeft dit ook geconstateerd – maar doordat de aansturing en coaching niet optimaal verloopt ontbreekt het kennelijk soms aan diepgang en het leggen van dwarsverbanden. Een betere aansturing op de wijze zoals hiervoor aangegeven, zal een aanzienlijke verbetering opleveren in de kwaliteit van de onderzoeken, juist ook op de aspecten als diepgang en het leggen van dwarsverbanden. Overigens zal een meer gerichte inzet van de rijksrecherche door de coördinatie-commissie (waarbij ook de capaciteit – de aard en omvang van het onderzoeksteam – bepaald wordt) en een meer centrale organisatiestructuur ook bijdragen tot een meer uniforme, eenduidige en betere behandeling van onderzoeken.

Ten aanzien van de doorlooptijden kan worden vastgesteld dat het binnen de rijksrecherche gestarte project «doorlooptijden» weliswaar een verbetering heeft opgeleverd, maar nog niet heeft geleid tot een sterke reductie van de doorlooptijden. Een verdere reductie moet mogelijk zijn wanneer de aansturing versterkt is. Voorts zullen samenwerkingsmodellen met de politiekorpsen leiden tot een verkorting van de doorlooptijden.

Ten aanzien van de inhoud van de processen-verbaal en rapporten geldt eveneens dat een betere aansturing moet leiden tot betere processen-verbaal en rapporten. Dit geldt ook voor de in de rapporten op te nemen aanbevelingen. Deze dienen tevoren besproken te worden. Unithoofden en openbaar ministerie kunnen er dan namelijk op toe zien dat alleen die aanbevelingen worden opgenomen die een daadwerkelijk toegevoegde waarde hebben.

F. Maatregelen ter verbetering van de bedrijfsvoering en deskundigheid van de rijksrecherche

De commissie heeft in algemene zin een aantal kritische opmerkingen geplaatst bij de binnen de rijksrecherche aanwezige deskundigheid. Zij merkt op dat de deskundigheid binnen de rijksrecherche kan worden bevorderd door veel gebruikte expertise (de commissie denkt met name aan financieel rechercheren, jeugd en zeden en aan kennis van en inzicht in politieke en bestuurlijke verhoudingen) blijvend in huis te hebben. Ten aanzien van de overige expertise dient een beroep te worden gedaan op externen. De commissie beveelt aan nader te onderzoeken welke expertise binnen de rijksrecherche voldoende gewaarborgd is en welke expertise nog binnen de rijksrecherche – structureel – ondergebracht moet worden.

Opgemerkt wordt in dit verband op dat de rijksrecherche werkt aan deskundigheidsbevordering voor de gehele organisatie om de opgebouwde expertise te onderhouden. Aan de politieke en bestuurlijke verhoudingen en in het verlengde daarvan aan het functioneren van bestuurlijke organisaties wordt in de opleiding en middels themadagen en

cursussen inmiddels de nodige aandacht besteed. Middels het invoeren van competentie management zal onderzocht worden welke expertise de rijksrecherche in eigen huis dient te hebben.

Bij het bepalen van de inzet door de coördinatiecommissie en in het kader van het opstellen van het plan van aanpak voor een onderzoek zal bovendien telkens, in sterkere mate dan thans het geval is, de vraag gesteld moeten worden of de rijksrecherche voldoende specialistische expertise voor het onderzoek in huis heeft. Zo nee, dan moet nagegaan worden of de rijksrecherche zich deze expertise zelf eigen kan en moet maken of dat deze expertise van buiten (andere opsporingsdiensten, deskundigen) betrokken moet worden. Deze afweging moet ook nadrukkelijk onderdeel uitmaken van de bespreking van het plan van aanpak met het openbaar ministerie.

G. Verbetering positie inlichtingendienst rijksrecherche als coördinatiepunt voor niet-integer, vermeend strafbaar gedrag van overheidsfunctionarissen

De commissie heeft vastgesteld dat de inlichtingendienst van de rijksrecherche bestaansrecht heeft. In de opvatting van de commissie moet deze dienst een rol vervullen als coördinatiepunt voor informatie over vermoedens van strafbaar gedrag van overheidsfunctionarissen.

