



Convenant Inspectie Verkeer en Waterstaat en Openbaar Ministerie 2009–2010

1. Partijen

Het openbaar ministerie (verder te noemen: OM)
en de Inspectie Verkeer en Waterstaat (verder te noemen: IVW).

2. Doel en toepassingsbereik

In de wetgeving inzake de veiligheid van het transport op de weg, in de scheepvaart, in de lucht en ten aanzien van het railvervoer en de natte waterstaatwetten is voorzien in zowel toezicht als bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhavinginstrumenten. De IVW is toezichthouder en heeft zowel bestuursrechtelijke als strafrechtelijke instrumenten tot haar beschikking. Het OM heeft het gezag over de opsporing. Veelal volgt handhaving op (gericht) toezicht en zijn beide handhavingssystemen tegelijkertijd van toepassing, hetgeen noopt tot afstemming. Daar de IVW ten aanzien van de onderhavige wetgeving verantwoordelijk is voor het toezicht en de bestuursrechtelijke handhaving en het OM het gezag heeft over de strafrechtelijke handhaving¹ dienen de IVW en het OM hierover afspraken te maken. Dit convenant heeft tot doel deze afspraken vast te leggen met als achterliggende gedachte een cultuur waarin de IVW en het OM elkaar beschouwen als handhavingpartners die, elk vanuit een eigen verantwoordelijkheid, informatie uitwisselen, activiteiten afstemmen en waar nodig met elkaar samenwerken.

Het convenant is van toepassing op het gehele werkveld van de IVW: wegvervoer, railvervoer, zee- en binnenvaart, waterbeheer en luchtvaart. Het is een kaderdocument dat algemene bepalingen bevat betreffende de verhouding tussen de IVW en het OM.

Om de samenwerking verder te optimaliseren, zijn aanvullende afspraken in de vorm van werkafspraken ook noodzakelijk. In aanvulling op het convenant maken de onderscheidenlijke toezicht-eenheden met het OM voor elk van de hieronder genoemde gebieden nadere werkafspraken:

- Goederenvervoer over de weg
- Personenvervoer over de weg;
- Rail;
- Zeevaart;
- Binnenvaart;
- Waterbeheer;
- Luchtvaart (luchthavens- en luchtruim, luchtvaarttechnische bedrijven en luchtvaartoperationele bedrijven)
- Vervoer van gevaarlijke stoffen

Per gebied worden door de toezichteenheden en het OM tenminste over de volgende punten werkafspraken gemaakt:

- Afstemming en samenwerking tussen toezicht en opsporing: risico-analyse, toezichts- en opsporingsprioriteiten, ongevals- en incidentonderzoeken;
- Interventiestrategie (keuze bestuursrechtelijke en strafrechtelijke sancties) voor de op het domein van toepassing zijnde kernbepalingen in wet- en regelgeving;
- Strafrechtelijke handhaving door de IVW: opsporings- en vervolgingsbeleid OM, formatie buitengewone opsporingsambtenaren inspectie, verwachte aantal processen-verbaal, termijnen inzending processen-verbaal door inspectie en afdoening en terugkoppeling door OM.
- Informatie-uitwisseling;
- Overlegstructuur.

3. Taak- en organisatieomschrijving IVW en OM

3.1 IVW

Taak

De IVW geeft vergunningen af en ziet toe op de naleving van wet- en regelgeving inzake de veiligheid

¹ Waarbij uiteraard voor beiden geldt dat dit een afgeleide is van de Ministeriële verantwoordelijkheid.



van het transport op de weg, in de scheepvaart, in de lucht en ten aanzien van het railvervoer. Ook houdt zij toezicht op de naleving van de natte waterstaatswetten ten aanzien van de eigen dienst van Rijkswaterstaat, evenals intrabestuurlijk en bestuurlijk toezicht ten aanzien van derden.²

Als afgeleide van de verantwoordelijkheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat en gezien de noodzaak van een eenduidig handhavingbeleid voor het hele Nederlandse grondgebied is de IVW verantwoordelijk voor het opstellen van het toezicht- en handhavingbeleid.

Organisatie

De IVW is onderdeel van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. De IVW is een geïntegreerde toezichtorganisatie waarin het accent wordt gelegd op de uitvoering van de inspectietaken. De toezichtfuncties van de IVW zijn geordend in negen toezichteenheden:

- a. Goederenvervoer over de weg
- b. Personenvervoer over de weg (taxivervoer, busvervoer)
- c. Rail (spoor, tram en metro, inclusief railinfrastructuur)
- d. Zeevaart (koopvaardij, visserij)
- e. Binnenvaart
- f. Waterbeheer
- g. Luchthavens en luchtruim
- h. Luchtvaarttechnische bedrijven
- i. Luchtvaartoperationele bedrijven

Aan het hoofd van de toezichteenheden staat een Hoofdinspecteur (HI).

