



Rapport

Datum: 16 juni 2003

Rapportnummer: 2003/174

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de officier van justitie te Almelo en de rijksrecherche te Arnhem hem hebben aangemerkt als verdachte van een ambtsmisdrijf, dat hij in december 1999 zou hebben gepleegd.

Verzoeker klaagt er verder over dat een officier van justitie te Almelo de rijksrecherche te Arnhem heeft bevolen om hem buiten heterdaad aan te houden. De aanhouding vond plaats op 23 november 2000.

Verzoeker klaagt er voorts over dat de rijksrecherche te Arnhem hem direct heeft aangehouden, zonder hem eerst uit te nodigen voor het verstrekken van inlichtingen.

Verzoeker klaagt er ten slotte over dat de rijksrecherche te Arnhem hem na zijn aanhouding in verzekering heeft gesteld, zonder hem eerst te hebben verhoord.

Beoordeling

I. De feiten

1. In november 2000 liep het onderzoek van het regionale politiekorps Twente (Tol-team) naar de ontploffing op het bedrijfsterrein van SE Fireworks in Enschede, welke op 13 mei 2000 heeft plaatsgevonden.

2. In opdracht van de officier van justitie te Almelo hebben ambtenaren van de rijksrecherche te Amsterdam verzoeker, een ambtenaar van het regionale politiekorps Twente, op 23 november 2000 om 9.35 uur aangehouden, omdat hij werd verdacht van het ambtsmisdrijf, omschreven in artikel 363 van het Wetboek van Strafrecht (Sr.; zie Achtergrond, onder 1). Verzoeker zou in december 1999 relatiegeschenken in de vorm van een vuurwerkpakket van vuurwerkbedrijf H. te Enschede hebben aangenomen, terwijl hij op dat moment was belast met de controle op en de handhaving van milieubeheervergunningen. De rijksrecherche heeft verzoeker die dag rond 9.45 uur in verzekering gesteld, en om 16.00 uur heengezonden.

3. Bij brief van 21 december 2000 heeft de hoofdofficier van justitie te Almelo verzoeker meegedeeld dat hij van oordeel is dat er geen wettig en overtuigend bewijs is voor de tegen verzoeker gerezen verdenking op grond van artikel 363 Sr. Om die reden is verzoeker niet vervolgd en is de zaak hiermee afgedaan.

4. Bij brief van 12 februari 2001 heeft de korpschef van het regionale politiekorps Twente verzoeker meegedeeld dat hij had beslist dat een disciplinaire maatregel tegen verzoeker niet aan de orde was. De reden voor zijn beslissing was dat de effecten van een aanhouding en de aansluitende inverzekeringstelling voor een politiefunctionaris van zeer

ingrijpende aard waren.

II. Met betrekking tot het aanmerken als verdachte

1. Verzoeker klaagt er in de eerste plaats over dat de officier van justitie te Almelo en de rijksrecherche te Arnhem hem hebben aangemerkt als verdachte van een ambtsmisdrijf, dat hij in december 1999 zou hebben gepleegd.

2. Om iemand als verdachte te kunnen aanmerken, vereist artikel 27 van het Wetboek van Strafvordering (Sv.; zie Achtergrond, onder 2.1) dat het vermoeden van schuld moet steunen op feiten of omstandigheden en dat dit vermoeden bovendien naar objectieve maatstaven gemeten redelijk dient te zijn.

3. De minister van Justitie neemt het standpunt in dat verzoeker op het moment van aanhouding wel degelijk kon worden aangemerkt als verdachte. De verdenking was allereerst gebaseerd op vier verklaringen van twee gemeenteambtenaren van de afdeling Milieu van de gemeente Enschede, waarin is verklaard dat verzoeker tijdens de eindejaarscontrole in 1999 bij een vuurwerkbedrijf een vuurwerkpakket had aangenomen van een gemeenteambtenaar. Daarnaast heeft volgens de minister meegespeeld dat verzoeker het pakketje op de dag van de controle heeft ontvangen, het pakket afkomstig was van een vuurwerkhandelaar, en dat het enige contact tussen de diverse aangehouden politieambtenaren en de vuurwerkhandelaren bestond uit het uitoefenen van controle.

