

Richtlijn inzake toepassing artikel 552i WvSv door het OM en informatieverstrekking door de politie in het kader van de wederzijdse rechtshulp in strafzaken

Richtlijn inzake de toepassing van artikel 552i WvSv door het OM en de informatieverstrekking door de politie in het kader van de wederzijdse rechtshulp in strafzaken¹

*Vastgesteld in de vergadering van procureurs-generaal d.d. 23 november 1994. Inwerkingtreding 01 januari 1995. Stcrt. 1994, 242
Gewijzigd naar aanleiding van de Wet en het Besluit politiegegevens. Inwerkingtreding van deze wijzigingen op 1 maart 2008.*

1. Inleiding

1.1. Internationalisering van de misdaad en de noodzaak tot intensieve samenwerking

De verdergaande internationalisering van de misdaad noopt tot intensivering van de internationale samenwerking tussen politie en justitie in zowel de opsporings- als de vervolgingsfase. Onmisbaar bij de opsporing en vervolging is dat in het kader van de wederzijdse rechtshulp in strafzaken onder meer informatie over personen, van wie wordt vermoed dat zij betrokken zijn bij grensoverschrijdende criminele activiteiten, kan worden verstrekt aan buitenlandse opsporings- en vervolgingsinstanties. Daarbij is het van wezenlijk belang dat een adequate informatieverstrekking en -uitwisseling is verzekerd.

1.2. Juridisch kader

Instrumenten in de internationale samenwerking zijn de wederzijdse rechtshulp in strafzaken alsmede de politieke samenwerking waaronder de informatie-uitwisseling. In de praktijk blijkt bij die laatste vorm van samenwerking echter van een wezenlijk gebrek aan normering. Zo blijkt onduidelijk te zijn hoever de politiebevoegdheden zich uitstrekken. Gesteld kan worden dat met de intensivering van de samenwerking de noodzaak tot afbakening van bevoegdheden toeneemt.

Daarnaast heeft de aanstaande feitelijke inwerkingstelling van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst, hierna te noemen SUO, reeds nu gevolgen voor de praktijk. Immers, vooruitlopend hierop is de nationale wetgeving gewijzigd². Deze wetgeving is op 1 december 1993 van kracht geworden. In dit verband is

artikel 552i, in het bijzonder het tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering van belang.

Het doel van deze richtlijn is daarom aan te geven in welke gevallen de politie zelfstandig uitvoering kan geven aan rechtshulpverzoeken en dus ook informatie kan verstrekken, in welke gevallen die samenwerking de tussenkomst van het OM behoeft en in welke specifieke gevallen niet kan worden samengewerkt.

De informatieverstrekking op verzoek van een buitenlandse autoriteit wordt beheerst door titel X van Boek IV van het Wetboek van Strafvordering (afwikkeling van rechtshulpverzoeken). De informatieverstrekking, voor zover de informatie politiegegevens betreft, is mogelijk gemaakt in het eerste lid van de artikelen 5:1 en 5:2 van het Besluit politiegegevens. In deze artikelen wordt eveneens voorzien in de mogelijkheid van spontane verstrekking van politiegegevens. De SUO bevat ook een bepaling die het mogelijk maakt om zonder een voorafgaand verzoek informatie te verstrekken, zie artikel 46 SUO³. Spontane bijstand kan echter alleen worden verleend onder dezelfde, onder 2 te noemen, voorwaarden die gelden met betrekking tot een rechtshulpverzoek.

1.3. Informatie over Nederlandse ingezetenen

Het belang van de internationale strafrechtelijke samenwerking dient voorop te staan bij de verstrekking van informatie, met inachtneming van de hieronder te noemen regels. Het verstrekken van informatie aan het buitenland mag derhalve niet zonder meer afspringen op het feit dat deze betrekking heeft op een Nederlandse ingezetene. Ook niet indien de informatieverstrekking betrekking heeft op Nederlandse ingezetenen en het niet uitgesloten moet worden geacht dat dezen als gevolg daarvan in het buitenland worden aangehouden met het oog op de vervolging én berechting aldaar. Informatie kan worden verstrekt indien dat in het belang is van een effectieve criminaliteitsbestrijding, zonder dat daarbij standaard de voorwaarde behoeft te worden gesteld dat de verdachte na diens aanhouding bijvoorbeeld in het kader van de strafvervolgning aan Nederland dient te worden uitgeleverd. Het bovenstaande lijdt slechts uitzondering in de gevallen onder punt 2 aangegeven. In de daar genoemde gevallen beslist het OM.