De hoofddirectie vormt de hoogste leiding van de IVW en bestaat uit twee leden: de inspecteur-generaal en de plaatsvervangend inspecteur-generaal. De inspecteur-generaal is eindverantwoordelijk.

3.2 OM

Taak

Het OM is belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Daarbij heeft het OM de leiding over en geeft sturing aan de opsporing en is het verantwoordelijk voor de vervolging. Het OM baseert zijn opsporings- en vervolgingsbeslissingen op de relevante wet- en regelgeving en daarnaast onder meer op beleidsregels, neergelegd in OM-aanwijzingen en -richtlijnen. Tevens is het OM belast met de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen.

Organisatie

Het OM bestaat uit 19 arrondissementsparketten, het Landelijk Parket, het Functioneel Parket, vijf ressortsparketten, het Bureau Ontnemingszaken Openbaar Ministerie (BOOM), het Bureau Verkeershandhaving Openbaar Ministerie (BVOM) en het parket-generaal (College van procureurs-generaal en staf).

De landelijke leiding van het OM berust bij het College van procureurs-generaal. De minister van Justitie is politiek verantwoordelijk voor het OM; hij bepaalt samen met het College de prioriteiten in de opsporing en vervolging.

Voor de relatie met de IVW vervullen twee onderdelen van het OM een coördinerende functie: het Bureau Verkeershandhaving Openbaar Ministerie (BVOM) en het Functioneel Parket (FP). Het BVOM is het eerste aanspreekpunt ten aanzien van het OM-beleid voor wegvervoer, spoorvervoer, binnenvaart, luchtvaart en vervoer gevaarlijke stoffen; het Functioneel Parket voor zeevaart en waterbeheer. De concrete zaakafhandeling vindt plaats bij de lokale parketten en het Functioneel Parket.

Naar verwachting gaat het BVOM op termijn op in het Landelijk Parket. Die ontwikkeling is niet van invloed op dit convenant: bij een interne organisatieverandering (hetzij bij IVW, hetzij bij het OM) gelden de gemaakte afspraken mutatis mutandis.

4. Overlegstructuur

Twee maal per jaar vindt een overleg plaats tussen de inspecteur-generaal en het hoofd van het Bureau Verkeershandhaving OM, al dan niet tezamen met het hoofd van het Functioneel Parket. Daarnaast vindt maandelijks overleg plaats tussen de IVW (TCO: Directie Toezichtontwikkeling, Communicatie en Onderzoek) en het Bureau Verkeershandhaving OM, al dan niet samen met het Functioneel Parket. Dit overleg heeft een strategisch karakter en is daarnaast tevens bedoeld om de advisering aan de leiding van de IVW en het OM zoveel mogelijk af te stemmen.

² Het OM zal separaat nadere afspraken maken met Rijkswaterstaat.



Op tactisch en operationeel niveau zijn de hoofdinspecteurs het centrale aanspreekpunt voor het OM. Zij voeren jaarlijks overleg met de betrokken hoofden van het BVOM of FP ten einde de toezicht- en handhavingsactiviteiten voor dat jaar af te stemmen en vast te leggen in de bijlagen bij dit convenant.

5. Het toezicht- en handhavingsbeleid

De IVW is verantwoordelijk voor het toezichtbeleid op de genoemde domeinen. Daaronder valt tevens de keuze voor inzet van interventies als voorlichten en waarschuwen alsook bestuurlijke handhaving-middelen zoals bestuursdwang, last onder dwangsom en bestuurlijke boete. Tegelijkertijd is het tevens vaak mogelijk strafrechtelijk op te treden. Waar daarvan sprake is, is de visie van het OM leidend. Inzet van strafrechtelijke en bestuurlijke handhaving kan ook samenvallen. Op dit punt is structurele afstemming noodzakelijk, zowel naar aanleiding van concrete onderzoeken als meer in het algemeen met betrekking tot het vormen van interventiestrategieën en het maken van risicoanalyses.

Een algemene regel ten aanzien van de keuze van een interventie(systeem) in een concreet geval is niet goed te geven.³ Het toezicht- en handhavingsbeleid is erop gericht de zgn. interventiepiramide te volgen (zie bijlage 1), hetgeen betekent dat de interventies uit het onderste segment (zoals voorlichting en advisering) gebruikt worden waar dat kan en harde interventies (oplopend van waarschuwen en bestuurlijke maatregelen tot inzet van het strafrecht of zelfs ingrijpen in vergunningen) waar het moet.