Verder wijst de minister erop dat er op grond van het onderzoek van het Tol-team dat de vuurwerkkramp onderzocht, op dat moment al zeer duidelijke signalen waren dat handhaving en controle van vergunningen bij vuurwerkbedrijven te wensen overliet, waarbij niet of onvoldoende werd gereageerd op overtredingen van vergunningvoorschriften. Verder geldt dat in het algemeen een ambtenaar erop beducht moet zijn dat relatiegeschenken kunnen worden gegeven met het doel de ambtenaar gunstig te stemmen, en dat de omvang van de pakketjes (hoe gering ook) in geen relatie stond tot het (zeer kortstondige) contact dat de controlerende ambtenaren bij de vuurwerkbedrijven hadden (zie Bevindingen, onder C.2.), aldus de minister.

4. Hoewel uit de bovengenoemde verklaringen niet is gebleken dat verzoeker het vuurwerkpakket direct van een vuurwerkhandelaar heeft ontvangen, acht de Nationale ombudsman het, gezien de afgelegde verklaringen over verzoeker en gelet op de gebleken signalen dat handhaving en controle van vergunningen bij vuurwerkbedrijven te wensen overliet, begrijpelijk dat de officier van justitie en de rijksrecherche tot het oordeel zijn gekomen dat er voldoende gronden voor een verdenking bestonden om verzoeker als verdachte van een ambtsmisdrijf aan te merken. Dat de officier van justitie later heeft besloten om verzoeker niet verder te vervolgen vanwege onvoldoende wettig en overtuigend bewijs doet hieraan niet af.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

5.1 Ten overvloede wordt het volgende overwogen.

De gemachtigde van verzoeker heeft tijdens het onderzoek meegedeeld dat de officier van justitie achteraf zou hebben verklaard dat de vuurwerkramp in Enschede grote invloed had gehad op de beslissing om verzoeker te vervolgen. De officier zou ook hebben toegegeven dat verzoeker nooit zou zijn aangehouden als de vuurwerkramp niet had plaatsgevonden. Verzoeker is daarom van mening dat de officier van justitie onder invloed van de vuurwerkramp is gekomen tot een onzorgvuldige belangenafweging.

5.2 Nog los van het feit dat in de onderhavige zaak de officier van justitie nimmer tot een vervolgingsbeslissing is gekomen, is Nationale ombudsman van oordeel dat het politie en justitie in beginsel vrijstaat te bepalen welke opsporingshandelingen zij naar de feitelijke gang van zaken van bepaalde gebeurtenissen verrichten. Slechts wanneer politie en justitie niet in redelijkheid hebben kunnen besluiten om bepaalde opsporingshandelingen te verrichten, zijn deze handelingen als onzorgvuldig te kwalificeren.

Gezien het feit dat in Enschede een vuurwerkramp had plaatsgevonden en de omstandigheid dat op grond van het onderzoek van het Tol-team op dat moment al zeer duidelijke signalen waren dat handhaving en controle van vergunningen bij vuurwerkbedrijven te wensen overlieten, waarbij niet of onvoldoende werd gereageerd op overtredingen van vergunningvoorschriften, acht de Nationale ombudsman de belangenafweging van de officier van justitie niet onzorgvuldig en de daarop gebaseerde opsporingshandelingen niet onjuist.

III. Met betrekking tot het aanhouden buiten heterdaad

1. Verzoeker klaagt er verder over dat een officier van justitie te Almelo de rijksrecherche te Arnhem heeft bevolen om hem buiten heterdaad aan te houden.

2.1 Op grond van artikel 54 Sv. is de officier van justitie ook buiten het geval van ontdekking op heterdaad bevoegd de verdachte van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, aan te houden en naar een plaats van verhoor te geleiden. De officier kan ook diens aanhouding of voorgeleiding bevelen (zie Achtergrond, onder 2.2).

