

# Taken en inzetcriteria rijksrecherche

JU, BIZ

## Circulaire aan de minister van Defensie, de CvdK's en PG's

10 juli 1997/Nr. 640772/597/EA 97/U598  
Directie Strafrechtelijke Handhaving

*Bijzonderheden: Circulaire vervangt de circulaire van 7-1-1969*

*(St.str.Idir.pol.014/269) en 17-1-1969 (EA69/U126)*

*Juridische achtergrond: Artikel 43 Politiewet 1993*

*Geldig van/tot: 1-8-1997 tot 1-1-2001*

### 1. Inleiding

Onderstaande circulaire strekt ertoe een eigentijds en alomvattend kader vast te leggen voor de taken en de inzet van de rijksrecherche.

Door deze regeling vervalt de circulaire van de eerste ondergetekende van 07-01-1969 aan de procureurs-generaal inzake 'Strafrechtelijke en disciplinaire onderzoeken naar gedragingen van politie-ambtenaren'. Hetzelfde geldt voor de gelijklopende circulaire van de tweede ondergetekende aan de commissarissen van de Koningin d.d. 17-1-1969.

De redenen om tot een circulaire als de nu voorliggende te komen zijn drieledig.

I

Ten eerste kan gewezen worden op de reorganisatie van de politie en de gevolgen daarvan voor de rijksrecherche als organisatie.

Zo is de reorganisatie voor ons reden geweest het bureau AEF opdracht te geven onderzoek te doen naar de vraag hoe de rijksrecherche in de toekomst het beste zou kunnen functioneren.

Mede op grond van de uitkomsten van dit onderzoek is besloten tot een reorganisatie van de rijksrecherche zelf. Genoemde reorganisatie heeft geleid tot de vorming van een unit rijksrecherche in elk ressort met een unit-hoofd als verantwoordelijke. Ook is er een landelijk georganiseerde inlichtingendienst ingesteld.

Daarnaast is er – als integraal manager

van de rijksrecherche – een directeur aangesteld die regulier overlegt met de gemachtigde procureur-generaal in het College van procureurs-generaal. De gemachtigde PG treedt derhalve niet meer als ressortelijke procureur op maar als gemachtigde namens het gehele College.

Het College bepaalt het algemene beleid (op landelijke schaal) inzake de rijksrecherche en de prioriteitstelling.

II

Ten tweede heeft voornoemde reorganisatie van de rijksrecherche ons ertoe gebracht ook de wet- en regelgeving mbt de rijksrecherche kritisch te bezien.

Daarbij is gebleken dat met name de regelgeving aan een actualisering en aan een aanvulling toe is. Meer specifiek geldt dit de taken en de inzetcriteria. Een groot deel van de bestaande regelgeving is immers toegesloten op de taak van de rijksrecherche met betrekking tot onderzoek bij de politie.

Zoals uit het onderstaande zal blijken, zijn wij van mening dat de gegroeide praktijk waarin de rijksrecherche feitelijk voor alle (semi-)overheidsonderdelen ingezet kan worden, eenduidige vastlegging behoeft.

Benadrukt wordt dan ook dat de onderhavige circulaire niet alleen betrekking heeft op de politie maar handelt over elk terrein waar de integriteit van het openbaar bestuur in het geding is.

III

In de derde plaats hebben wij ons gebogen over de vraag of het integriteitsbeleid in het algemeen en bij de politie in het bijzonder reden geeft tot aanpassing van de taak en werkwijze van de rijksrecherche.

Met name handelt het hierbij om de instelling van eigen controleburo's (genaamd BIZ/BIO of anderszins).

In het onderstaande zal meer specifiek op het bovengenoemde worden ingegaan.

### 2. Wettelijk kader

De rijksrecherche als organisatieonderdeel heeft geen wettelijke basis.

De bij de rijksrecherche werkzame bijzondere ambtenaren van politie hebben die wel.

Verwezen wordt naar de Politiewet 1993 (artikel 3, 4 en 43 lid 1).

De memorie van toelichting positioneert de rijksrecherche bij de parketten van de procureurs-generaal en vermeldt ook - onder verwijzing naar het wetsvoorstel provinciale politie van 1981- hun werkzaamheden.