Deze aanbeveling van de commissie wordt onderschreven. Op grond van informatie die binnenkomt moet, zoals hiervoor reeds uiteengezet is, de coördinatiecommissie rijksrecherche de ruimte hebben een onderzoek, onder verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie, door de rijksrecherche in te laten stellen. Met het oog daarop zal de coördinerend rijksrechercheofficier van justitie periodiek de bij de inlichtingendienst binnenkomende informatie moeten kunnen toetsen. In het kader van deze toetsing beslist deze officier van justitie of de informatie al dan niet bij de rijksrecherche opgeslagen moet worden en/of de informatie veredeld moet worden. De coördinerend rijksrechercheofficier van justitie vervult derhalve ook de functie van ID-officier van justitie voor de rijksrecherche. Voor een goede analyse van deze gegevens is het wel van belang dat dit soort informatie gemeld wordt bij de inlichtingendienst van de rijksrecherche.

In het kader van het veredelen van de binnengekomen informatie is het voorts, zowel uit inhoudelijk als uit praktisch oogpunt, van belang dat de inlichtingendienst onder strenge voorwaarden zelf informanten kan runnen en voorlopige registers en een register zware criminaliteit kan aanleggen. In verband hiermee moet er ook een probleemloze overdracht zijn door de Criminele Inlichtingen Diensten naar de rijksrecherche van informatie over een vermoeden van strafbaar gedrag van overheidsfunctionarissen. Het vorenstaande houdt in dat de inlichtingendienst zal worden aangewezen als een volwaardige Criminele Inlichtingen Dienst (Eenheid). Een en ander zal worden vastgelegd in de nieuwe regeling voor Criminele Inlichtingen Eenheden die, zoals ook vermeld in mijn brief van 26 april over de uitvoering van enkele aanbevelingen inzake het rapport van de Tijdelijke Commissie Evaluatie Opsporingsmethoden, nog ter consultatie wordt voorgelegd aan het politieveld en de Registratiekamer en zo spoedig mogelijk in werking zal treden.

De commissie heeft terecht aandacht gevraagd voor ordening van de betrokkenheid van verschillende instanties bij het integriteitvraagstuk binnen de overheid. Voor wat betreft de Inlichtingendienst van de rijksrecherche betekent dit dat zij informatie moet registreren met betrekking tot niet integer vermeend strafbaar overheidsgedrag en dat zij, vanuit die

invalshoek, contacten onderhoudt met het landelijk integriteitsmeldpunt bij de Binnenlandse Veiligheidsdienst. Informatie die strafrechtelijk niet relevant is maar wel interessant zou kunnen zijn voor het landelijk integriteitsmeldpunt zal de Inlichtingendienst, op grond van het bepaalde in artikel 22 van de Wet op de inlichtingen en veiligheidsdiensten, doorsluizen. Dit geldt ook voor strafrechtelijke relevante informatie, voor zover belangen van opsporing daaraan niet in de weg staan.

H. Aard en status onderzoeken

De commissie heeft er op gewezen dat het met een zekere regelmaat voorkomt dat de afbakening tussen een feitenonderzoek en een strafrechtelijk onderzoek ontbreekt. Om die reden zal in de nieuw op te stellen circulaire over de inzet van de rijksrecherche ook aandacht besteed worden aan de verschillende soorten van onderzoek die de rijksrecherche kan verrichten. De aanbeveling van de commissie dat feitenonderzoeken zorgvuldig, op een duidelijk moment, moeten worden afgesloten wordt ondersteund.

3. Uitbreiding capaciteit rijksrecherche

De commissie heeft geconstateerd dat de capaciteit van de rijksrecherche bij handhaving van het huidige takenpakket zeker te kort schiet en heeft voorgesteld de capaciteit van de rijksrecherche opnieuw te bezien tegen de achtergrond van de besluitvorming over haar rapport.

Met het College ben ik van oordeel dat bij uitvoering van de in deze brief uiteengezette voornemens efficiencywinst te boeken is, terwijl voorts een aantal lichtere onderzoeken zal wegvallen. Ook is de rijksrecherche in de loop van 1999 versterkt met 8 fte. Op dit moment is moeilijk te voorzien of de capaciteit daarmee toereikend zal zijn. De zaken worden immers in zijn algemeenheid genomen zwaarder terwijl de rijksrecherche, om aan de kwaliteitseisen te voldoen en de doorlooptijden te bekorten, daarin meer energie zal moeten steken.