Ingevolge artikel 67 Sv. is een bevel tot voorlopige hechtenis onder meer toegelaten in geval van verdenking van een misdrijf waarop een gevangenisstraf van vier jaren of meer is gesteld (zie Achtergrond, onder 2.5).

2.2 Bij het verrichten van het opsporingsonderzoek dienen politie en justitie in beginsel te kiezen voor een werkwijze die voor de verdachte het minst bezwarend is. Dit houdt onder meer in dat de aanwending van strafvorderlijke bevoegdheden in overeenstemming moet zijn met eisen van gematigdheid en evenredigheid. Daarbij dienen politie en justitie er

steeds op alert te zijn dat de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van een burger door de toepassing van strafvorderlijke bevoegdheden zo gering mogelijk is.

3. De minister van Justitie neemt het standpunt in dat de mogelijke invloed en de wijze waarop de controle van vuurwerkgroothandels plaatsvond op het ontstaan en de omvang van de ramp, naar het oordeel van de officier van justitie een gedegen onderzoek rechtvaardigde. Omdat vier politieambtenaren werden verdacht van ambtelijke corruptie, zijn zij op last van de officier allen diezelfde morgen buiten heterdaad aangehouden, zodat afstemming van verklaringen kon worden voorkomen. Een uitnodiging werd, gezien de relatie die er mogelijk zou kunnen zijn met de vuurwerkcramp, als te vrijblijvend geacht.

4. Nu de verdenking was gerechtvaardigd, en op het betreffende delict een gevangenisstraf van vier jaren staat, is het bevel tot aanhouding buiten heterdaad in beginsel rechtmatig door de officier gegeven. Omdat het in dit geval verder niet onaannemelijk is dat er gevaar was voor collusie, acht de Nationale ombudsman het voorts juist dat de officier van justitie de rijksrecherche heeft bevolen om direct over te gaan tot aanhouding buiten heterdaad van verzoeker, zonder hem eerst te benaderen voor het verstrekken van inlichtingen.

De onderzochte gedraging is op dit punt eveneens behoorlijk.

IV. Met betrekking tot het direct aanhouden

1. Verzoeker klaagt er voorts over dat de rijksrecherche te Arnhem hem direct heeft aangehouden, zonder hem eerst uit te nodigen voor het verstrekken van inlichtingen.

2. Ingevolge het eerste lid van artikel 54 Sv is uitsluitend de officier van justitie bevoegd om de verdachte buiten heterdaad aan te houden. Hij of zij kan echter ook diens aanhouding bevelen. In lid 2 van artikel 54 wordt bepaald dat, indien de komst van de officier van justitie niet kan worden afgewacht, de hulpofficier van justitie ook bevoegd is tot aanhouden. Deze dient de officier van justitie daarvan onmiddellijk op de hoogte te brengen. Kan ook het optreden van een hulpofficier van justitie niet worden afgewacht, dan is op grond van lid 3 van artikel 54 elke opsporingsambtenaar bevoegd de verdachte aan te houden en deze direct voor een officier van justitie of hulpofficier van justitie te geleiden. Aangezien van de situaties genoemd in de leden 2 en 3 van artikel 54 Sr in deze zaak geen sprake is geweest, moet de last van de officier van justitie worden opgevat als een bevel tot aanhouding buiten heterdaad. Dit bevel laat voor de rijksrecherche geen ruimte om verzoeker eerst uit te nodigen.

De onderzochte gedraging is ook op dit punt behoorlijk.

V. Met betrekking tot het niet verhoren

1. Verzoeker klaagt er ten slotte over dat de rijksrecherche te Arnhem hem na zijn aanhouding in verzekering heeft gesteld, zonder hem eerst te hebben verhoord.