Dit is ook weergegeven in antwoord 3 op de Kamervragen van de leden Scheltema-de Nie en de Graaf d.d. 2 mei 1995.

Op basis van artikel 43 lid 1 van de Politiewet 1993 is de 'Taakbeschikking bijzondere ambtenaren van politie' (Regeling minister van Justitie van 25 maart 1994, Stcr.64/94) opgesteld. Artikel 1 van deze regeling bepaalt dat de procureur-generaal bijzondere ambtenaren, aangesteld voor de politietaak, kan belasten met de volgende werkzaamheden:

- het doen van onderzoek;
  - het verlenen van bijstand.
- Gelet op de (nog bij wet te formaliseren) taak en rol van het College van procureurs-generaal wordt er in het vervolg van deze circulaire van uit gegaan dat het College - en niet meer de individuele ressortelijke procureur-generaal- een opdracht aan de rijksrecherche verstrekt.

### 3. Taken

De algemeen geformuleerde taken uit de Taakbeschikking zijn als volgt onder te verdelen.

#### 3.1. Onderzoekstaak

Vooraf dient te worden opgemerkt dat de rijksrecherche nimmer op eigen initiatief onderzoeken zal kunnen uitvoeren. De rijksrecherche dient wel, met toestemming van de hoofdofficier van justitie, informatie te kunnen verkrijgen uit de CID-registers. Onderzoeken van de rijksrecherche zijn alleen mogelijk in opdracht van het College van

procureurs-generaal en vinden plaats onder verantwoordelijkheid van de hoofdofficier van justitie.

### 3.1.1. Feiten-onderzoeken

Zoals ook is beschreven in de memorie van toelichting van de Politiewet 1993 heeft de rijksrecherche tot taak onderzoeken in te stellen naar gedragingen van natuurlijke- of rechtspersonen die het doelwit zijn geworden cq kunnen worden van openbare beschuldigingen.

Kenmerkend voor deze categorie is dat er ook al onderzoek kan plaatsvinden zonder een redelijk vermoeden dat een strafbaar feit is gepleegd.

Feiten-onderzoeken kunnen op zichzelf staan, kunnen leiden tot disciplinaire onderzoeken of tot strafrechtelijke onderzoeken.

### 3.1.2. Disciplinaire onderzoeken

Onder verwijzing naar het gestelde in paragraaf 4.2.3. en 3.1.4. kan de rijksrecherche, al dan niet als gevolg van een ingesteld feiten-onderzoek, belast worden met een disciplinair onderzoek.

### 3.1.3. Strafrechtelijke onderzoeken

Het gaat hier om opsporingsonderzoeken die veelal het gevolg zijn van feiten-onderzoeken. Ook zijn er strafrechtelijke onderzoeken die direct -zonder feiten-onderzoek- aan de rijksrecherche worden opgedragen.

### 3.1.4. Overige onderzoeken

a. Onderzoek naar vuurwapengebruik door ambtenaren van politie (als bedoeld in artikel 3 Politiewet 1993) en van de Koninklijke Marechaussee.

b. Onderzoek naar het overlijden van ingeslotenen in politiecellen of cellen van de Koninklijke Marechaussee en van afgestraften in penitentiaire inrichtingen.

c. Disciplinaire onderzoeken binnen de politie. Het komt voor dat de rijksrecherche door de korpsbeheerder gevraagd wordt ook disciplinaire onderzoeken ter hand te nemen. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen als de te onderzoeken personen aan hebben gegeven daar duidelijk voor te opteren.

### 3.2. Bijstandstaak

Onder de bijstandstaak aan de procureur-generaal vallen de volgende taken:

a. Toezicht op de uitvoering van de Vreemdelingenwet.

b. Toezicht op de uitvoering van de Wet Wapens en Munitie.

c. Inspectie van politiecellen en cellen van de KMar.

d. Onderzoek naar de gedragingen van ontvluchte TBS-gestelden.

In de eerdergenoemde rapportage van AEF is voorgesteld de bovengenoemde taken weg te halen bij de rijksrecherche. Ook de begeleidingscommissie alsmede het College van procureurs-generaal staan op dit standpunt.

