

# Aanwijzing voor de opsporing

*Categorie: Opsporing*

*Rechtskarakter: Aanwijzing i.d.z.v.*

*artikel 130 lid 4 Wet RO (nieuw)*

*Afzender: College van procureurs-generaal*

*Adressaat: Hoofden van de parketten*

*Registratienummer: 2003A002*

*Datum vaststelling: 11-02-2003*

*Datum inwerkingtreding: 01-03-2003*

*Geldigheidsduur: 01-03-2007*

*Publikatie in Stert: 27 februari 2003*

*Vervallen:*

*Relevante beleidsregels:*

*Wetsbepalingen : artikel 148, van het*

*Wetboek van Strafvordering*

*Jurisprudentie :*

*Bijlage(n) :*

## Achtergrond

De politie wordt geconfronteerd met een veelheid aan strafbare feiten. Burgers en bedrijven doen aangifte dat ze slachtoffer zijn geworden van diefstal of vernieling. Of burgers melden dat ze een inbraak hebben gezien. Of de politie ziet zelf dat er delicten worden gepleegd: bij controle op dronken rijden of op mensenhandel, of de agent ziet tijdens surveillance dat er verkeersovertredingen worden gepleegd. Duidelijk is dat het niet doenlijk is altijd en overal met veel politie-inzet te reageren. Dat kan ook niet verwacht worden van de politie: de capaciteit van de opsporing is immers eindig en er zullen keuzen moeten worden gemaakt. En voorts kan de politie niet tot het onmogelijke worden gehouden: als opsporing-activiteiten uiteindelijk niets opleveren, dan zal dat op een zeker moment als een gegeven moeten worden aanvaard. In deze aanwijzing gaat het er om, dat helderheid wordt gegeven over wat in redelijkheid van de politie mag worden gevraagd. Duidelijkheid daarover is belangrijk voor de burger, zodat deze weet waarop hij wel en waarop hij niet kan rekenen. En ook is het nuttig voor de politie als anker voor de keuzen die in de praktijk moeten worden gemaakt, en voor het OM en de rechter die eventuele klachten over beslissingen van de politie moeten beoordelen.

## Samenvatting

In deze aanwijzing gaat het om de reactie op afzonderlijke strafbare feiten die ter kennis komen van de politie. Hiernaast staat de 'beleidsmatige' inzet van de opsporing op criminaliteitsverschijnselen: de beleidsmatig bepaalde inzet van de politie in termen van gerichte surveillance, controles, verkennende onderzoeken, waartoe in de driehoek van burgemeester, hoofdofficier van justitie en korpschef afspraken worden gemaakt. Dit valt buiten het kader van deze aanwijzing.

### 1. Algemene uitgangspunten

Bij het scheppen van de beoogde helderheid over wat er moet gebeuren bij (vermoedelijk) gepleegde strafbare feiten, zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd.

#### 1.1. Twee criteria

Er zijn twee criteria van belang bij het aangeven van wat in redelijkheid verwacht mag worden: de ernst van het strafbare feit, en de aanwezigheid van opsporingsaanwijzingen die kunnen leiden tot opheldering van de zaak (het vinden van verdachten en bewijs). De voor de hand liggende vuistregel is dat hoe ernstiger het feit, hoe meer moet worden gedaan om de zaak op te helderen zodat verdachten vervolgd en berecht kunnen worden. Deze aanwijzing vult dan deze vuistregel in.

#### 1.2 Dynamisch perspectief

Soms zijn de contouren van een strafbaar feit direct al afdoende bekend: men rijdt x km/uur te hard, de portemonnee is gestolen, het slachtoffer is onmiddellijk overleden. Soms is dat evenwel onduidelijk: het slachtoffer lijkt wel gewond maar pas later zal blijken of dat ernstig uitwerkt, een klein geval van oplichting blijkt later onderdeel te zijn van een patroon van flessentrekkerij. Het heeft dan weinig zin om zeer gedetailleerd te zijn in ernstaanduidingen, beter is het om in orden van grootte te spreken onder de erkenning dat in de tijd de beoordeling nog zal kunnen verschuiven.