In het algemeen kan worden gesteld dat strafrecht in aanmerking komt wanneer de aard van het strafbare feit, de ernst van de overtreding, de samenhang met andere strafbare feiten of de behoefte aan een 'opsporingsfase' met bijbehorende dwangmiddelen en opsporingsbevoegdheden daartoe aanleiding geeft. Meer concrete indicatoren, zoals ook opgenomen in de kaderbrief van de Minister van Justitie⁴ zijn:

- a. Indien overtreding van de publiekrechtelijk te handhaven norm feitelijk steeds gepaard gaat met geweldstoepassing of het toebrengen van schade aan individuele personen, is dat een indicatie voor toepassing van het strafrecht.
- b. Voor ernstige normovertredingen zal eerder strafrechtelijke dan bestuursrechtelijke handhaving in aanmerking komen. Dit is een sterk gevoelsmatig bepaald maar daarom niet minder belangrijk criterium, dat eraan appelleert dat men bij bepaalde normschendingen met «Justitie» in aanraking kan komen. De ernst van de normovertreding kan ten eerste te maken hebben met de aard of de gevolgen van het feit, bijvoorbeeld letsel of aanzienlijke (milieu)schade, maar kan ook bepaald worden door de stelselmatigheid van de normovertredingen of de intentie waarmee een normovertreding plaatsvindt.
- c. Naarmate meer behoefte bestaat aan de mogelijkheid van openbare berechting (in de zin van een openbare behandeling van de zaak waarbij niet een bestuursbesluit ter beoordeling van de rechter staat maar waarbij de (rechts)persoon aan wie een overtreding wordt verweten, door de rechter wordt beoordeeld en zo nodig «berecht»), komt het strafrecht des te eerder in aanmerking.
- d. Indien ingrijpende dwangmiddelen of opsporingsbevoegdheden nodig kunnen zijn om te komen tot waarheidsvinding en de oplegging van een sanctie, is toepassing van het strafrecht geïndiceerd.
- e. Indien in de praktijk te verwachten valt dat de oplegging van een sanctie eigenlijk alleen kan worden geëffectueerd met gebruikmaking van strafrechtelijke middelen, is dat een contra-indicatie voor een bestuurlijke sanctie. Als bijvoorbeeld verwacht kan worden dat politie en justitie ingeschakeld moeten worden omdat met artikel 184 Sr (niet opvolgen ambtelijk gegeven bevel) gedreigd moet worden, kan het efficiënter zijn ook de norm zelf strafrechtelijk te handhaven.

6. Samenloop bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden

Een en ander laat onverlet dat in concrete gevallen straf- en bestuursrechtelijke bevoegdheden feitelijk naast elkaar of door elkaar kunnen worden uitgeoefend. In deze gevallen gelden de randvoorwaarden zoals in wetgeving en jurisprudentie zijn geformuleerd, met als algemeen uitgangspunt dat controlebevoegdheden ook in het strafproces mogen worden uitgeoefend, voor zover daarmee geen strafrechtelijke waarborgen worden geschonden. Dit laatste zal over het algemeen alleen het geval zijn wanneer de informatieplicht van de betrokkene strijdt met het zwijgrecht van de verdachte. De IVW draagt er zorg voor dat zowel de toezichthouders als de buitengewoon opsporingsambtenaren kennis dragen van deze materie en overeenkomstig het geldend recht optreden.

Wanneer in het kader van het toezicht op situaties wordt gestuit, die zich voor strafrechtelijk optreden lenen, zal in overeenstemming met de wettelijke grenzen en aanwijzingen van het openbaar ministerie

³ Waar het recht voorschrijft (wetgeving, jurisprudentie of beleidsregels) dat het strafrecht wordt toegepast, dient uiteraard strafrechtelijk te worden gehandhaafd.

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 29 849, nr. 30.



worden opgetreden. Zie voor situaties waar het gaat om strafrechtelijk optreden in het kader van de taakuitoefening door de buitengewone opsporingsambtenaren van de inspectie paragraaf 7. Wanneer het gaat om constatering van strafbare feiten waar de inspectie geen opsporingsbevoegdheid voor heeft, wordt overeenkomstig het wettelijk kader aangifte gedaan, tenzij een andere procedure is afgesproken, zoals het opmaken van een proces-verbaal van bevindingen door de toezichthouder dan wel een rapportage, die ter beschikking wordt gesteld aan het bevoegd gezag. Zoveel mogelijk worden hierover per domein afspraken gemaakt, die in de bijlage worden opgenomen.

Wanneer strafrechtelijk en bestuursrechtelijk onderzoek samenlopen, kan er behoefte zijn aan delen van informatie of voorwerpen. Bijvoorbeeld vergunningen die door de IVW zijn afgegeven en daarna in beslag genomen in het kader van het strafrecht. Waar de wet hier niet in voorziet, worden bij grotere geplande toezichtacties hierover tevoren afspraken gemaakt. Zie verder over dit onderwerp bijlage 2 bij dit convenant.

7. Strafrechtelijke handhaving door de IVW

Naast haar rol van bestuursrechtelijke handhaver, treedt de IVW op bepaalde terreinen ook op als strafrechtelijke handhaver middels de inzet van buitengewone opsporingsambtenaren.⁵ De buitengewone opsporingsambtenaren van de IVW opereren onder gezag van het OM.⁶ Het hoofd BVOM is toezichthouder en de korpschef KLPD direct toezichthouder.⁷

Wat mag het OM van de IVW verwachten?

