

Aanwijzing taken en inzet rijksrecherche

Categorie: opsporing, vervolging
Rechtskarakter: Aanwijzing i.d.z.v.
artikel 130 lid 4 Wet RO
Afzender: College van procureurs-
generaal
Adressaat: Hoofden van de parketten,
directeur Rijksrecherche
Registratienummer: 2002A001
Datum vaststelling: 08-01-2002
Datum inwerkingtreding: 01-02-2002
Geldigheidsduur: 01-02-2006
Vervallen: Circulaire van 10 juli 1997
(nr. 640772/597/EA 97/u598); par.
1.1, Sdu bundel Richtlijnen &
Circulaires Openbaar Ministerie

Achtergrond

De Rijksrecherche is van oudsher een opsporingsinstantie met een speciale taak. Zij richt zich op de opsporing van door (semi)overheidsfunctionarissen gepleegde strafbare feiten. Niet al de door deze functionarissen gepleegde strafbare feiten worden door de Rijksrecherche onderzocht. Dat zou alleen al om puur capacitaire redenen niet doenlijk zijn. Het werkterrein van de Rijksrecherche is dan ook al sinds jaar en dag afgebakend. Die afbakening heeft laatstelijk zijn beslag gekregen in een ministeriële circulaire van 10 juli 1997 (nr. 640772/597/EA 97/u598). Hoewel deze circulaire nog van betrekkelijk recente datum is, voldoet zij niet meer in alle opzichten (zie brief van de Minister aan de Tweede Kamer van 17 mei 2000¹). Dat geldt niet alleen voor de vorm waarin zij is gegoten (vandaag de dag zou gelet op de inhoud van de regeling worden geopteerd voor de figuur van de aanwijzing en niet voor een ministeriële circulaire), maar vooral ook voor de inhoud. De praktijk van de afgelopen jaren heeft geleerd dat de Rijksrecherche op een dusdanig breed veld wordt ingezet, dat de snelheid - en onder omstandigheden ook de diepgang - van de door haar in te stellen onderzoeken onder druk komt te staan. Eén van de instrumenten om daarin verbetering te brengen is deze aanwijzing. Het doel van de aanwijzing is dat de Rijksrecherche vooral opereert op het terrein van de strafbare gedragingen die daadwerkelijk

de integriteit van de rechtspleging en de integriteit van het openbaar bestuur raken. Dientengevolge zal de Rijksrecherche niet meer worden belast met disciplinaire (integriteits)onderzoeken. De Rijksrecherche verricht alleen nog feitenonderzoeken en opsporingsonderzoeken. Voor de feitenonderzoeken geldt dat het moet gaan om onderzoeken naar gedragingen waar een strafrechtelijk of strafvorderlijk aspect aan kleeft. Een dergelijk onderzoek kan al worden ingesteld in een stadium dat er nog geen redelijk vermoeden van schuld opleverende aanwijzingen zijn voor strafbaar gedrag. Met een feitenonderzoek wordt niet meer en ook niet minder beoogd dan het op een rijtje zetten van de feiten. Daartoe kunnen geen opsporingsbevoegdheden of dwangmiddelen worden toegepast. Een feitenonderzoek kan worden gevolgd door een opsporingsonderzoek. De Rijksrecherche verricht uitsluitend opsporingsonderzoeken naar misdrijven; voor overtredingen wordt de Rijksrecherche niet ingeschakeld. Zowel de resultaten van een feitenonderzoek als de resultaten van een opsporingsonderzoek kunnen - met toestemming van OM - worden gebruikt voor een disciplinair onderzoek.

Deze aanwijzing bevat een andere regeling voor de procedure rond de inzet van de Rijksrecherche. In de circulaire van 1997 was op dit punt een belangrijke rol toebedeeld aan de unihoofden van de Rijksrecherche. Zij besloten in principe over de inzet. Krachtens een besluit van het college van procureurs-generaal van 16 januari 2001 wordt vanaf 1 februari 2001 op één centraal punt over deze inzet besloten door de zogenaamde coördinatiecommissie Rijksrecherche (CCR). De CCR bestaat uit de portefeuillehouder Rijksrecherche binnen het College van procureurs-generaal, de hoofdofficier van justitie van het Landelijk parket en de directeur Rijksrecherche. De CCR wordt bijgestaan door de coördinerend officier van justitie rijksrecherchezaken

(COvJ-RR). Deze is het dagelijkse aanspreekpunt van de CCR. De CCR beslist o.m. ook over de duur van de inzet van de Rijksrecherche.