### 1.3 Globaal karakter

Het is niet zinvol om een gedetailleerd spoorboekje te maken waarin uitputtend staat wat gedaan moet worden in situatie A en wat onder omstandigheden B. Dat is alleen al daarom onmogelijk, omdat 'criminaliteit' een bonte verzameling vormt van qua aard zeer uiteenlopende kwesties. Daarom is voorzien in een globaal kader dat enerzijds zoveel als mogelijk aansluit bij de professionaliteit van de opsporingsambtenaar, maar anderzijds duidelijkheid schept over de criteria die doorslaggevend behoren te zijn bij de keuze om nog een opsporingsstap extra te zetten of om dat juist na te laten.

### 1.4 Geen lijstjes van delicten

Vaak wordt bij 'prioritering' gedacht aan een lijstje van strafbare feiten (mishandeling, bedreiging, inbraak, mensensmokkel, vernieling) waar extra aandacht voor moet zijn, ten koste van andere delicten (snelheids-overtreding, fietsdiefstal, hondenpoep). Dat is een weinig vruchtbare benadering. Ten eerste schuilen onder delictaanduidingen in ernst zeer uiteenlopende feiten. Bij 'mishandeling' kan het gaan om een droge klap zonder letsel, maar ook om zeer zwaar of zelfs blijvend letsel. De daadwerkelijke ernst van de feiten, en niet het 'formele etiket' dat daaraan hangt, moet daarom beslissend zijn. Ten tweede kan er aanleiding zijn om ook opsporingshandelingen te verrichten bij lichtere delicten, indien dat zonder veel moeite resultaat oplevert of als dat onderdeel vormt van afgesproken beleid.

### 1.5 Lokale accenten

Het voorgaande laat onverlet, dat op lokaal niveau een nadere invulling kan worden gemaakt waarin wel bepaalde delictvormen benoemd worden. Daarbij kunnen evenwel de benedengrenzen in deze aanwijzing niet terzijde worden gesteld (bijvoorbeeld door bij woninginbraken geen gericht onderzoek in te stellen naar sporen). Wel kan het méerdere worden geregeld, bijvoorbeeld door te

voorzien in extra opsporingsinspanningen in kwesties waar dat volgens de regels in deze aanwijzing niet strikt zou hoeven, maar waar lokale omstandigheden daar nadrukkelijk wel (eventueel tijdelijk) om vragen.

### 1.6 Capaciteit

In theorie zou het wenselijk zijn om aan ieder delict zoveel aandacht te geven als nodig is om tot opheldering te komen, of het om moord gaat of om fietsdiefstal. Het is evident dat dit niet realistisch is: er zal altijd sprake zijn van beperkte middelen. Deze schaarste aan middelen kan zodanige vormen aannemen, dat ook bij zwaarder wegende misdaden serieuze opsporingsinspanning achterwege blijft omdat die nodig is voor nóg ernstiger kwesties. In deze aanwijzing wordt een kader gegeven voor wat de samenleving tenminste, en in redelijkheid gegeven de niet oneindige capaciteit, mag verwachten.

De politie is dan 'gedekt' indien een zaak niet (verder) wordt opgepakt na toepassing van de regels in deze aanwijzing. Daarentegen zal de politieke keuze om niet aan deze regels te voldoen niet worden verdedigd, ook al voert men aan dat daarvoor de capaciteit ontbrak. Dat argument kan niet worden aangevoerd om de gewenste (minimale) prestatie achterwege te laten.

## 2. Het kader voor de reactie op (vermoedelijk) gepleegde strafbare feiten

### 2.1 Regel 1: Altijd een vervolg bij een bekende dader, tenzij ...

Indien een strafbaar feit is gepleegd en de verdachte direct daarbij bekend is, dienen altijd opsporingshandelingen te volgen (aanhouding, opmaken proces-verbaal). Dat is het geval bij betrapting op heterdaad, bij de gevallen waarin de identiteit van de verdachte door getuigen onmiddellijk bekend is, dan wel zodanige informatie voorhanden is dat de verdachte met weinig inspanning kan worden gevonden (bijv. als een kenteken bekend is). Is dat niet het geval, dan kan de zaak althans voorlopig terzijde worden gelegd, tenzij sprake is van een schokkend feit (zie regel 2).

#### Tenzij: bagatellen

In afwijking van de hoofdregel, kunnen opsporingshandelingen in geval van een bekende dader achterwege

blijven indien aan alle van de volgende voorwaarden is voldaan:

- Het moet gaan om een feit dat geen schade of letsel veroorzaakt heeft, of dat puur een overtreding vormt van een 'ordenende' bepaling, en:
- Het feit moet ook geen daadwerkelijk gevaar hebben opgeleverd, en:
- Er is geen sprake van een vastgesteld beleid van het bevoegd gezag (= het OM na bespreking in de driehoek) om de desbetreffende feiten wel aan te pakken.