- indien een ambtenaar van de IVW als buitengewoon opsporingsambtenaar optreedt dan is de IVW verantwoordelijk voor een adequate opsporing;
- de IVW handelt conform het door het OM vastgestelde opsporingsbeleid en de aanwijzingen van de officier van justitie;
- de IVW zorgt voor voldoende inzet van buitengewone opsporingsambtenaren;
- de IVW zorgt voor betrouwbaarheid en een adequaat kennisniveau van haar buitengewone opsporingsambtenaren;
- de IVW zorgt voor de tijdige inzending van correct opgestelde processen-verbaal.
- indien bij de IVW twijfel is gerezen aan de betrouwbaarheid van een buitengewoon opsporingsambtenaar, dient de minister van Justitie (door tussenkomst van de Dienst Justis) en de toezichthouder (hoofd BVOM) hiervan onverwijld in kennis te worden gesteld teneinde zich een oordeel te kunnen vormen over de wenselijkheid de opsporingsbevoegdheden van de betrokken medewerker te ontnemen. Van twijfel aan de betrouwbaarheid is bijvoorbeeld sprake wanneer de IVW op de hoogte geraakt van een door de betrokkene gepleegd strafbaar feit.
- De IVW stelt een procedure op voor de behandeling van klachten over haar buitengewoon opsporingsambtenaren, met inachtneming van art. 42, Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar alsmede de Circulaire behandeling van klachten over buitengewoon opsporingsambtenaren 2008 van de minister van Justitie d.d. 20 februari 2008.
- De IVW heeft in haar hoedanigheid van werkgever de verplichting ingevolge artikel 6, Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar IVW 2006 om jaarlijks vóór 1 april over het voorafgaande jaar verslag uit te brengen aan de minister van Justitie met afschriften aan de toezichthouder (hoofd BVOM) en direct toezichthouder (korpschef KLPD) over de in dit artikel genoemde onderwerpen aangaande het functioneren van haar buitengewoon opsporingsambtenaren. Alvorens verslag wordt uitgebracht, wordt een conceptversie hiervan voor commentaar aan het BVOM voorgelegd. Indien naar aanleiding van het verslag tekortkomingen worden geconstateerd bespreken IVW, BVOM en KLPD voorstellen ter verbetering.

Wat mag de IVW van het OM verwachten?

- het OM stelt voor alle domeinen een strafrechtelijk handhavingbeleid vast;
- het OM maakt bij de ontwikkeling van dit beleid gebruik van de expertise van de IVW;
- het OM houdt bij de vaststelling van dit beleid zoveel mogelijk rekening met het toezichtbeleid van de IVW;
- het OM geeft richting aan de opsporing en communiceert hierover duidelijk naar de IVW. Het OM neemt de afdoening van door de IVW ingestuurde processen-verbaal voortvarend ter hand. Over termijnen worden per domein afspraken gemaakt;

⁵ Art. 142 Wetboek van Strafvordering.

⁶ Op grond van art. 148 Wetboek van Strafvordering staat de opsporing onder leiding van de officier van justitie en kan hij daartoe bevelen geven aan de overige personen met de opsporing belast.

⁷ Artikel 4 van het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar IVW 2006, Stcrt. 2006, 169.



- het OM draagt zorg voor tijdige en adequate informatie en terugkoppeling aan de IVW over lopende of beëindigde strafzaken, inclusief vrijspraken en sepots. Tevens geeft het OM in voorkomende gevallen aan waar de kwaliteit van de opsporingsactiviteiten verbetering behoeven. Waar het OM ambtenaren van de IVW als deskundigen op wil roepen, wordt dit verzoek kenbaar gemaakt aan de betreffende Hoofdinspecteur. De Hoofdinspecteur adviseert het OM over de op te roepen deskundige. Het OM roept de deskundige conform de wettelijke voorschriften persoonlijk op. De betrokken ambtenaar stelt de Hoofdinspecteur hiervan in kennis;
- afspraken worden gemaakt over de beschikbaarheid van opsporingscapaciteit op de terreinen waar de IVW geen opsporingsambtenaren beschikbaar heeft;
- afspraken met een beleidsmatig karakter worden zoveel mogelijk met het BVOM en het FP gemaakt, die er vervolgens zorg voor dragen dat gemaakte afspraken bekend zijn bij de parketten.

8. Informatie-uitwisseling

8.1. Algemeen

Ten behoeve van de wederzijdse P&C-cyclus wordt algemene informatie verschaft over (de ontwikkeling van) het toezicht- en handhavingbeleid, de toezichtactiviteiten en de toegepaste interventies. Deze informatie loopt via het strategisch overleg en door toezending van relevante stukken, zoals jaarverslagen en jaarwerkplannen.