2.1 De minister van Justitie neemt het standpunt in dat dit niet juist is, omdat verzoeker voorafgaande aan zijn inverzekeringstelling kort is gehoord door de officier van justitie (bedoeld wordt waarschijnlijk: de hulpofficier van justitie). Op last van de officier van justitie zijn alle politieambtenaren, die op de bewuste dag waren aangehouden, direct na de aanhouding in verzekering gesteld, omdat zij voor verhoor zijn overgebracht naar een plaats van verhoor buiten het eigen arrondissement. Dit om te voorkomen dat zij als verdachten zouden worden gezien door collega's van politie of marechaussee, waarmee zij mogelijk samenwerkten. Indien na verloop van de zes-urentermijn alsnog overleg zou hebben moeten plaatsvinden over inverzekeringstelling, zou dit meer tijd hebben gekost dan inverzekeringstelling direct na de aanhouding. De voorbereiding was erop gericht dat met zo min mogelijk tijdverlies de verhoren zouden worden afgerond. Bovendien zouden rijksrechercheurs en/of hulpofficieren vóór het verstrijken van de zes-urentermijn alsnog naar de diverse locaties moeten worden gestuurd voor de inverzekeringstellingen. Er is voor gekozen alles zo te organiseren dat zoveel mogelijk rijksrechercheurs zich met de verhoren en doorzoeken konden bezighouden, aldus de minister.

2.2 Verder deelde de minister mee dat het een tactische inschatting is geweest dat inverzekeringstelling onvermijdelijk zou zijn, terwijl het ophouden voor verhoor de vrijheidsbeneming in die optiek nodeloos zou verlengen. Uiteindelijk heeft het verhoor daarom vijf uur en drie kwartier geduurd, de tijd van vervoer naar de plaats van verhoor niet meegerekend. Derhalve is de voor verzoeker meest gunstige regeling toegepast.

3.1 Ingevolge het in 2000 geldende artikel 61 Sv. wordt een verdachte die niet overeenkomstig artikel 57 Sv. in verzekering wordt gesteld, na te zijn verhoord, dadelijk in vrijheid gesteld (zie Achtergrond, onder 2.4).

Ingevolge artikel 57 Sv. kan de officier van justitie of de hulpofficier voor wie de verdachte wordt geleid, of die zelf de verdachte heeft aangehouden, na hem te hebben verhoord, in het belang van het onderzoek bevelen dat hij tijdens het onderzoek ter beschikking van de justitie zal blijven en daarvoor op een in het bevel aangeduide plaats in verzekering zal worden gesteld (zie Achtergrond, onder 2.3.1).

3.2 Alvorens een beslissing wordt genomen over de inverzekeringstelling zal de verdachte worden gehoord. Aangezien inverzekeringstelling uitsluitend door de officier van justitie of de hulpofficier van justitie mag worden bevolen, zal het in het eerste lid van artikel 57 Sv. bedoelde verhoor ook door een van hen moeten worden afgenomen.

Het inhoudelijke verhoor pleegt de (hulp)officier echter over te laten aan een andere opsporingsambtenaar. Na dit verhoor volgt een kort onderhoud tussen de (hulp)officier en verdachte, waarna eerstgenoemde mededeelt welke beslissing hij heeft genomen. Dit

onderhoud is vooral bedoeld om de verdachte in de gelegenheid te stellen zijn standpunt naar voren te brengen (zie Achtergrond, onder 2.3.2).

4. Uit het vorenstaande blijkt voorafgaand aan de inverzekeringstelling dat de verdachte moet worden gehoord. Met dit verhoor wordt bedoeld een inhoudelijk verhoor en geen verificatieverhoor, op grond waarvan de officier of hulpofficier van justitie inhoudelijk toetst of de verdachte in het belang van het onderzoek langer dan zes uren moet worden vastgehouden. Na dit verhoor heeft de hulpofficier of officier een kort onderhoud met de verdachte, om hem mee te delen of de verdachte in verzekering wordt gesteld.