Samenvatting

In deze aanwijzing wordt omschreven met welke zaken de Rijksrecherche is of kan worden belast en op welke wijze de Rijksrecherche moet worden ingeschakeld.

Opsporing

1. Algemene uitgangspunten Rijksrecherche

Voor het inzetten van de Rijksrecherche gelden in beginsel drie algemene uitgangspunten.

1. Rijksrecherche-onderzoeken moeten zich richten op functionarissen in dienst van de overheid (incl. semi-overheid);
2. het moet bij rijksrecherche-onderzoeken gaan om een mogelijk gepleegd strafbaar feit dat, redelijkerwijs te verwachten, de integriteit van het functioneren van de overheid kan aantasten;
3. inzet van de Rijksrecherche is aan de orde indien naar de gedraging een onderzoek moet worden ingesteld dat niet alleen onpartijdig is, maar waarbij zelfs de schijn van partijdigheid moet worden vermeden.

Deze uitgangspunten - die ook worden genoemd in een brief van de minister van justitie aan de voorzitter van de Tweede kamer, d.d. 17 mei 2000 - gelden cumulatief. Inzet van de Rijksrecherche kan dus in principe alleen aan de orde zijn indien aan alledrie de uitgangspunten is voldaan. Daarmee is niet gezegd dat de Rijksrecherche dan ook altijd zal worden ingezet. Steeds zal bezien worden of een andere opsporingsinstantie evengoed een (onpartijdig) onderzoek kan verrichten. In zoverre zijn het 'slechts' basisvoorwaarden; als aan die voorwaarden is voldaan, is inzet van de Rijksrecherche mogelijk. Dat neemt niet weg dat er wel enkele gevallen zijn te benoemen die zonder meer als Rijksrecherchewaardig kunnen wor-

den aangemerkt. Ook voor die - hierna te noemen - gevallen geldt dat de CCR per geval over de inzet van de Rijksrecherche zal beslissen.

2. *Typische Rijksrecherche-zaken*

I Aan de functie te relateren verderekingen van misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, gepleegd door:

- opsporingsambtenaren,
- functionarissen werkzaam bij het OM,
- functionarissen werkzaam bij een met rechtspraak belaste instantie, en
- politieke en bestuurlijke ambtsdragers².

Toelichting:

In deze gevallen is zonder meer de integriteit van de rechtspleging, behelzende de opsporing, de vervolging en de rechtspraak, alsmede de integriteit (van de kern) van het openbaar bestuur, in het geding. Dat komt niet alleen door de functie van de betreffende overheidsfunctionaris, maar ook door het verband tussen die functie en het (mogelijke) strafbare feit, alsmede de ernst van dat strafbare feit, namelijk een feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Concreet kan worden gedacht aan corruptie bij de politie en het openbaar bestuur, het opmaken van een vals proces-verbaal, het verduisteren van in beslag genomen goederen etc. De beperking tot misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, brengt met zich mee dat een 'kale' schending van het ambtsgeheim (art. 272 Sr) en een in functie gepleegde 'eenvoudige' mishandeling (art. 300 Sr) geen 'typische Rijksrecherche-zaken' zijn.

II

a. Gevallen van vuurwapengebruik door opsporingsambtenaren met de dood of enig lichamelijk letsel tot gevolg.

b. Overige confrontaties met opsporingsambtenaren met de dood of zwaar lichamelijk letsel tot gevolg.

c. Gevallen waarin aan de zorg van opsporingsambtenaren / het opsporingsapparaat toevertrouwde personen zijn overleden, dan wel zwaar lichamelijk letsel hebben opgelopen. Toelichting:

In de onder a. genoemde gevallen is de Rijksrecherche met name aan zet omdat bij het onderzoek naar de wijze waarop de overheid uitvoering

heeft gegeven aan het geweldsmonopolie, elke schijn van partijdigheid van het onderzoek moet worden voorkomen. Dat betekent ook dat hier geen beperking plaats vindt tot gevallen met zwaar lichamelijk letsel tot gevolg; elk letsel dat een rechtstreeks gevolg is van vuurwapengebruik door opsporingsambtenaren rechtvaardigt een Rijksrecherche-onderzoek, juist ook omdat het vaak min of meer toevallig is of het vuurwapengebruik licht of zwaarder lichamelijk letsel oplevert.