Over de wijze waarop deze taken dienen te worden uitgevoerd zullen wij ons nog nader beraden. Dat geldt ook voor de vraag welke personen/instaties deze taak zullen gaan uitvoeren.

De feitelijke bekrachtiging daarvan zal overigens moeten plaatsvinden door een wijziging van de Taakbeschikking.

## 4. Inzetcriteria en prioriteitsstelling

### 4.1. Algemeen

Bovenstaande opsomming van taken maakt het -in het belang van een zo adequaat mogelijke taakuitoefening door de rijksrecherche- nodig om inzetcriteria en prioriteiten vast te stellen.

Een dergelijke vaststelling geeft naar verwachting ook een grote mate van eenduidigheid en helderheid in de richting van de functionarissen die een rijksrecherche-onderzoek aanvragen. In de regel zullen dat de hoofdofficieren van justitie zijn. Deze zijn ook verantwoordelijk voor het onderzoek.

### 4.2. Rijksrecherche of niet?

Het meest essentiële criterium voor het inzetten van de rijksrecherche is gelegen in het feit dat de rijksrecherche in staat moet worden geacht op een onafhankelijke en objectieve wijze een onderzoek te verrichten.

Alleen op die manier kan gekomen worden tot onpartijdige waarheidsvinding.

Dit betekent concreet dat onderzoek binnen de politie-organisatie vaak door de rijksrecherche zal worden uitgevoerd. Bij onderzoek binnen andere overheidsinstellingen zal de rijksrecherche slechts een rol hebben wanneer dat vanuit een oogpunt van bijvoorbeeld objectiviteit of precaire verhoudingen noodzakelijk is.

In de paragrafen 4.2.1. en 4.2.2. wordt een en ander nader geconcretiseerd.

### 4.2.1. De rijksrecherche wordt ingezet bij:

In de onderstaande gevallen is het -met inachtneming van het hierboven genoemde- noodzakelijk dat er altijd een rijksrecherche-onderzoek plaatsvindt.

Anderen dan de rijksrecherche kunnen alleen in aanmerking komen voor het doen van onderzoek als de hoofdofficier afwijking van dit uitgangspunt overtuigend kan motiveren. De hoofdofficier als verantwoordelijk functionaris dient er daarbij acht op te slaan dat de sturing van de rijksrecherche-activiteiten onafhankelijk is gepositioneerd van de instelling die belangen heeft of kan hebben bij het betreffende onderzoek.

In de onderstaande gevallen vinden wij het - met inachtneming van het hierboven genoemde - noodzakelijk dat er altijd een rijksrecherche-onderzoek plaatsvindt.

- corruptie-onderzoeken tegen politieambtenaren: in het bijzonder de artikelen 272 Sr (schending ambtsgeheim) en 363 Sr (omkoping);

- vuurwapengebruik door ambtenaren van politie en/of KMar met de dood of letsel tot gevolg;

- dood of zwaar lichamelijk letsel na confrontatie met cq bemoeienis door ambtenaren van politie en/of KMar;

- overlijden van ingeslotenen in politiecellen of cellen van de KMar en in cellen in penitentiaire inrichtingen;

- mogelijke misdrijven gepleegd door leden van de rechterlijke macht;

- mogelijke misdrijven gepleegd door ambtenaren die onder het gezag van de minister van Justitie vallen en die in specifieke functies werkzaam zijn (gedoeld wordt hier op functies buiten het kerndepartement zoals het gevangeniswezen);

- mogelijke misdrijven gepleegd door politieke ambtsdragers;

- mogelijke misdrijven gepleegd door een hulpofficier van justitie;

- mogelijke misdrijven gepleegd door personen werkzaam in de leiding van overheidsinstellingen (uiteraard inclusief de politie);

### 4.2.2. De rijksrecherche kan worden ingezet bij:

Bezien vanuit het criterium van objectiviteit en onafhankelijkheid zijn er gevallen voorstelbaar waarin de noodzaak van inzet van de rijksrecherche niet op voorhand gegeven is. In die gevallen kan het opportuun zijn om de

reguliere recherche (bij gevallen buiten de politieorganisatie) dan wel een Bureau Interne Zaken bij een politiekorps een onderzoek te laten doen dan wel te komen tot een gezamenlijk onderzoek van rijksrecherche en reguliere recherche of Bureau Interne Zaken.