In deze gevallen is er dus ruimte voor de opsporingsambtenaar om naar bevind van zaken te handelen.

#### Tenzij: expliciet beleid

Hiernaast kunnen opsporingshandelingen bij een bekende dader uitblijven, indien dat expliciet geformuleerd landelijk beleid is van het OM. Er kan reden zijn om zulks te bepalen, indien andere zwaarwegende belangen daartoe nopen. Hierbij valt te denken aan de handhaving van onderdelen van de Opiumwet in verband met gezondheidszorgbelangen, of aan de aanpak van relationele agressie waarbij ruimte worden gegeven om in omschreven gevallen niét strafrechtelijk op te treden (maar om bijv. vrijwillige hulpverlening een kans te bieden).

Wezenlijk is hierbij, dat de beslissing om af te zien van (nader) optreden niét voorbehouden is aan de individuele opsporingsambtenaar.

### 2.2 Regel 2: Bij ingrijpende feiten gerichte opsporing

Bij strafbare feiten die verder ingrijpen mag meer worden verwacht dan alleen een optreden als er onmiddellijk een spoor naar de dader bekend is. Dan moet gericht en meer dan oppervlakkig worden gezocht naar aanknopingspunten voor een succesvolle opsporing en vervolging: naar eventuele getuigen, naar eventuele sporen (vingerafdruk, DNA). Pas als die inspanning geen succes heeft kan de opsporing worden afgesloten, maar slechts op een zodanige wijze dat als zich naderhand nieuwe informatie aandient deze tot hernieuwde actie kan leiden.

#### Materiële ernst

Bij het antwoord op de vraag wat 'schokkende feiten' zijn, is het eerste gezichtspunt de omvang van de aantasting van de belangen of het welzijn

van individuen of van de samenleving als geheel. Hierbij gelden de volgende criteria:

- De lichamelijke integriteit is in aanzienlijke mate aangetast: iemand is overleden, of er is letsel toegebracht waarbij specialistische medische hulp moet worden ingeroepen (en niet dus alleen een droge klap, een bloedneus, een te hechten wond), er is verkracht.
  - De inbreuk op de eigendom is aanzienlijk, de waarde van het vernielde of gestolene is eerder in tien- of honderdduizenden Euro's te meten, dan in honderden of duizenden.
  - Het strafbare feit betekent een bedreiging van de algemene veiligheid van personen en goederen (zoals: gezondheidsdreiging door criminaliteit en voedselketen; terroristische bedreiging van infrastructuur), aantasting van de leefbaarheid van wijken (zoals door bijwerking van omvangrijke hennepcultuur).
  - Het feit vormt een algemeen risico voor het integer (normale, beoogde) functioneren van belangrijke maatschappelijke functies: de democratische orde, het openbaar bestuur, de rechterlijke macht, de financiële sector. Zoals het door corruptie of misbruik ten principale ondergraven van het vertrouwen in de aangegeven sectoren.
- Hierbij gaat het dus steeds om een delict dat daadwerkelijk en in betekenisvolle mate belangrijke individuele en collectieve waarden in gevaar brengt.

#### Specifieke omstandigheden om toch meer te doen

De grenzen van de materiële ernst zoals aangegeven, zijn niet voldoende – ook bij een geringere materiële schade kan er een toch een dwingende reden zijn om een verder gaande opsporingsinspanning te verrichten. Er zijn drie van die redenen te onderscheiden:

- *Evidente inbreuk op persoonlijke integriteit (geestelijke schade, levenssfeer)*. Sommige delicten kennen naast eventuele (lichte) materiële ook een forse aanslag op de geestelijke integriteit van burgers. Dat kan bijvoorbeeld bij vormen van discriminatie spelen, maar is altijd het geval van inbraak in de woning, bij ernstige aanranding, of bij zware discriminatie. Dus bijvoorbeeld: als ingebroken is in een woning, dan wordt verwacht dat de politie ter plekke sporen zoekt.