2. Aanwending opsporingsbevoegdheden door de politie in het kader van internationale rechtshulp.

2.1. Bevoegdhedenverdeling tussen het OM en de politie

Zoals onder 1.2 gemeld, is bij wet van 24 februari 1993 artikel 552i Sv gewijzigd. De politie heeft de bevoegdheid rechtshulpverzoeken zelfstandig te behandelen indien uitsluitend om informatie wordt gevraagd en voor het verkrijgen daarvan geen dwangmiddelen nodig zijn. Dit betekent een verruiming van de reeds bestaande bevoegdheid. De politie is niet langer verplicht om rechtshulpverzoeken door te zenden aan het OM als om informatie wordt gevraagd die zij zonder toepassing van dwangmiddelen of bevoegdheden als bedoeld in de artikelen 126g tot en met 126z, de artikelen 126zd tot en met 126zu en artikel 126gg dan wel toepassing van artikel 126ff kan verkrijgen. Het gewijzigde doorzendregime blijft niet beperkt tot de Schengenpartners omdat in de wet geen verdragseis wordt gesteld.

Het OM blijft echter verantwoordelijk voor de in het kader van de internationale rechtshulp door de politie te verrichten handelingen. Ook blijven overeind de hierna onder 2.2.2 beschreven wettelijke absolute en relatieve weigeringsgronden (552k, 552l en 552m Sv).

Afgezien van het feit dat de samenwerking tussen nationale politiediensten niet begrensd wordt door het Schengenterritorium, zal deze zich naar verwachting in de praktijk eveneens toespitsen op bepaalde opsporingshandelingen waarvan het wenselijk is dat die zich afspelen onder regie van het OM. Te denken valt daarbij in het bijzonder aan ingrijpende opsporingshandelingen als onder meer gecontroleerde aflevering, infiltratie en schaduwen.

2.2. Grenzen aan zelfstandige bevoegdheden van de politie

Hieronder wordt beschreven in welke gevallen door het OM toestemming verleend moet worden alvorens door de politie tot uitvoering van het verzoek kan worden overgegaan. De desbetreffende rechtshulpverzoeken zullen dan ook ter verdere beoordeling onverwijld door de ontvangende politie-instansie aan de bevoegde officier van justitie moeten worden doorgezonden. Het

voorgaande betekent dat de politie een rechtshulpverzoek moet doorzenden aan het OM indien:

2.2.1. Toepassing van dwangmiddelen
– gevraagd wordt om de toepassing van dwangmiddelen;

2.2.2. Wettelijke absolute en relatieve weigeringsgronden
– het rechtshulpverzoek niet op een verdrag is gebaseerd, dan wel het toepasselijke verdrag niet tot inwilliging verplicht, en de afdoening van het verzoek mogelijk in strijd komt met een wettelijk voorschrift of met een aanwijzing van de minister van Justitie (art. 552k Sv);

Ingeval het rechtshulpverzoek geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op de verstreking van informatie, geldt als aanvulling op art. 552k Sv hetgeen is bepaald in artikel 17 van de Wet politiegegevens en artikel 5:1 van het Besluit politiegegevens. In lid 5 van voornoemd artikel 17 staat dat politiegegevens alleen worden verstrekt indien bij de ontvangende instantie voldoende waarborgen aanwezig zijn voor een juist gebruik en voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. In lid 1 van voornoemd artikel 5:1 is de algemene bepaling opgenomen dat politiegegevens verstrekt kunnen worden aan autoriteiten in een ander land die zijn belast met de uitvoering van de politietaken, voorzover de verstreking noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de politietaken in Nederland, dan wel voor de goede uitvoering van de politietaken in het buitenland. Is dit laatste het geval, dan is verstreking mogelijk in geval van de opsporing van een ernstig misdrijf of de voorkoming van een ernstig gevaar voor de openbare orde of in geval van een verzoek met betrekking tot een bepaald persoon of bepaald geval. In lid 2 staat het belangrijke beginsel dat de gegevens slechts verder kunnen worden verwerkt voor het doel waarvoor ze zijn verstrekt.

– bij de politie het vermoeden rijst dat het verzoek is gedaan met het oog op een van de gronden, genoemd in artikel 552l, eerste lid onder a Sv (discriminatoire vervolging);

– het verlenen van rechtshulp in strijd zou komen met de in artikel 552l, eerste lid onder b en c Sv genoemde weigeringsgronden (ne bis in idem en vervolging in Nederland ter zake van dezelfde feiten).

Indien dit laatste zich voordoet kunnen door het OM in overleg met het Ministerie, afdeling Internationale Rechtshulp, voorwaarden gesteld worden ten aanzien van het gebruik van die gegevens; – om rechtshulp wordt gevraagd ten behoeve van een onderzoek naar politieke delicten, ongeacht of het verzoek

afkomstig is van een Staat die partij is bij het Europees Verdrag tot bestrijding van het terrorisme of bij de Overeenkomst betreffende de toepassing van dat Verdrag (art. 552m, eerste lid Sv); – om rechtshulp wordt gevraagd ten behoeve van een onderzoek naar strafbare feiten met betrekking tot retributies, belastingen, douane, deviezen, of daarmee verband houdende feiten (art. 552m, derde lid Sv).

2.2.3. Algemene aanwijzingen in de zin van art. 552i, vierde lid aan de politie/CRI vanwege het OM

Een rechtshulpverzoek moet door de politie ook worden doorgezonden naar het OM indien om inlichtingen wordt gevraagd en het voor het verkrijgen daarvan noodzakelijk dan wel wenselijk is dat:

– personen en/of objecten worden geobserveerd;

– een gecontroleerde aflevering wordt begeleid;

– in het kader van een buitenlands opsporingsonderzoek het optreden op Nederlands grondgebied van informanten/infiltranten wordt toegestaan, bevorderd dan wel begeleid.

2.2.4. Bijzondere aanwijzingen in de zin van art. 552i, vierde lid aan de politie/CRI vanwege het OM

Ook moet het rechtshulpverzoek worden doorgezonden aan het OM indien het lokale OM daartoe ingevolge het vierde lid van artikel 552i Sv bijzondere aanwijzingen geeft aan de politie. Deze bepaling geeft het lokale OM de mogelijkheid om op het punt van de doorzendplicht van rechtshulpverzoeken door de politie aan het OM een eigen beleid te ontwikkelen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het maken van afspraken met de politie omtrent de vraag wie in welke gevallen de in artikel 5:1 tweede lid, van het Besluit politiegegevens⁴ voorziene toestemming verleent (en ná inwerkingtreding 'Schengen' de in artikel 39, tweede lid SUO⁵ voorziene toestemming).

3. Zelfstandige internationale rechtshulpverlening door de politie

3.1. Algemeen

In alle overige gevallen kan de politie de rechtshulpverzoeken zelfstandig afdoen.

3.2. Informatieverstreking

Als verzocht wordt om de verstreking van politiegegevens dan moet dat verzoek met inachtneming van de artikelen 5:1 t/m 5:5 van het Besluit politiegegevens worden afgehandeld. Dit betekent onder meer dat een verstreking van politiegegevens slechts zal kunnen plaatsvinden onder de voorwaarde dat deze slechts verder kunnen worden verwerkt voor het doel waarvoor ze zijn verstrekt. Op verzoek kan de verant-

woordelijke instemmen met de verdere verwerking van verstrekte gegevens voor een ander doel (zie noot 4). Hierbij geldt tevens dat een verzoek om reeds verstrekte gegevens te mogen gebruiken voor een ander doel beschouwd moet worden als een nieuw verzoek. In dat geval zal wederom getoetst moeten worden of doorzending van het verzoek aan het OM verplicht is dan wel een zelfstandige afdoening door de politie kan plaatsvinden.

Als gevolg van tot stand gekomen verdragen en kaderbesluiten binnen de EU zijn in de artikelen 5:2 en 5:3 ruimere bepalingen gecreëerd voor het verstrekken van politiegegevens binnen de EU. In artikel 5:2 is een verplichting opgenomen tot verstreking van politiegegevens aan personen of instanties in een andere EU-lidstaat, die zijn belast met de voorkoming en opsporing van strafbare feiten, onder gelijke voorwaarden als aan politieambtenaren in Nederland, voor zover zij deze nodig hebben voor een goede uitvoering van de politietaken. (en behoudens de weigeringsgronden genoemd in lid 2). Naar aanleiding van het Verdrag van Prüm is in artikel 5:3 de rechtstreeks geautomatiseerde verstreking van bepaalde categorieën van politiegegevens, door middel van gegevensvergelijking, binnen de EU geregeld. Dit is vooralsnog uitsluitend mogelijk voor dactyloscopische gegevens. Verstreking van nadere gegevens kan plaatsvinden op grond van een verzoek, als bedoeld in artikel 552h Sv. Voorts zijn in de 5:4 en 5:5 bepalingen opgenomen in verband met verstreking van politiegegevens binnen gemeenschappelijke onderzoeksteams en aan Europol.

3.3. Centrale autoriteit

Verstreking van politiegegevens en bijgevolg toepasselijkheid van artikel 5:1 e.v. van het Besluit politiegegevens brengt voorts met zich mee dat de verstreking door tussenkomst van de DINPOL van het KLPD geschiedt (zie artikel 5:1 lid 3). Opgemerkt wordt dat DINPOL tevens is aangewezen als centrale autoriteit als bedoeld in artikel 39, derde lid, SUO.

De verstreking kan ook rechtstreeks plaatsvinden, mits daarover afspraken zijn gemaakt met politie-autoriteiten in het buitenland en deze afspraken zijn goedgekeurd door de minister van Justitie, respectievelijk de minister van Binnenlandse Zaken. Daarnaast kan de verstreking in de grensgebieden ook rechtstreeks plaatsvinden voor zover dit voortvloeit uit onder meer het verdrag met Duitsland (Verdrag van Enschede van 2 maart 2005, Trb. 2005, 86 en 241) of België (Verdrag van Senningen van 8 juni 2004, Trb. 2005, 35).

3.4. CIE-officier van justitie

Verstrekking van CIE-informatie aan buitenlandse politie-autoriteiten geschiedt uitsluitend na instemming van de CIE-officier van justitie (artikel 5:1, zesde lid, Bpolg).

3.5. Informatieverstrekking aan liaison-officieren

Met betrekking tot de informatieverstrekking aan hier te lande gestationeerde buitenlandse liaison-officieren kunnen afspraken worden gemaakt met de staat die de contactambtenaar heeft uitgezonden. Dit betekent dat de positie van de buitenlandse liaison-officier – voor wat betreft de informatieverstrekking – afhankelijk is van de daarover gemaakte afspraken. Een liaison kan echter nooit in aanmerking komen voor een verdergaande informatieverstrekking dan voorzien in de artikelen 5:1 en 5:2 van het Besluit politiegegevens.

Voor een in het buitenland gestationeerde Nederlandse liaison geldt, dat aan hem op gelijke voet informatie kan worden verstrekt als wanneer hij in Nederland zou zijn. Bij verstrekking door de liaison aan buitenlandse politie-autoriteiten blijft de liaison daarbij gebonden aan het bepaalde in de Nederlandse wet- en regelgeving.

4. Vastleggingsplicht

In het derde lid van artikel 552i Sv wordt aan de politie opgedragen om van elke zelfstandige afdoening van een rechtshulpverzoek aantekening te maken in een met het oog daarop aangelegd register. Door de minister van Justitie is daartoe een model vastgesteld (Stcr. 1993, 252). In het register zullen aantekeningen worden opgenomen met betrekking tot aard en strekking van het verzoek, de hoedanigheid van de verzoeker en het gevolg dat aan het verzoek is gegeven. Ook indien geen rechtshulp werd of kon worden verstrekt, wordt daarvan onder opgaaf van redenen melding gemaakt.

¹ Deze richtlijn vervangt de 'Richtlijn inzake de toepassing van art. 552i Sv door het openbaar ministerie' d.d. 24-11-1993 (Stcr. 1993, 252).

² Wet van 24 februari 1993 tot wijziging van de Vreemdelingenwet, het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Uitleveringswet met het oog op de uitvoering van de op 19 juni 1990 te Schengen tot stand gekomen Overeenkomst ter uitvoering van het tussen de regeringen van de Staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controle aan de gemeenschappelijke grenzen.

³ Tekst van artikel 46 SUO, eerste lid:

Iedere overeenkomstsluitende partij kan met inachtneming van haar nationale recht in individuele gevallen, zonder een daartoe strekkend verzoek, de betrokken Overeenkomstsluitende Partij informatie mededelen die voor de ontvangende Overeenkomstsluitende Partij ter verlening van bijstand bij de bestrijding van toekomstige strafbare feiten, ter voorkoming van strafbare feiten of ter afwending van gevaar voor de openbare orde en veiligheid van belang kunnen zijn.

⁴ Tekst van artikel 5:1 Besluit Politiegegevens, tweede lid: De gegevens worden verstrekt onder de algemene voorwaarde dat deze slechts verder kunnen worden verwerkt voor het doel waarvoor ze zijn verstrekt. In bijzondere gevallen kunnen de verstrekte gegevens verder worden verwerkt ten behoeve van de voorkoming van een onmiddellijke en ernstige bedreiging van de openbare veiligheid. Op verzoek van de ontvangende persoon of instantie kan de verantwoordelijke instemmen met de verdere verwerking van verstrekte gegevens voor een ander doel voor zover dit noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de politietaken in dat land.

⁵ Tekst artikel 39 SUO, tweede lid:

Schriftelijke informatie die krachtens het bepaalde in lid 1 door de aangezochte Overeenkomstsluitende Partij wordt verstrekt, kan door de verzoekende Overeenkomstsluitende Partij slechts met toestemming van de bevoegde justitiële autoriteiten van de aangezochte Overeenkomstsluitende Partij als bewijsmiddel voor het ten laste gelegde feit worden aangewend.