De beslissing over de opportuniteit van inzet van de rijksrecherche wordt in dergelijke gevallen genomen door de hoofdofficier van justitie. De beslissing omtrent de daadwerkelijke inzet wordt door het College van procureurs-generaal genomen.

Gedacht kan worden aan de volgende situaties:

- corruptie-onderzoeken tegen anderen dan politieambtenaren;
- mogelijke misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten gepleegd door ambtenaren van politie of ambtenaren van de KMar (in de uitoefening van de hun opgedragen politietaken);
- mogelijke misdrijven gepleegd door andere personen werkzaam in overheidsinstellingen dan de personen onder 4.2.1. genoemd;
- vuurwapengebruik door ambtenaren van politie en/of KMar zonder dat de dood of lichamelijk letsel is opgetreden.

#### 4.2.3. Geen rijksrecherche

Opgemerkt wordt dat in andere dan de hierboven genoemde gevallen een rijksrecherche-onderzoek niet voor de hand ligt. Het gaat dan bijvoorbeeld om:

- gevallen van slechts disciplinair verwijtbare gedragingen, of
- gevallen van overtreding en lichte misdrijven waarvoor geen voorlopige hechtenis is toegelaten.

In deze gevallen wordt de rijksrecherche niet ingezet tenzij de hoofdofficier van justitie kenbaar maakt dat er overwegingen zijn om wel tot rijksrecherche-inzet over te gaan. De beslissing omtrent de daadwerkelijke inzet wordt door het College van procureurs-generaal genomen.

Om er niettemin voor te zorgen dat ook in deze zaken onderzoek plaatsvindt is in de brief van de tweede ondergetekende d.d. 17 maart 1995 aan de Tweede Kamer (1994-1995 23900 VII nr.32) over politie en integriteit neergelegd dat het uitdrukkelijk de bedoeling is dat er in alle politiekorpsen controlebureau's (Bureau

Interne Zaken of anderszins genaamd) zullen komen.

De werkwijze en taken van de rijksrecherche en deze -structurele- bureau's dienen complementair aan elkaar te zijn.

#### 5. Informatie-uitwisseling

Omdat de scheidslijn tussen de controlebureau's en de rijksrecherche, ondanks de pogingen tot afbakening gedaan in de paragrafen 4.2.1. en 4.2.2., niet altijd even scherp te trekken zal zijn, verdient het -met behoud van een ieders verantwoordelijkheid- uitdrukkelijke overweging om zeker daar waar er al sprake is van een min of meer geïnstitutionaliseerd controlebureau bij de korpsen te komen tot regulier afstemmingsoverleg tussen een dergelijk bureau en de hoofdofficier. Dat het raadzaam is om ook de rijksrecherche daarbij te betrekken zal duidelijk zijn.

Wij wijzen er met nadruk op dat de verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie pas daadwerkelijk kan aanvangen wanneer het OM kennis draagt van een feit waarvoor inzet van de rijksrecherche geboden is cq kan zijn.

Het Openbaar Ministerie is dus afhankelijk van de informatieverschaffing door de verantwoordelijke autoriteiten.

De hoofdofficier van het relevante arrondissement dient dan ook terstond door de verantwoordelijke leidinggevende geïnformeerd te worden wanneer er sprake is van een vermoeden dat zich een feit heeft voorgedaan als omschreven in de paragrafen 4.2.1 en 4.2.2.

Bij de politie zal dit moeten geschieden door een mededeling (aan de hoofdofficier) van de korpsbeheerder of -namens deze- door de korpschef. Bij andere instanties die onder het bereik van de paragrafen 4.2.1 en 4.2.2. vallen zal dit door het bevoegde gezag van die instanties moeten gebeuren.