Waar publiciteit wordt gegenereerd op terreinen die beide partijen treffen, wordt de externe communicatie zoveel mogelijk afgestemd. Bij deze communicatie wordt de verantwoordelijkheidsverdeling tussen het OM en de IVW in acht genomen. Waar het gaat om publiciteit op operationeel zaaksniveau hebben de betrokken Hoofdinspecteur en Hoofdofficier van Justitie de coördinatie hierover. Waar het gaat om informatie op strategisch niveau of op operationeel niveau dat toezichteenheid- of arrondissementoverstijgend is, ligt deze rol bij IVW-TCO en het BVOM en/of FP.

8.2. Operationeel niveau

OM en IVW faciliteren en bevorderen informatie-uitwisseling op het operationele niveau, met name waar het betreft de uitgevoerde en voorgenomen inspecties en controles, voor zover deze evident strafrechtelijk relevant kunnen zijn. Waar mogelijk gebeurt dit door uitwisselen van gegevens uit geautomatiseerde databestanden. Hiermee kan door beide organisaties effectief worden geanticipeerd op de inzet van mensen en middelen en daarmee de toezichtlast voor de burgers en bedrijven tot een minimum worden beperkt.

8.3. Zaaksniveau

Onverlet de strafvorderlijke bevoegdheden van het OM en met inachtneming van de wettelijke grenzen wordt bij samenloop van strafrechtelijke en bestuursrechtelijke onderzoeken zoveel mogelijk relevante informatie gedeeld. Waar informatie van de IVW op zaaksniveau gebruikt kan en mag worden in een strafrechtelijk onderzoek en de IVW daar bezwaren tegen heeft, dienen deze na onderbouwing van de bezwaren door de IVW door het OM afgewogen te worden. Wanneer naar het oordeel van de IVW de inspectiebelangen om de informatie (nog) niet te gebruiken zwaarwegend zijn en het OM ze toch wil gebruiken, vindt op initiatief van de IVW nader overleg plaats tussen de betrokken Hoofdofficier en Hoofdinspecteur. Verder gelden de in bijlage 2 opgenomen afspraken over informatie-uitwisseling.

Onderzoeksrapporten van de IVW zijn, met uitzondering van de rapporten die hiervan wettelijk zijn uitgesloten, openbaar. Waar sprake is van samenloop van bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving, wordt openbaarmaking eerst in overleg met het OM getoetst. Rapporten die alleen toezicht of bestuurlijke handhaving betreffen, vallen zowel wat betreft de publicatie als de inhoud onder de verantwoordelijkheid van de IVW. Het OM kan en mag ze gebruiken in het strafproces. Alvorens dit gebeurt, stelt het OM de IVW daarvan in kennis. Gebruik van inspectierapporten met een geheim karakter kan alleen plaatsvinden binnen de wettelijke grenzen.⁸

9. Afstemming tussen inspectieonderzoek en strafrechtelijk onderzoek

Indien naar een ongeval of incident zowel een onderzoek door het OM als een onderzoek door de IVW wordt uitgevoerd, kunnen zich complexe situaties voordoen. Het OM en de IVW hebben namelijk beide wettelijke bevoegdheden die zouden kunnen interfereren en het is te voorzien dat de wederzijdse onderzoeken zich voor een deel op dezelfde aspecten zullen richten. Daarom is het in dergelijke gevallen gewenst dat er afstemming plaatsvindt om zoveel mogelijk te voorkomen dat de voortgang

⁸ Het gaat hier met name om medische rapporten, in verband met het medisch beroepsgeheim.



van het ene onderzoek belemmeringen ondervindt van het andere onderzoek. Het als bijlage 2 bij dit convenant gevoegde afstemmingsprotocol voorziet daartoe in een aantal afspraken.

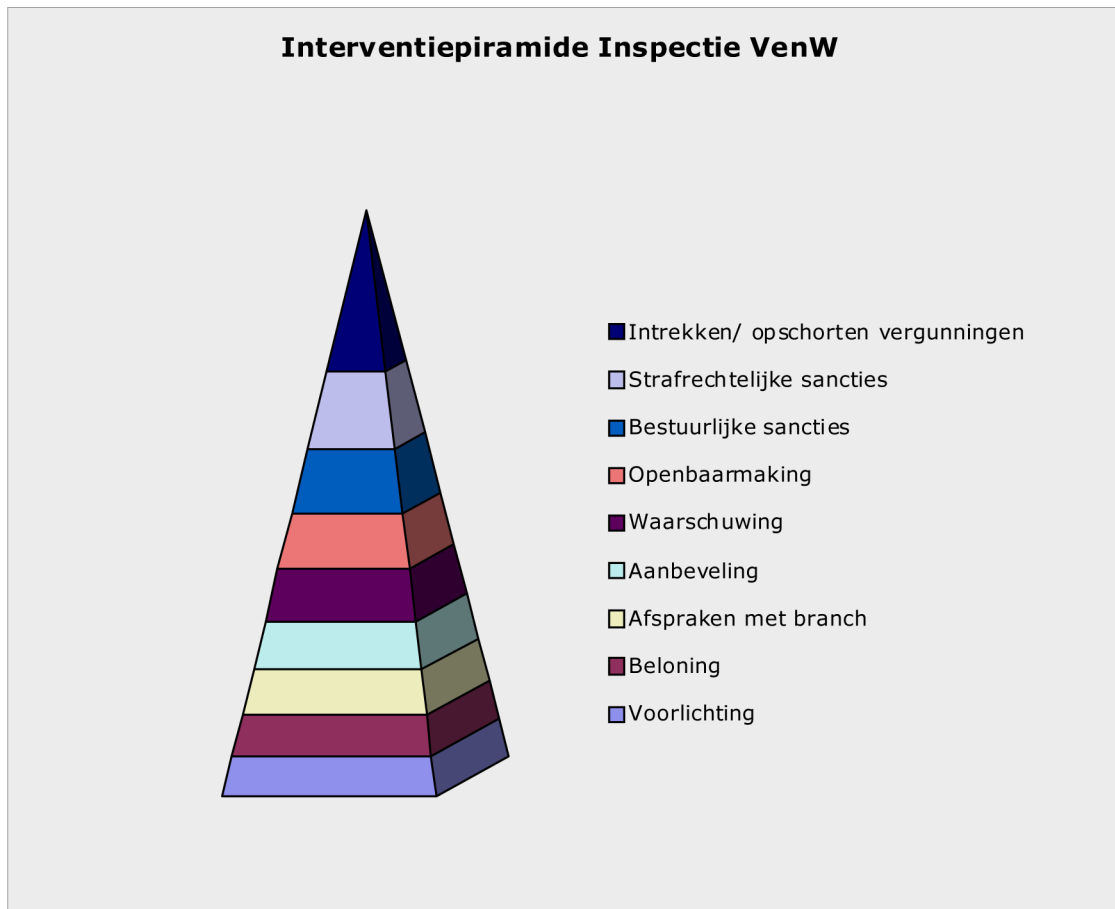
10. Looptijd

Dit convenant geldt voor de periode 1 januari 2009 tot en met 31 december 2010.

11. Evaluatie

Elk jaar wordt de implementatie van het convenant gezamenlijk door de IVW en het OM geëvalueerd. Op basis van de evaluaties wordt het convenant verlengd, dan wel na de benodigde aanpassingen opnieuw vastgesteld, voor de duur van 2 jaar.

Bijlage 1. Interventiepiramide



Het toezicht- en handhavingsbeleid is erop gericht de interventiepiramide te volgen, hetgeen betekent dat de interventies uit het onderste segment (zoals voorlichting en advisering) gebruikt worden waar dat kan en harde interventies (oplopend van waarschuwen en bestuurlijke maatregelen tot inzet van het strafrecht of zelfs ingrijpen in vergunningen) waar het moet.



Bijlage 2. Afstemmingsprotocol Inspectieonderzoek en strafrechtelijk onderzoek

Inleiding

Indien naar een ongeval of incident zowel een strafrechtelijk onderzoek door het OM als een bestuursrechtelijk onderzoek door de IVW wordt uitgevoerd, kunnen zich complexe situaties voordoen. Het OM en de IVW hebben namelijk beide wettelijke bevoegdheden die zouden kunnen interfereren en het is te voorzien dat de wederzijdse onderzoeken zich voor een deel op dezelfde aspecten zullen richten. Daarom is het in dergelijke gevallen gewenst dat er afstemming plaatsvindt om zoveel mogelijk te voorkomen dat de voortgang van het ene onderzoek belemmeringen ondervindt van het andere onderzoek. Het uitgangspunt daarbij is dat de IVW en het OM primair elk hun eigen taakvervulling hebben en dat ze elkaar daarin niet hinderen. Waar zinvol en mogelijk vindt samenwerking plaats, waarbij IVW en OM elkaar zo veel mogelijk tegemoet komen, voor zover zwaarwichtige belangen van (één van) beide zich daar niet tegen verzetten.

Het is mogelijk dat naast het OM en de IVW ook de Onderzoeksraad voor Veiligheid een onderzoek instelt naar een ongeval of incident. In dat geval streven IVW en OM ernaar zoveel mogelijk tot gelijktijdige afstemming tussen de drie organisaties te komen. Zowel het OM als de gezamenlijke inspecties, waaronder de IVW, zijn een afstemmingsprotocol met de Onderzoeksraad voor Veiligheid overeengekomen.

Overleg

Indien naar een ongeval of incident zowel een strafrechtelijk onderzoek door het OM als een bestuursrechtelijk onderzoek door de IVW wordt uitgevoerd, kunnen zich complexe situaties voordoen. Het OM en de IVW hebben namelijk beide wettelijke bevoegdheden die zouden kunnen interfereren en het is te voorzien dat de wederzijdse onderzoeken zich voor een deel op dezelfde aspecten zullen richten. Daarom is het in dergelijke gevallen gewenst dat er afstemming plaatsvindt om zoveel mogelijk te voorkomen dat de voortgang van het ene onderzoek belemmeringen ondervindt van het andere onderzoek. Het uitgangspunt daarbij is dat de IVW en het OM primair elk hun eigen taakvervulling hebben en dat ze elkaar daarin niet hinderen. Waar zinvol en mogelijk vindt samenwerking plaats, waarbij IVW en OM elkaar zo veel mogelijk tegemoet komen, voor zover zwaarwichtige belangen van (één van) beide zich daar niet tegen verzetten.

Indien ook de Onderzoeksraad voor Veiligheid een onderzoek naar hetzelfde ongeval of incident instelt, wordt zo veel mogelijk door OM, IVW en Onderzoeksraad gezamenlijk overleg gepleegd.

Informatie-uitwisseling

Start van de afstemming

Voor zowel de IVW als het OM geldt dat niet alle ongevallen en incidenten worden onderzocht. Daarom zal met het oog op de eventuele afstemming steeds per geval moeten worden nagegaan of er door beide organisaties onderzoek wordt gedaan naar hetzelfde feitencomplex. Het aantal ongevallen en incidenten dat de IVW onderzoekt is aanmerkelijk groter dan het aantal strafrechtelijke onderzoeken dat onder verantwoordelijkheid van het OM plaatsvindt. Het ligt daarom voor de hand dat in beginsel vanuit het OM bij de IVW zal worden nagetrokken of een te onderzoeken ongeval of incident ook door de IVW wordt onderzocht. Daartoe zal door/namens de betreffende officier van justitie telefonisch contact worden opgenomen met de betreffende Hoofdinspecteur. Vorenbedoeld contact zal, om een optimale afstemming mogelijk te maken, in een zo vroeg mogelijk stadium worden gelegd. Waar evident is dat de IVW als eerste betrokken is bij een ongeval of incident dat relevant is voor het OM, neemt de IVW het initiatief in dezen.

Verloop van het onderzoek

De uitgewisselde informatie over het verloop van de onderzoeken wordt vertrouwelijk en uitsluitend ten behoeve van het onderzoek gebruikt. Deze informatie zal niet aan derden – waaronder te horen personen – bekend of openbaar gemaakt worden zonder voorafgaande toestemming.

Gegevensverstrekking door het OM aan de IVW

Een verzoek tot verstrekking van gegevens en het verstrekken van gegevens geschiedt schriftelijk. IVW en OM wijzen vertegenwoordigers aan die worden belast met het behandelen van verzoeken tot verstrekking van gegevens en met de verstrekking. Beide organisaties houden aantekening van de gedane verstrekkingen.



Indien van een andere opsporingsdienst en/of het OM informatie wordt gevraagd wordt, binnen de daarvoor geldende regels¹, desgevraagd kosteloos een afschrift van processen-verbaal dan wel andere gegevens verstrekt.

Met het oog op een vlotte afhandeling zal in een verzoek zo concreet mogelijk worden aangegeven de identiteit of functie van de persoon wiens verklaring het betreft, dan wel de aard van de te verstrekken documenten of gegevensdragers. De verkregen gegevens worden door de IVW vertrouwelijk en uitsluitend ten behoeve van zijn onderzoek gebruikt en worden niet aan derden – waaronder door de IVW te horen personen – bekend of openbaar gemaakt zonder toestemming vooraf van het OM. Dit laat onverlet de bevoegdheid tot openbaarmaking van inspectierapporten. In de gevallen waarin naar de mening van het OM met de openbaarmaking het strafrechtelijk onderzoek wordt belemmerd, wordt de hierna beschreven geschillenregeling gevolgd.

Gegevensverstrekking door de IVW aan het OM

Op de gegevensverstrekking door de IVW aan het OM zijn, waar het gaat om feiten met welke opsporing de IVW is belast, de voorschriften van art. 152 en verder Wetboek van Strafvordering van toepassing. Bij de overige misdrijven zijn de bepalingen inzake aangifte- en informatieplicht van artikel 162 Wetboek van Strafvordering van toepassing.² Het gaat dan om misdrijven met de opsporing waarvan de IVW niet is belast.

Onderzoeksactiviteiten

Beheer plaats voorval/delict

De politie draagt zorg voor een deugdelijke afzetting van de plaats van het voorval, alsmede voor de toegang tot de plaats voor onderzoekers van de IVW, die zich als zodanig dienen te legitimeren. Over het beheer van de plaats van het voorval/delict vindt bij de aanvang van het onderzoek overleg plaats tussen de verantwoordelijke vertegenwoordiger van de IVW en de leider of beheerder plaats delict van de politie.

Inzet externe instanties of deskundigen

Als en voorzover beide organisaties belang hebben bij de inzet van dezelfde externe instantie of deskundige(n), zal in principe een gezamenlijke opdracht worden gegeven.

Waar dat, gelet op de beschikbare capaciteit en de opsporingsbelangen, mogelijk is, houden de politie en OM bij hun onderzoeksactiviteiten rekening met wensen van de IVW.

¹ Een proces-verbaal kan door de politie verstrekt worden na toestemming van de leider van het opsporingsonderzoek (officier van justitie). De wettelijke basis voor het verstrekken van afschriften door een opsporingsdienst is te vinden in artikel 14, eerste lid, onder s en y, van het Besluit politieregisters. Verstrekking door het OM van gegevens uit strafdossiers geschiedt met inachtneming van de Aanwijzing verstrekking van strafrechtelijke gegevens aan derden voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden.

² Artikel 162, Wetboek van Strafvordering:

1. Openbare colleges en ambtenaren die in de uitoefening van hun bediening kennis krijgen van een misdrijf met de opsporing waarvan zij niet zijn belast, zijn verplicht daarvan onverwijld aangifte te doen, met afgifte van de tot de zaak betrekkelijke stukken, aan de officier van justitie of aan een van zijn hulpofficieren,
 - a. indien het misdrijf is een ambtsmisdrijf als bedoeld in titel XXVIII van het Tweede Boek van het Wetboek van Strafrecht, dan wel
 - b. indien het misdrijf is begaan door een ambtenaar die daarbij een bijzondere ambtspllicht heeft geschonden of daarbij gebruik heeft gemaakt van macht, gelegenheid of middel hem door zijn ambt geschonken, dan wel
 - c. indien door het misdrijf inbreuk op of onrechtmatig gebruik wordt gemaakt van een regeling waarvan de uitvoering of de zorg voor de naleving aan hen is opgedragen.
2. Zij verschaffen de officier van justitie of de door deze aangewezen hulpofficier desgevraagd alle inlichtingen omtrent strafbare feiten met de opsporing waarvan zij niet zijn belast en die in de uitoefening van hun bediening te hunner kennis zijn gekomen.
3. De bepalingen van het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing op de ambtenaar die door het doen van aangifte of het verschaffen van inlichtingen gevaar zou doen ontstaan voor een vervolging van zich zelf of van iemand bij wiens vervolging hij zich van het afleggen van getuigenis zou kunnen verschonen.
4. Gelijke verplichtingen rusten op rechtspersonen of organen van rechtspersonen wier taken en bevoegdheden zijn omschreven bij of krachtens de wet, voor zover daartoe bij algemene maatregel van bestuur aangewezen.
5. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen voorschriften worden gegeven in het belang van een goede uitvoering van dit artikel.
6. De aangifte van misdrijven, bedoeld in het eerste lid onder c, kan in overleg met de officier van justitie en met inachtneming van de voorschriften, als bedoeld in het vorige lid, nader worden beperkt.
7. De voordracht voor een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in het vierde of vijfde lid, wordt niet gedaan dan nadat het ontwerp in de *Nederlandse Staatscourant* is bekend gemaakt en sedert de dag waarop de bekendmaking is geschied twee maanden verstreken zijn.



Onderzoek van zaken, gegevens en bescheiden

Indien de IVW op grond van zijn onderzoeksbevoegdheden³ zaken, gegevens of bescheiden, welke door het OM in beslag zijn genomen, wenst te onderzoeken, dan stelt het OM de IVW daartoe in de gelegenheid.

Destructief onderzoek

Destructief onderzoek vindt niet plaats dan na instemming van zowel de IVW als het OM.

Kosten gezamenlijke onderzoeksopdrachten

Indien IVW en OM een gezamenlijke onderzoeksopdracht geven worden de kosten daarvan gelijkmatig gedragen, tenzij er redenen zijn om daarvan af te wijken. In dit laatste geval wordt de kostenverdeling voorafgaand aan de onderzoeksopdracht door IVW en OM vastgesteld.

Geschillenregeling

Geschillen met betrekking tot de samenwerking/afstemming tussen IVW en OM in het kader van de wederzijdse onderzoeken naar een bepaald ongeval of incident, dienen primair te worden opgelost door overleg tussen de verantwoordelijk vertegenwoordiger van de IVW en de officier van justitie, alsmede de betrokken Hoofdinspecteur en Hoofdofficier. Bij voortdoring van het geschil, alsmede bij algemene geschillen over de interpretatie en implementatie van dit protocol, treden de inspecteur-generaal van de IVW en, afhankelijk van het gebied waarop het geschil betrekking heeft, het hoofd van het BVOM dan wel het hoofd van het FP met elkaar in overleg.

Den Haag, 09 februari 2009

*Inspectie Verkeer en Waterstaat,
Inspecteur-Generaal,
J. Thunnissen.*

Rotterdam, 15 december 2008

*Openbaar Ministerie,
Hoofdofficier van Justitie,
Landelijk Parket,
Mr. A.J.A.M. Nieuwenhuizen.*

Den Haag, 27 januari 2009

*Hoofdofficier van Justitie,
Functioneel Parket,
Mr. A.H. van Wijk.*

³ Art. 5.15–5.20, Algemene Wet Bestuursrecht, alsmede bevoegdheden toegekend bij bijzondere wet.