Het College zal gelet op bovenstaande overwegingen het onderzoeks- en adviesbureau AEF, dat in 1999 de werklast van de rijksrecherche berekend heeft, verzoeken om op korte termijn op basis van de huidige situatie en tegen de achtergrond van de hierboven geschetste voorgestelde maatregelen, een herberekening te maken van deze werklast. Nadere besluitvorming over de capaciteit van de rijksrecherche houd ik daarom aan. Ook dit onderwerp vraagt op dat moment nader overleg met mijn collega van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

4. Wettelijke grondslag

Enkele leden van uw Kamer hebben erop aangedrongen te onderzoeken of een meer directe en expliciete wettelijke fundering voor rijksrecherche als organisatie en voor de taken van de rijksrecherche gewenst zou zijn en of de taakverdeling tussen rijksrecherche en politiekorpsen een omschrijving in de Politiewet 1993 zou behoeven.

Ik acht een verankering van de rijksrecherche als politieorganisatie in de Politiewet 1993 van aanzienlijk belang. Daarom zal ik dan ook aan deze wens, ook door het College ondersteund, tegemoet komen. Ook acht ik de in de politiewet gehanteerde terminologie «bijzondere ambtenaren van politie» verouderd. Ik zal dan ook naast de genoemde verankering zoeken naar een meer adequate beschrijving van de rol van de rijksrecherche.

Tegelijkertijd heb ik besloten niet een meer uitgebreide beschrijving van taken in de Politiewet 1993 op te nemen. Daarmee zou een uitzonderingspositie voor de rijksrecherche worden geschapen. Immers, ook de taken van de politiekorpsen zijn niet uitgebreid in die wet opgenomen. Bovendien is het werk van de rijksrecherche normaal politiewerk, dat enkel binnen een met extra waarborgen omgeven organisatiestructuur wordt verricht. Het zou een verkeerd signaal zijn dat werk in een uitzonderingspositie te plaatsen. Ook het vastleggen van een taakverdeling acht ik niet wenselijk. Zoals ook uit de onder 1 beschreven ontwikkelingen blijkt, is het van belang de precieze afbakening van de taken van de rijksrecherche en de bureaus interne onderzoeken op relatief eenvoudige wijze middels taakbeschikking en takencirculaire te kunnen wijzigen.

5. Bijstandstaken

De rijksrecherche heeft, naast de hierboven beschreven kerntaken, een aantal «bijstandstaken» ten behoeve van toezichtstaken van de procureur-generaal te verrichten. Deze taken betreffen het toezicht op de uitvoering van de Vreemdelingenwet, het toezicht op de uitvoering van de Wet Wapens en Munitie, de inspectie van politiecellen en de cellen van de Koninklijke Marechaussee en het onderzoek naar de gedragingen van TBS-gestelden tijdens hun ongeoorloofde afwezigheid. De laatste jaren worden deze bijstandstaken door de rijksrecherche de facto niet of nauwelijks meer uitgevoerd. De oorzaak hiervan ligt in de toenemende druk op de kerntaken van de rijksrecherche.

Dit, gevoegd bij het feit dat de bijstandstaken in feite niet tot de primaire taakopdracht van de rijksrecherche behoren, heeft tot mijn voornemen geleid de bijstandstaken in principe bij de rijksrecherche weg te nemen. Per taak moet bezien worden op welke wijze er vervolgens in de uitoefening daarvan kan worden voorzien. Ik geef hieronder de oplossingsrichtingen aan, daarbij mij baserend op een advies van het College van procureurs-generaal. Ik teken daarbij aan dat het overleg met de betrokken instanties over de onderscheiden taken, vaak ter formalisering van een reeds bestaande praktijk, op onderdelen nog gaande is. Over de definitieve afronding zal ik uw kamer zo spoedig mogelijk informeren.