Waar het gaat om informatieuitwisseling tussen de Bureau's Intern Onderzoek, de rijksrecherche en de hoofdofficier is het eveneens gewenst en noodzakelijk dat het Openbaar Ministerie (in casu de hoofdofficier) de betrokken leidinggevende (bij de politie de korpsbeheerder of de korpschef, bij andere instanties het bevoegde gezag) afdoende -gevraagd en onge-

vraagd- informeert over de door hem voorgenomen beslissingen.

Het bovenstaande impliceert dat in de fase voorafgaand aan een melding bij het Openbaar Ministerie de leiding van de betrokken instantie de ruimte heeft om eerst zelf een intern onderzoek in te stellen. Deze leiding dient echter ook in een dergelijke situatie een zeer zorgvuldige afweging te maken en daarbij met name af te wegen dat het ook in haar belang is dat er in geen enkel opzicht aanleiding zal mogen worden gegeven tot twijfel -hoe ongeachtvaardigd ook- aan de objectiviteit van het onderzoek. Bij gevallen als omschreven in 4.2.1. zal een dergelijke melding in een zo vroeg mogelijk stadium aan de hoofdofficier gedaan moeten worden.

In de regel zal het bovenstaande vaak betekenen dat disciplinaire onderzoeken -na bovengenoemde afweging- door de leiding van het betrokken onderdeel plaatsvinden.

Ook in die gevallen achten wij het overigens gewenst en noodzakelijk dat de leiding van het betrokken onderdeel de hoofdofficier -gevraagd en onge- vraagd- afdoende informeert over de voorgenomen disciplinaire beslissingen.

#### 6. Procedures mbt aanvragen

Aanvragen tot inzet van de rijksrecherche dienen te geschieden door de hoofdofficier, waarna er door of namens het College wordt besloten tot inzet of niet.

Wanneer anderen dan de hoofdofficier een aanvraag indienen, zal de aanvraag -onverlet hetgeen over bijzondere gevallen wordt opgemerkt in paragraaf 6.2.- niet in behandeling worden genomen.

##### 6.1. Aanvragen hoofdofficier

Een aanvraag van de hoofdofficier van justitie dient bij het unit-hoofd rijksrecherche ingediend te worden. Deze beslist in principe over de inzet. Bij eventueel verschil van inzicht over de inzet van de rijksrecherche beslist de gemachtigde PG.

Bij unitoverstijgende aanvragen beslist de directeur rijksrecherche namens het College. Dit kunnen aanvragen zijn die:

- meer capaciteit vragen dan waarin de unit kan voorzien;
- naar hun aard kunnen leiden tot unitoverstijgend onderzoek;

– een grotere mate van beleidsgevoeligheid bezitten, gelet op de publiciteitsgevoeligheid, de delicate verhoudingen of het politieke belang dat aanwezig kan zijn;  
– bij uitvoering leiden tot aanmerkelijke vertraging of tijdelijke stopzetting van andere onderzoeken.  
De directeur rijksrecherche legt daarnaast periodiek verantwoording af aan de gemachtigde PG net zoals het uni-  
thoofd periodiek rapporteert aan de directeur.

### 6.2. Bijzondere gevallen

In bijzondere gevallen wendt het College zich via de gemachtigde PG tot de directeur rijksrecherche met de opdracht tot inzet van de rijksrecherche over te gaan. Dit kan zich voordoen in gevallen waarin de eerste ondergetekende van mening is dat een rijksrecherche-onderzoek noodzakelijk is of waarin het College meent dat een onderzoek nodig is.

Dat kan aan de orde zijn wanneer een onderzoek bij een van de onderdelen van de rijksoverheid geïndiceerd is. Dergelijke onderzoeken dienen via de eerste ondergetekende aangevraagd te worden. Deze leidt het verzoek door, vergezeld van diens visie over de opportuniteit van het gevraagde onderzoek.

Wanneer de leiding van een departement het wenselijk acht dat door de rijksrecherche een onderzoek wordt ingesteld naar het uitlekken van vertrouwelijke informatie (schending ambtsgeheim) is het van belang dat bij de aanvraag wordt aangegeven op welke wijze de informatie was opgeslagen en/of verspreid werd en welke kring van personen daarover, formeel of informeel, kon beschikken. Deze informatie is immers nodig om te kunnen beoordelen of een onderzoek kans van slagen heeft.

Aan de ambtelijke leiding van de departementen zal worden verzocht conform het bovenstaande te handelen.

De procedure voor het aanvragen van departementale onderzoeken is – met inachtneming van het hierboven opgemerkte – als volgt:

- Een verzoek wordt door of namens de aanvragende bewindspersoon -door tussenkomst van de minister van Justitie- gericht aan het College;
- Het besluit tot inzet wordt genomen door het College;
- Het College deelt zijn besluit mee

aan zowel de minister van Justitie als aan de aanvragende bewindspersoon.  
– Wanneer het College besluit tot honorering van een verzoek, is de hoofdofficier van het arrondissement waar het onderzoek plaats gaat vinden, verantwoordelijk voor het rijksrecherche-onderzoek.

### 7. Voortgang en afdoening

De hoofdofficier is verantwoordelijk voor het verloop en de voortgang van een rijksrecherche-onderzoek. Dit betekent dat hij ook voor de afdoening zorg dient te dragen.

In bijzondere gevallen geeft de gemachtigde PG aan gekend te willen worden in de voorgenomen afdoening. Daarnaast vindt periodieke verantwoording plaats.

Voordat een rijksrecherche-onderzoek begint kan het College besluiten dat niet de hoofdofficier maar het College de afdoening verzorgt.

Jaarlijks toetst het College achteraf de inzet van de rijksrecherche en de afdoening van onderzoeken door de hoofdofficier van justitie.

De gemachtigde PG bepaalt aan wie, naast hemzelf, en hoe gerapporteerd wordt over het onderzoek.

In ieder geval zal de betrokken ambtenaar tegen wie een onderzoek is ingesteld, in kennis worden gesteld van de uitkomst van het onderzoek. Hetzelfde geldt voor de leiding van het betrokken onderdeel.

Daar waar het gaat om departementale onderzoeken achten wij het gewenst dat het College de eerste ondergetekende informeert over de voorgenomen beslissing op een afdoeningsvoorstel van de hoofdofficier.

### 8. Slot

Zoals uit het bovenstaande blijkt besteedt deze circulaire -in tegenstelling tot de circulaire van 17 januari 1969- geen aandacht aan de afhandeling van klachten tegen politieoptreden of optreden van andere overheidsfunctionarissen.

De reden daarvoor is dat alle politieregio's inmiddels een eigen -op de Politiewet 1993 gebaseerde- klachtenregeling kennen.

In de reeds eerder gememoreerde brief aan de Tweede Kamer van 17 maart 1995 wordt ook al aangegeven dat de inhoud van de circulaire over disciplinair en strafrechtelijk onderzoek uit

1969 door de invoering van de Politiewet 1993 grotendeels wettelijk is geregeld.

De circulaire behield zijn nut, aldus de brief, omdat er een verplichting tot informatie-uitwisseling tussen officier, korpsbeheerder en korpschef is opgenomen.

Met de onderhavige regeling wordt ook in dit punt voorzien, zodat er alle reden is om de circulaire uit 1969 nu wel in te trekken.

Wij wijzen er ten overvloede nog op dat het voor andere dan politieambtenaren gewenst is dat de instantie waar betrokkenen werkzaam zijn, beschikt over een klachtenregeling. Tevens merken wij op dat er inmiddels ook een regeling is getroffen voor de afhandeling van klachten gericht tegen ambtenaren van de rijksrecherche, als zijnde bijzondere ambtenaren van politie.

Deze regeling is gepubliceerd in de Staatscourant nr. 135.

Voor klachten op grond van artikel 12 Strafvordering wordt verwezen naar de nog steeds geldende circulaire van 21 mei 1969 (St.str.nr.234/269).

Ook de circulaire van 28 februari 1979 (St.str.nr.167/279) inzake de kennisgeving van strafrechtelijke vervolging blijft van kracht.

Wij verzoeken u de inhoud van de onderhavige circulaire voorzover nodig ter kennis te brengen van de hoofdofficieren respectievelijk de burgemeesters.

*Den Haag, 10 juli 1997.*

*De Minister van Justitie,  
W. Sorgdrager.*

*De Minister van Binnenlandse Zaken,  
H.F. Dijkstal.*