Bij de onder b. genoemde gevallen gaat het niet alleen om politieke toepassing van geweld anders dan d.m.v. een vuurwapen (zoals het gebruik van wapenstok, pepperspray en diensthand), maar ook om verkeersongevallen met dienstvoertuigen.

Van een situatie van toevertrouwing als bedoeld onder c. is bijvoorbeeld sprake bij het transport van een aangehouden verdachte naar het politiebureau en bij insluiting op het politiebureau. Onder deze categorie vallen niet de gevallen van niet-natuurlijke dood in penitentiaire inrichtingen.

Die gevallen worden niet langer onderzocht door de Rijksrecherche, maar zullen net als alle andere gevallen van niet-natuurlijk overlijden worden onderzocht door de regiopolitie. Dit ligt alleen anders indien er al van meet af aan, dan wel naar aanleiding van het door de regiopolitie ingestelde onderzoek, aanwijzingen zijn voor opzet of schuld aan de zijde van (personeel van) de inrichting.

3. *Mogelijke Rijksrecherche-zaken*

I Overige verderekingen van misdrijven gepleegd door:

- opsporingsambtenaren,
- functionarissen werkzaam bij het openbaar ministerie,
- functionarissen werkzaam bij een met rechtspraak belaste instantie, en
- politieke en bestuurlijke ambtsdragers.

Toelichting

Onder deze categorie vallen alle door deze functionarissen gepleegde misdrijven die niet zijn te rubriceren onder de hiervoor genoemde gevallen van 'typische rijksrecherche-zaken'. Deze categorie is dus niet beperkt tot de misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten en evenmin tot aan de functie te relateren misdrijven. Gedacht kan worden aan een 'kale' schending van het ambtsgeheim

(art. 272 Sr), het tijdens de uitzettingsprocedure op de vliegtuigtrap mishandelen van een vreemdeling, het lekken van informatie in de privésfeer, etc. Voorbeelden die in principe niet vallen onder de mogelijke rijksrecherche-zaken zijn winkeldiefstal en mishandeling in de privésfeer door bovenstaande functionarissen, tenzij de omstandigheden aanleiding geven dat de Rijksrecherche wel een onderzoek verricht.

Afhankelijk van de ernst/omvang van de zaak en de functie/rang van de betrokken functionaris kan inzet van de rijksrecherche zijn aangewezen. Zo is denkbaar dat het door een hoofdagent doorgeven van informatie uit BPS niet wordt onderzocht door de Rijksrecherche, maar door (het bureau interne onderzoeken van) het regiokorps zelf. Indien de gelekte informatie echter dusdanig actueel en gevoelig is dat daardoor een lopend opsporingsonderzoek wordt gefrustreerd, dan ligt inzet van de Rijksrecherche weer wel voor de hand.

II Aan de functie te relateren verderekingen van misdrijven gepleegd door (overige) functionarissen in dienst van de (semi)overheid.

Toelichting:

Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een gemeente-ambtenaar die tegen betaling een vergunning verleent. Voorts kan hier worden gedacht aan gevallen van niet-natuurlijk overlijden in penitentiaire inrichtingen, waarin - bijvoorbeeld op grond van het door een regiokorps ingestelde 'onderzoek niet-natuurlijke dood' - aanwijzingen zijn dat een gedetineerde is overleden door toedoen van een inrichtingswerker. Ook hier zal het al dan niet inzetten van de Rijksrecherche in het algemeen afhangen van de ernst/omvang van de zaak en/of de functie/rang van de betrokken functionaris.

III In afwijking op de algemene uitgangspunten kan inzet van de Rijksrecherche zijn aangewezen in zeer ernstige gevallen van geweld tegen de politie en in verband met buitenlandse corruptiebestrijding. In het eerste geval moet met name worden gedacht aan heel uitzonderlijke gevallen, waarin de collegiale emoties binnen het opsporingsapparaat dusdanig hoog zijn opgelopen dat

enkel en alleen al daardoor elk door het betreffende korps zelf in te stellen onderzoek de schijn van partijdigheid draagt.

Vervolg

1. Procedures en afdoening

Over de inzet van de Rijksrecherche beslist de CCR. De zaak wordt daar aanhangig gemaakt door indiening van een bij de COvJ-RR te verkrijgen zaaksformulier.

Nadat de CCR in principe tot inzet van de Rijksrecherche heeft besloten, kan zij de Rijksrecherche verzoeken een onderzoeksplan op te stellen, ten einde een juiste inschatting te kunnen maken van de voor het onderzoek benodigde tijd, capaciteit en expertise. Zo'n onderzoeksplan behoeft de goedkeuring van het behandelend OM.

Gelet op de beperkte capaciteit van de Rijksrecherche zal in de gevallen waarin het (onafhankelijk) onderzoeksbelang het toelaat, worden gestreefd naar samenwerking met andere opsporingsinstanties. Ook als die samenwerking wordt gevonden, is er formeel sprake van een Rijksrecherche-onderzoek. Dat kan ook niet anders; ingevolge het derde algemene uitgangspunt is inzet van de Rijksrecherche immers uitsluitend aan de orde indien een onpartijdig onderzoek is geboden. Die onpartijdigheid kan bij combi-onderzoeken alleen voldoende zijn geborgd als de regie en de verantwoordelijkheid van dat onderzoek, net als bij de zelfstandig door de Rijksrecherche uit te voeren onderzoeken, ook daadwerkelijk bij de Rijksrecherche wordt gelegd. In de

gevallen waarin het onderzoek zich richt tegen een opsporingsambtenaar, zal in de praktijk nogal eens worden gestreefd naar samenwerking met het Bureau Interne onderzoeken (BIO) van de betreffende opsporingsdienst. De CCR prioriteert de onderzoeken van de Rijksrecherche. In het algemeen geldt dat de 'typische Rijksrecherche-zaken' zwaarder worden gewogen dan de 'mogelijke Rijksrecherche-zaken'. Voorts wordt rekening gehouden met factoren als de politieke of publicitaire gevoeligheid, de rang/functie van de betreffende overheidsfunctionaris, het al dan niet structurele karakter van de te onderzoeken gedraging en de eventuele betrokkenheid van de georganiseerde criminaliteit. Onderzoekstermijnen kunnen uitsluitend door de CCR worden verlengd. Het behandelend OM dient daartoe een gemotiveerd verzoek in bij de CCR. Dit geldt uiteraard ook voor de gevallen waarin de Rijksrecherche onderzoek verricht in samenwerking met een andere opsporingsdienst. Over de inhoudelijke aansturing van het onderzoek beslist het behandelend OM. Dat OM is ook verantwoordelijk voor de voortgang en de wijze van afdoening.

2. Meldzaken

De CCR moet niet alleen worden benaderd voor de gevallen waarin inzet van de Rijksrecherche wordt verlangd. De CCR dient ook te worden geïnformeerd over (mogelijke) strafbare feiten die de integriteit van het overheidsfunctioneren kunnen raken en waarnaar onderzoek wordt gedaan door een andere opsporings-

instantie dan de rijksrecherche. Meer concreet betekent dit dat aan de CCR - afgezien van de Rijksrecherchezaken - moeten worden gemeld:

- alle (mogelijke) strafbare feiten gepleegd door opsporingsambtenaren (in de praktijk zal het dan vooral gaan om onderzoeken van een BIO/BIZ);
- alle aan de functie te relateren (mogelijke) strafbare feiten gepleegd door functionarissen in dienst van de (semi)overheid.

Aldus wordt bij het OM op een centraal punt inzicht verkregen in de strafrechtelijk relevante feiten die de integriteit van het overheidsfunctioneren kunnen raken.

Overgangsrecht

De beleidsregels in deze aanwijzing hebben gelding vanaf de datum van inwerkingtreding.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 084, nr. 5. Dit geldt ook voor de ministeriële regeling 'Taakbeschikking bijzondere ambtenaren van politie' van 25 maart 1994 (nr. 430275/594/NE) en enkele bepalingen in de Politiewet. Mede afhankelijk van de wijziging van de Politiewet zal bekeken worden of de ministeriële regeling herzien moet worden. Bij totstandkoming van de wijziging Politiewet zal tevens bezien worden in hoeverre de aanwijzing Taken en inzet Rijksrecherche aanpassing behoeft.

² Hierbij wordt gedacht aan bijvoorbeeld burgemeesters, gedeputeerden en kamerleden.