5.1 Toezicht op de uitvoering van de Vreemdelingenwet

Deze taak kreeg gestalte in de vreemdelingenwet voor de politie-reorganisatie in 1994 een feit was. Voor de rijksrecherche werd gekozen om een versnippering van verantwoordelijkheden over een groot aantal gezagsdragers – de hoofden van de plaatselijke politie – te voorkomen. Inmiddels heeft de Immigratie- en Naturalisatiedienst van mijn Ministerie, gelijktijdig met de ontwikkeling van goed geëquipeerde Vreemdelingendiensten binnen de politieregio's, eigen voorzieningen getroffen voor toezicht op de uitvoering van de Vreemdelingenwet. Het ziet ernaar uit dat daarmee een toezichthoudende taak voor de rijksrecherche overbodig zal worden.

5.2 Toezicht op de uitvoering van de Wet Wapens en Munitie

De bovengeschetste gedachtegang gaat evenzeer op voor dit taak-onderdeel. Ook in de oude WWM was de uitvoering bij het plaatselijk hoofd van de politie of de burgemeester neergelegd. In de huidige wet wordt de uitvoering neergelegd bij de korpschef en is de uitvoering daarvan inmiddels geprofessionaliseerd. In het kader van de wijziging van de wet zal ik terugkomen op de wijze waarop het toezicht geregeld zal worden.

5.3 De inspectie van politiecellen en de cellen van de Koninklijke Marechaussee.

Ook in deze heeft de schaalvergroting het bestaansrecht weggenomen van de regelingen uit 1959 en 1994, op grond waarvan de rijksrecherche tot taak heeft toezicht uit te oefenen op de inrichting van cellen c.q. plaatsen bestemd voor in verzekeringstelling bij de politie en de Koninklijke Marechaussee. De verantwoordelijkheid voor het welzijn van de ingesloten in politiecellen is in 1994 al bij de korpsbeheerders neergelegd. Een wijziging van het Besluit Beheer Regionale Politiekorpsen, wat voorziet in een wettelijke plicht tot het instellen van commissies van toezicht op politiecellencomplexen per regiokorps is in voorbereiding en zal naar verwachting nog dit jaar in werking treden. Veel korpsbeheerders hebben inmiddels commissies van toezicht ingesteld, samengesteld uit vertegenwoordigers van verschillende maatschappelijke geledingen. Een uniforme aanpak is overeengekomen middels een door het Nederlands Politie Instituut opgestelde modelregeling, waarin is opgenomen de verplichting van de commissie te rapporteren over de toezichtstaak aan de korpsbeheerder. Zodra alle regio's over een dergelijke commissie van toezicht beschikken en de genoemde regelgeving is afgerond, zou ook het toezicht op de technische inrichtingseisen van een politiecellencomplex door de procureur-generaal middels de rijksrecherche kunnen vervallen, hetgeen onverlet laat dat de mogelijkheid blijft bestaan dat de rijksrecherche in bijzondere gevallen een gericht onderzoek instelt.

5.4 Het onderzoek naar de gedragingen van TBS-gestelden gedurende ongeoorloofde afwezigheid.

Het horen van TBS-gestelden heeft ten doel inzicht te krijgen in het leefpatroon en de contacten van de TBS-gestelde gedurende de periode van zijn ongeoorloofde afwezigheid. Deze informatie kan immers van belang zijn voor het verdere behandeltraject. Onverlet het belang van deze taak, is het niet nodig dat de rijksrecherche deze taak verricht. Ook binnen de politie, veelal al belast met het opsporen van ontvluchte TBS-gestelden, zijn personen die getraind zijn in het afnemen van verhoren en die over opsporingsbevoegdheid beschikken. Het direct na zijn aanhouding horen van een TBS-gestelde ligt voor de hand en brengt een aanzienlijke efficiencywinst met zich mee. De mogelijkheid blijft echter bestaan, dat in bijzondere gevallen, met inachtneming van de inzetcriteria, de rijksrecherche met deze taak zal worden belast.

In overleg met mijn ambtgenoot van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal ik het overdragen van deze taak aan de politiekorpsen voorbereiden. Na een periode van twee jaar zal een evaluatie plaatsvinden naar de gevolgen van deze taakoverdracht.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals