

Jaarbericht

OPENBAAR MINISTERIE

Rijksrecherche

ONDERZOEKEN RECHTSWEZEN

“Het hele proces is volledig transparant”

OM'ers werken in de frontlinie van veiligheid en rechtshandhaving; ze staan in direct contact met de samenleving. En, waar mensen werken onder soms moeilijke omstandigheden en in kwetsbare posities gaat wel eens iets fout. Dat is onvermijdelijk. De Rijksrecherche komt ook aan zet als rechterlijke ambtenaren (togadragers) zelf onderwerp van onderzoek zijn. In 2008 deed de opsporingsdienst tien onderzoeken binnen het rechtswezen.

Hoe open is het OM (Openbaar Ministerie) naar buiten toe als een parketambtenaar, officier van Justitie of rechter over de schreef is gegaan en - in opdracht van het OM - daar onderzoek naar wordt gedaan? “Publicitair gaan wij daar net zo open mee om als met andere gevoelige zaken. We maken onderscheid in de communicatie over disciplinaire onderzoeken en strafrechtelijke onderzoeken. Als een officier van Justitie niet integer heeft gehandeld of ongewenst gedrag vertoont, is dat

“Bij een strafrechtelijk onderzoek naar een burgemeester, politiedistrictchef of officier van Justitie die mogelijk een strafbaar feit heeft gepleegd, wegen we zorgvuldig af wat, wanneer en hoe daarover iets naar buiten te brengen.”

in principe een interne aangelegenheid, waar wij niet naar buiten toe over communiceren”, aldus procureur-generaal Marc van Nimwegen. Hij is binnen het college verantwoordelijk voor de Rijksrecherche, die als opsporingsdienst van het OM ook binnen het OM strafrechtelijke onderzoeken doet.

“Bij een strafrechtelijk onderzoek naar een burgemeester, politiedistrictchef of officier van Justitie die mogelijk een strafbaar feit heeft gepleegd, wegen we



Procureur-generaal Marc van Nimwegen

zorgvuldig af wat, wanneer en hoe daarover iets naar buiten te brengen. Het afbreukrisico van verdachten in zo'n publieke functie is namelijk groter, dan van bijvoorbeeld een frauderende glazenwasser. Een juiste timing in het communicatieproces is belangrijk, maar als een incident - bijvoorbeeld een doorzoeking bij een verdachte - ongewild al veel pers-aandacht heeft, moet je daar soms eerder op reageren”, vervolgt Van Nimwegen. Belangrijke ‘vaste’ communicatiemomenten zijn bijvoorbeeld de aanhouding van verdachten en bekendmaking van de strafeis of -maatregel.

Integriteitsbewaking

Een vertegenwoordiger van de rechterlijke macht als verdachte brengt de integriteit van de hele organisatie in het geding en daarmee ook het vertrouwen van de burgers in de overheid. Wat doet het OM om zijn integriteit te bewaken? Van Nimwegen: “Personen in vertrouwensfuncties screenen, iedere nieuwe medewerker de ambtseed laten afleggen en zorgen dat mensen in risicoposities niet te lang op hun post blijven zitten. Daarnaast is een goede collegiale werkomgeving belangrijk en zijn heldere financiële procedures cruciaal. Als je als OM bijvoorbeeld niet wilt dat een officier van Justitie op dienstreis gaat en gebruik maakt van een Frequent Flyerpas, waarmee miles en andere extraatjes kunnen worden verdiend, moet je als werkgever daarover wel iets in de reisregelingen hebben opgenomen.”

OM-procedure

Zaken die politiek, juridisch of publicitair gevoelig zijn en/of waarbij publieke personen als verdachte centraal staan, vallen onder ‘gevoelige zaken’. Wat is de procedure van het OM hierbij in het opsporings- en vervolgingsproces? “Eerst overlegt de zaaksofficier zijn standpunten over alle in te zetten opsporingsbevoegdheden en -middelen en de voorgenomen beslissing met de hoofdofficier. Als beiden het daarover eens zijn, wordt de voorgenomen beslissing afgestemd

met het college. Soms, afhankelijk van de gevoeligheid van de zaak, wordt ook de minister van Justitie geïnformeerd om, zoals wettelijk mogelijk is, gebruik te kunnen maken van zijn zogenoemde ‘aanwijzingsbevoegdheid’. Hij kan dan dwingend iets opleggen aan het OM. Dit komt overigens vrijwel nooit voor”, aldus het collegelid Van Nimwegen. Hij vervolgt: “Het OM moet verantwoording afleggen aan de rechter, aan de maatschappij en aan de minister van Justitie. Het college voert een open dialoog met de minister. Het hele proces is volledig transparant.”

Als het OM overigens een officier of een rechter wil vervolgen, dan moet volgens de wet eerst de Hoge Raad een gerecht aanwijzen waar de zaak moet worden aangebracht.

Een vergrootglas

Op basis van de soms, in de ogen van het publiek relatief lage strafeis, zoals een taakstraf of geldboete voor personen in een hoge positie vindt de burger wel eens dat er sprake is van ‘klassenjustitie’. Hoe kijkt de procureur-generaal daar tegenaan? Deze meent dat deze term onterecht is. “In gevoelige zaken hebben hooggeplaatste ambtenaren het juist zwaarder te verduren, omdat hun gedrag altijd onder een vergrootglas wordt gelegd. Als je in

“In gevoelige zaken hebben hooggeplaatste ambtenaren het juist zwaarder te verduren, omdat hun gedrag altijd onder een vergrootglas wordt gelegd.”

het bedrijfsleven werkt en met bonnetjes hebt zitten knoeien, riskeer je misschien een berisping of overplaatsing en slechts in uitzonderlijke gevallen een vervolging door het OM. Als een burgemeester of overheidsdienaar fraudeert of corrupt is, wordt vanwege zijn functie een Rijksre-

“Je wilt niet met criminelen in zee”

“De bewustwording van ambtelijke corruptie kan hier beter”, zegt Frans Swinkels, nu zo'n anderhalf jaar directeur Veiligheid bij de gemeente Tilburg en daarvoor districtchef bij het politiedistrict Tilburg. “Als overheid wil je niet met criminelen in zee gaan. Vooral bij grote aansprekende projecten moet je daarop alert zijn.” De Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (BIBOB) is een middel dat de gemeente Tilburg inzet om te toetsen of de aanvragers van vergunningen en subsidies integer zijn. Maar dit ene middel is niet toereikend.

In 2008 deed de Rijksrecherche zo'n 30 onderzoeken naar ambtelijke corruptie, valsheid in geschrift en fraude. Al jaren spelen de corruptieonderzoeken van de Rijksrecherche dikwijls binnen de politiesector en minder vaak in het openbaar bestuur. Meer dan voorheen richt de Rijksrecherche zich de komende jaren op omkoping binnen de openbare sector en de rol daarbij van private partijen. Een lastige taak omdat de Rijksrecherche grotendeels afhankelijk is van aangifte van zaken.

Bewustwording

Ambtenaren die smeergeld aannemen of zich laten verleiden voor wederdiensten aan particulieren; wat doet de gemeente Tilburg daaraan? En hoe groot zijn de risico's in Tilburg?

Swinkels is verantwoordelijk voor de sociale veiligheid in zijn stad, jeugdcriminaliteit en hennepcultuur, maar ook bouwfraude. “Het gaat daarbij niet alleen om de strafrechtelijke aanpak, maar ook de preventie. Jaarlijks pakken we zo'n 250 hennepkwekerijen aan, maar zicht op welke ondernemers hierin investeren hebben we niet. En tijdens een voetbal-



Frans Swinkels, directeur Veiligheid bij de gemeente Tilburg

wedstrijd weet onze burgemeester ook niet altijd wat voor lieden er feitelijk naast hem zitten in de skybox. Kortom, om de integriteit van onze bestuurders en amb-

tenaren te garanderen, is bewustwording nodig”, aldus de directeur Veiligheid. In Tilburg staan enkele grote en belangrijke (infra)structurele projecten, zoals

de ontwikkeling van Nederlands grootste winkelcentrum op stapel, waarbij grote belangen spelen voor zowel de gemeente als de projectontwikkelaars. Op uitnodiging van de gemeente gaf de Rijksrecherche in 2008 samen met een particulier onderzoeksbureau een voorlichtingspresentatie over 'bewustwording corruptie' aan de Kleine Veiligheidscommissie van de gemeente.