– *Extreme modus operandi*. Een bijzonder brutale, grove wijze van handelen (in wijze optreden, in willekeurige slachtofferkeuze, in feitelijk vuurwapengebruik ...). Dus bijvoorbeeld: als een groep jongeren brutaal bij winkeliers diefstallen pleegt, wordt verwacht dat daar achteraan wordt gegaan.

– *Expliciet patroon*. Het strafbare feit staat niet op zich, maar vormt een onderdeel van een nadrukkelijk patroon van feiten van dezelfde dader(groep). Dus bijvoorbeeld: als het gaat niet om een enkel geval van ieder op zich niet zo zware vernielingen maar van een steeds weerkerende agressie, dan is actie geboden.

### 2.3 Regel 3: Bij zeer schokkende feiten apart regiem

Soms veroorzaakt het strafbare feit zeer grote beroering, waarmee de rechtsorde ernstig is geschokt. Het gaat hierbij om delicten als moord of terroristische aanslagen, kinderverkrachting. Bij dergelijke feiten wordt vanzelfsprekend al gerichte actie ondernomen: een recherchebijstandsteam wordt ingericht, uitvoerig technisch onderzoek wordt verricht, buurtonderzoek vindt plaats, soms zelfs DNA-onderzoek onder delen der bevolking. In dat soort van zaken geeft de officier van justitie leiding aan het opsporingsonderzoek. Dat onderzoek heeft plaats onder grote maatschappelijke, dus ook mediale en politieke, belangstelling. Wanneer onverhoopt resultaten uitblijven, komt de vraag op wanneer het opsporingsonderzoek althans voorlopig moet worden gestaakt. Omdat de officier van justitie inhoudelijk leiding geeft aan het onderzoek, dient deze de beslissing hiertoe te nemen. Het OM is dan ten volle aanspreekbaar op deze beslissing.

(Anders ligt dit bij de zaken die meer in marginale zin bijvoorbeeld in een wekelijks overleg aan de orde komen, of waar alleen telefonisch contact is tussen politie en OM. Wanneer in zulk een geval, waarin geen volledige inhoudelijke toetsing plaatsvindt, de zaak terzijde worden gelegd dient dat te worden gezien als een politieke beslissing.)

### 3. Informatieverschaffing

De burger kan het mogelijk oneens zijn met de beslissing om een strafbaar feit niet (verder) te onderzoeken nadat hij daarvan aangifte deed. Mede op verzoek van de Nationale Ombudsman, die met dit verschijnsel is geconfronteerd, wordt op deze plaats de te volgen procedure uiteengezet. Deze geldt alleen de zaken waarin formeel aangifte wordt gedaan, niet de kwesties die alleen 'gemeld' zijn bij de politie.

#### *Situatie waarin de politie besloot geen (nader) opsporingsonderzoek in te stellen*

1. Op verzoek van de aangever omtrent de stand van zaken in het opsporingsonderzoek informeert de politie hem of haar. Indien dat onderzoek niet heeft plaatsgevonden of niet wordt doorgezet, geeft de politie daarbij aan dat de aangever, voor het geval hij het daarmee niet eens is, zich kan wenden tot het Openbaar Ministerie. Zo de aangever aangeeft daartoe te willen overgaan, bevestigt de politie schriftelijk wat omtrent het opsporingsonderzoek is besloten.

2. Als de aangever zich vervolgens inderdaad wendt tot het OM, beoordeelt de officier van justitie de beslissing van de politie op basis van de in deze aanwijzing gegeven criteria. Indien de officier van justitie oordeelt dat deze beslissing daarmee niet

spooft, geeft de officier van justitie de politie opdracht om (indien nog mogelijk) het opsporingsonderzoek weer op te vatten (zo nodig als een formele bijzondere aanwijzing). In dat geval informeert de politie de aangever over de voortgang.

3. Indien de officier van justitie van oordeel is dat de politie haar beslissing op juiste gronden nam, informeert hij de aangever hierover en wijst de aangever op de mogelijkheid van beklag bij het gerechtshof op grond van artikel 12 WvSv. De officier van justitie legt zijn oordeel vast in het dossier.

#### *Situatie waarin de officier van justitie besloot geen (nader) opsporingsonderzoek in te stellen (zie eerder in deze aanwijzing):*

De officier van justitie informeert de aangever of andere direct belanghebbende dat de zaak niet (verder) zal worden onderzocht. Hij wijst de aangever op de mogelijkheid van beklag bij het gerechtshof op grond van artikel 12 WvSv.

### Overgangsrecht

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