Geen grip

In 2003 bleek dat de gemeente geen beeld had van de partijen waar ze mee om tafel zat en dus geen grip had op het witwassen van gelden door criminelen. Onderzoek onder woningbouwcorporaties, de politie en andere (gemeentelijke) instellingen wees uit dat er geen samenhangend veiligheidsbeleid was. Er volgde een structurele aanpak van veiligheidsmaatregelen.

Witwassen

Swinkels: “Ik ben geen bureau interne onderzoeken. Maar als ik een signaal krijg van een projectleider dat mogelijk een vergunning is verstrekt aan een niet rechthebbende partij, dan bespreek ik dat met het afdelingshoofd en wanneer nodig met een politiek verantwoordelijke. Bij vermoeden dat de aanvrager malafide is, worden de bedrijfsgegevens gecheckt bij de Belastingdienst, de FIOD-ECD en SIOD (Sociale Inlichtingen en Opsporingsdienst) en wordt nagegaan hoe het bedrijf de vergunning heeft gekregen.”

In 2008 dumpte een baggeraar vervuild slib in het kanaal. Het bedrijf bleek al vaker in andere gemeenten in strijd met vergunningen te werken. De gemeente Tilburg had bij de vergunningverlening aan dit bedrijf dus beter onderzoek moeten doen.

“Gelukkig kunnen we, als we bepaalde partijen niet vertrouwen, met de BIBOB

de achtergronden van de onderneming navragen, om bijvoorbeeld te voorkomen dat grote criminelen zwart geld witwassen door het opkopen van horecapanden”, aldus Swinkels.

Regionaal informatie- en expertisecentrum

Een initiatief uit 2008 voor een integrale bestuurlijke, fiscale en strafrechtelijke aanpak van georganiseerde criminaliteit is het regionaal informatie- en expertisecentrum. Het Openbaar Ministerie, de gemeente, de politie, de Belastingdienst, de FIOD-ECD en de SIOD werken hierin samen, om te voorkomen dat de overheid ongewild criminelen van dienst is. Swinkels: “Daarnaast zijn bestuurlijke rapportages belangrijk om aan de hand van voorbeelden vaste patronen te herkennen in bepaalde sectoren, zoals vastgoed. Daar kunnen we procedures en beleid voor een betere controle op aanpassen.”

Ambtsbelofte

Bij de bestuurders komen potentieel onbetrouwbare samenwerkings- en gesprekspartners nu onder de aandacht. Maar zit het fenomeen van steekpenningen en handjeklap ook tussen de oren van de ambtenaren van de Sociale dienst, dienst Burgerzaken, Ruimtelijke ordening en Handhaving? Swinkels heeft geen idee. Er is al wel beleid van functiescheiding; dat dus de ene ambtenaar de vergunning verstrekt en de ander de controle daarop doet. De volgende stap is de ambtsbelofte en -eet weer in het leven te roepen. Daarmee beloven ambtenaren hun ambtplicht niet te schenden en integer te handelen. “Er is nog een lange weg te gaan voor de bewustwording van de hele organisatie. Maar veiligheid binnen je organisatie is nooit af. Daar moet je altijd alert op blijven”, zegt Swinkels resoluut.

ONDERZOEKEN RECHTSWEZEN

Vervolg van pag 1

“Het hele proces is volledig transparant”

chereonderzoek ingesteld en loopt diegene een grote kans vervolgd te worden en kan hij zijn verdere carrière wel vergeten. Die aspecten moet je allemaal meewegen bij de strafreis”, aldus Van Nimwegen.

Arbeidsrechtelijk traject

In een zaak tegen een lid van het OM dat in 2008 werd vervolgd, liep naast een strafrechtelijk onderzoek ook een disciplinair c.q. arbeidsrechtelijk traject. In zo'n situatie zit het OM met twee petten op, als vervolgende instantie en als werkgever. Hoe gaat het OM met deze twee rollen om?

Van Nimwegen ziet dit niet als een dilemma. De Rijksrecherche doet het strafrechtelijke onderzoek. De beoordelingstrajecten van enerzijds de strafzaak en anderzijds het handelen van de medewerker in disciplinaire zin, zijn strikt gescheiden en worden door verschillende personen binnen het OM gedaan. Soms wordt er - los van een strafzaak - een disciplinair onderzoek ingesteld. Daarvoor heeft hij wel eens een bureau integriteitsonderzoeken van een regionaal politiekorps gevraagd. Ook het doen van zo'n onderzoek vereist een professionele aanpak. “Belangrijk is dat de onderzoeksinstantie voldoende afstand heeft tot de verdachte (rechterlijke) ambtenaar”, aldus Van Nimwegen. Zo is in bovengenoemde zaak tegen een lid van het OM besloten dat het strafrechtelijk onderzoek werd gedaan onder leiding van een officier van een parket uit een andere regio.

“In een gevoelige zaak is zorgvuldigheid extra geboden”

Voorjaar 2007 begon rijksrechercheur Hille de Graaf een strafrechtelijk onderzoek naar een lid van het OM dat in 2008 door het OM is vervolgd voor corruptie, valsheid in geschrift en verzekeringsfraude. De zaak valt volgens OM-beleid onder 'gevoelige zaken': een zaak die (inter)nationaal, politiek, juridisch of publicitair 'gevoelig' is en/of waarbij de betrokkene een bijzondere functie of positie heeft of landelijk grote bekendheid geniet. De Graaf: “Als rijksrechercheur is secuur werken een gegeven, in iedere zaak. In een gevoelige zaak is die zorgvuldigheid extra geboden. Als je fouten maakt, kan dat grote schade berokkenen.” Zo realiseerde De Graaf zich in deze zaak dat de man als lid van de staande magistratuur in een bijzonder kwetsbare positie zat. De Graaf: “Er hoefde maar iets te lekken en hij zou geruïneerd zijn, al voordat de zaak voor de rechter was. Hij was immers nog maar verdachte. En, hoge bomen vangen veel wind.”

Juridisch verantwoord

De Graaf meent dat hij in dit onderzoek alle opsporingsbevoegdheden en -middelen heeft kunnen inzetten, om bewijs te kunnen vergaren. “Bij elke willekeurige verdachte geef ik als onderzoeksteamleider de in te zetten opsporingsbevoegdheden en -middelen aan, zoals een doorzoeking, het tappen van verdachten en getuigen of een vordering van uitlevering van stukken en bespreek ik dat met



de zaakofficier van Justitie. Criterium is altijd of het juridisch verantwoord en noodzakelijk is. Ik had het gevoel dat in deze zaak sommige beslissingen eerst aan

de hoofdofficier moesten worden voorgedragen”, aldus De Graaf. De Rijksrecherche rondde het opsporingsonderzoek in januari 2008 af.

Rijksrechercheur Hille de Graaf

ORIËNTERENDE ONDERZOEKEN

Op zoek naar de waarheid...

Regelmatig heeft de Rijksrecherche te maken met een verdachte en een strafbaar feit en doet ze strafrechtelijk onderzoek. Toch doet de dienst ook veel oriënterende onderzoeken, waarbij niet op voorhand sprake is van een verdachte of een strafbaar feit. Hierin onderscheidt de Rijksrecherche zich van andere opsporingsdiensten. "Een voorbeeld is het onderzoek naar aanleiding van de brand in het Catshuis en het onderzoek naar het vermeend laakbaar gedrag van een hooggeplaatste politieambtenaar. Heel wat dilemma's spelen daarbij een rol", aldus Henk Hummel, hoofd operationele zaken bij de Rijksrecherche.

Allereerst een schets van het Catshuis-onderzoek. In 2004 kwam bij een ontploffing en brand in het Catshuis - de ambtswoning van de minister-president - een schilder om het leven. Het betrokken schildersbedrijf zou in strijd met de regelgeving het licht ontvlambare thinner hebben gebruikt. Na onderzoek van de Arbeidsinspectie en een strafrechtelijk onderzoek van de Koninklijke Marechaussee werd het schildersbedrijf door de Rechtbank Den Haag veroordeeld voor het handelen in strijd met de Arbeidsomstandighedenwet.

Kamervragen

Deze zaak kwam in december 2007 opnieuw in de belangstelling, nadat in de media werd gesuggereerd dat (toezichthoudende) ambtenaren mogelijk wisten van het gebruik van het verboden middel en zij daardoor een discutabele rol zouden hebben gespeeld. In februari 2008 leidde dit tot Kamervragen. Hummel: "Daar minister-president Balkenende uiteindelijk politiek verantwoordelijk gesteld kan worden voor het handelen en nalaten van zijn ambtenaren en de integriteit van de overheid mogelijk in het geding was, gaf het college van procureurs-generaal aan de Rijksrecherche de opdracht deze 'politiek en publicitair gevoelige zaak' te onderzoeken."

"De Rijksrecherche moest niet het onderzoek van de Koninklijke Marechaussee overdoen, maar wel opnieuw de feiten op een rij zetten."

Het oriënterende onderzoek richtte zich vooral op de vraag of ambtenaren wel of niet wisten dat in strijd met de regelgeving werd gewerkt. Hummel: "De Rijksrecherche moest niet het onderzoek van de Koninklijke Marechaussee overdoen, maar wel opnieuw de feiten op een rij zetten. Daarbij is een groot aantal ambtenaren die destijds betrokken waren (opnieuw) uitgebreid bevraagd. Er zijn ook stukken van betrokken departementen opgevraagd en bestudeerd."

Daar er in een oriënterend onderzoek niet op voorhand verdachten zijn, kunnen er geen strafrechtelijke opsporingsmiddelen en -bevoegdheden worden ingezet. Eindresultaat kan wel zijn dat aan de hand van de getuigenverhooren een mogelijk strafbaar feit of een nieuwe verdachte naar voren komt.

Een belemmering voor de Rijksrecherche in dit soort onderzoeken is het tijdsverloop. Getuigen van toen, in dit geval 2004, kunnen anno 2008 een andere visie op de gebeurtenissen hebben.

Laakbaar handelen

Een ander oriënterend onderzoek van de Rijksrecherche betreft een anonieme melding over de handelwijze van een hooggeplaatste politieambtenaar. Deze zou met grote regelmaat snelheidsovertredingen plegen en de administratieve afhandeling daarvan manipuleren. De opdracht voor de Rijksrecherche was te onderzoeken of deze manipulatie überhaupt mogelijk was. Na een oriënterend onderzoek bleek dat de politieambtenaar niet zelf, noch met hulp van anderen met de administra-



Henk Hummel, hoofd operationele zaken bij de Rijksrecherche

van personen binnen het openbaar bestuur, de burger wil weten of de overheid juist heeft gehandeld. Daar waar twijfels over het optreden van de overheid bestaan, brengt de Rijksrecherche in kaart

Of het nou gaat om een politieambtenaar die geweld heeft gebruikt of het handelen van personen binnen het openbaar bestuur, de burger wil weten of de overheid juist heeft gehandeld.

wat er werkelijk is gebeurd, ook zonder indicatie van een strafbaar feit of een verdachte. Zo'n onderzoek kost wel vaak veel tijd en capaciteit. Gelukkig kan de Rijksrecherche zich dat permitteren, omdat anders dan bij regionale politiekorpsen de Rijksrecherche niet door prestatiecontracten is gebonden aan het aantal zaken of verdachten. Natuurlijk zijn er wel doorlooptijden afgesproken, maar wij kunnen ons nog steeds veroorloven door te onderzoeken om de onderste steen boven te krijgen. Dat is een groot goed, waar we ons terdege van bewust zijn", aldus Hummel.

tie heeft kunnen knoeien. Het onderzoek naar de politieambtenaar werd in 2008 afgesloten. Hummel is van mening dat de Rijksre-

cherche ook in oriënterende onderzoeken zorgvuldig te werk moet gaan, omdat vragen omtrent integriteit nooit mogen blijven bestaan.

Betrouwbare overheid

"De burger wil een betrouwbare overheid. Of het nou gaat om een politieambtenaar die geweld heeft gebruikt of het handelen

SPOEDINCIDENTEN

Het Team Spoedeisende Inzet

"Werken met een Team Spoedeisende Inzet leidt tot specialisme en levert betere onderzoeken en netwerkcontacten op. Naar mate je vaker met spoedincidenten te maken krijgt en met deskundigen op dit terrein spreekt, ontwikkel je steeds meer expertise", zegt Henk Coersen. Hij was ruim een jaar TSI-coördinator bij het Team Spoedeisende Inzet (TSI) van de Rijksrecherche.

Na een pilot in 2007 werd het TSI in september 2008 officieel ingevoerd. Het team doet jaarlijks zo'n 35 spoedeisende zaken. Door inzet van het TSI wordt het dagelijkse onderzoekproces zo min mogelijk onderbroken. Coersen: "Voorheen werden

rechercheurs voor spoedeisende zaken ad hoc van hun reguliere onderzoek gehaald, dat daardoor even stil lag. Nu is er een team van zeven rechercheurs en een coördinator dat zich dagelijks voornamelijk met de spoedeisende zaken bezighoudt."

Pd-management

Tijdens kantooruren komt het TSI meteen in actie. Coersen: "Het zijn onderzoeken die ik graag doe. Bij spoedeisende incidenten is het onderzoekwerk veelal op locatie. Als de telefoon gaat, moet je meteen op pad. Bijvoorbeeld als de politie iemand heeft neergeschoten of als bij een achtervolging de verdachte tegen een boom is gereden. Maar ook als iemand in een po-

litieel is overleden. Op de plaats delict (pd) zorg je ervoor dat het opsporingsonderzoek volgens de Rijksrecherchemaatstaven verloopt."

Naast de Rijksrecherche zijn vaak ook de Forensische Opsporing en ambtenaren van het betrokken politiekorps op de pd, soms omringd door toeschouwers. Huidig TSI-coördinator René Groeneboer: "Risico is dat mensen bewijssporen kunnen vernietigen. Dus moet de boel in goede banen worden geleid en beveiligd, dat bereik je met een goed pd-management."

Overdracht piketzaak

Wekelijks hebben wisselend zes rijksrechercheurs piketdienst. Zodra buiten

kantooruren via de (hoofd)officier van Justitie de opdracht voor een spoedeisend onderzoek binnen komt, spoeden de piketrechercheurs zich naar de plaats delict. Dit team treft de eerste maatregelen in het onderzoek tot de eerste werkdag. Hierna wordt de zaak overgedragen aan het TSI. Groeneboer: "Ik instrueer de mensen en stuur ze aan en overleg over de zaak met de politiedistrictleiding, de zaakofficier van Justitie, het Nederlands Forensisch Instituut en de Forensische Opsporing. Ook zorg ik dat binnen zes weken het zaakdossier bij de officier van Justitie ligt."

Emoties

Voor de Rijksrecherche is het van belang zo snel mogelijk verdachten en getuigen te horen, om inzicht te krijgen in wat zich ter plaatse heeft afgespeeld. Coersen: "Getuigen die elkaar op de pd spreken, kunnen elkaar beïnvloeden. Dat komt ons onderzoek niet ten goede."

Ook emoties aan politiezijde spelen soms parten, zoals in een zaak van voorjaar 2008. Na een ruzie 's nachts tussen jongelui kwam de politie ter plaatse. De politie schoot op een gewapende verdachte. Coersen: "De Rijksrecherche hoorde de politieschutter als getuige en wilde schiet handen afnemen, de handen van de agent onderzoeken op kruitsporen. Zo'n agent voelt zich dan behandeld als verdachte. Leidinggevend van het politiebureau hadden grote moeite met het idee dat de agent een kruitsporenonderzoek moest ondergaan. Als Rijksrecherche moet je dan in zo'n spanningsveld opereren."

Groeneboer vult aan: "Het is ook prettig positieve respons te krijgen. In 2008 deden we een onderzoek naar de doodsoorzaak van een winkeldief die na zijn arrestatie, op het politiebureau onwel werd en even later in het ziekenhuis overleed. De korpsleiding waardeerde het dat we snel ter plaatse waren en met het hele team meteen alle getuigen konden horen."

Rijksrechercheurs Henk Coersen en René Groeneboer