5. Tijdens het onderzoek is gebleken dat verzoeker op 23 november 2000 om 9.35 uur is aangehouden en onverwijld is voorgeleid aan hulpofficier van justitie S. Om 9.40 uur heeft S. verzoeker meegedeeld dat hij in verzekering werd gesteld, waarop verzoeker heeft verklaard dat hij openheid van zaken zou geven, omdat hij niets had te verbloemen. Verzoeker is om 9.45 uur in verzekering is gesteld (zie Bevindingen, onder C.3.).

In dit geval heeft de hulpofficier slechts een kort onderhoud gehad met verzoeker, waarna eerstgenoemde heeft meegedeeld welke beslissing hij heeft genomen. Het eerste inhoudelijke verhoor heeft pas plaatsgevonden tijdens de inverzekeringstelling. Dit is in strijd met hetgeen in de artikelen 57 en 61 van het Wetboek van Strafrecht wordt bedoeld. De stelling van de minister dat dit voor verzoeker de meest gunstige benadering opleverde, doet hieraan niet af.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de officier van justitie te Almelo, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Justitie, is niet gegrond.

De klacht over de onderzochte gedraging van de rijksrecherche te Arnhem, die eveneens wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Justitie, is niet gegrond, behalve ten aanzien van het niet verhoren van verzoeker alvorens hij in verzekering werd gesteld; op dit punt is de klacht gegrond.

Onderzoek

Op 22 november 2001 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer D. te Enschede, ingediend door de heer mr. H. Versluis, advocaat te Vriezenveen, met een klacht over een gedraging van de officier van justitie te Almelo en de rijksrecherche te Arnhem. Naar deze gedragingen, die worden aangemerkt als een gedraging van de minister van Justitie, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Daarnaast werd aan drie ambtenaren de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven. Deze ambtenaren maakten van deze gelegenheid geen gebruik. In verband met zijn verantwoordelijkheid voor justitieel politieoptreden werd ook de hoofdofficier te Almelo over de klacht geïnformeerd en in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze kenbaar te maken, voor zover daarvoor naar zijn oordeel reden was. De genoemde hoofdofficier maakte van deze gelegenheid geen gebruik. Tijdens het onderzoek kregen de minister van Justitie en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie. De minister van Justitie deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. In november 2000 deed het regionale politiekorps Twente onderzoek naar de ontploffing op het bedrijfsterrein van SE Fireworks, welke op 13 mei 2000 plaatsvond in Enschede. Dit onderzoek werd uitgevoerd door het zogeheten Tol-team van dit korps.
2. In opdracht van de officier van justitie te Almelo hielden ambtenaren van de rijksrecherche te Amsterdam op 23 november 2000 verzoeker, een ambtenaar van het regionale politiekorps Twente, aan omdat hij werd verdacht van een ambtsmisdrijf, omschreven in artikel 363 van het Wetboek van Strafrecht (Sr.; zie Achtergrond, onder 1). Verzoeker zou relatiegeschenken in de vorm van een vuurwerkpakket van vuurwerkbedrijf H. te Enschede hebben aangenomen, terwijl hij op dat moment was belast met de controle op en handhaving van milieubeheervergunningen.
3. Bij brief van 21 december 2000 deelde de hoofdofficier van justitie te Almelo verzoeker onder meer mee dat hij van oordeel was dat er geen wettig en overtuigend bewijs is voor de tegen verzoeker gerezen verdenking. Dit betekende dat hij niet zou worden vervolgd en de zaak hiermee was afgedaan.
4. Bij brief van 12 februari 2001 deelde de korpschef van het regionale politiekorps Twente verzoeker onder meer mee dat hij had beslist dat een disciplinaire maatregel tegen verzoeker niet aan de orde was. De reden voor zijn beslissing was dat de effecten van een aanhouding en de aansluitende inverzekeringstelling voor een politiefunctionaris van zeer ingrijpende aard waren.

5. Op 29 maart 2001 vond een gesprek plaats tussen officier van justitie Da. te Almelo, verzoeker en zijn gemachtigde.

6. De gemachtigde van verzoeker diende bij brief van 21 augustus 2001 een klacht in bij officier van justitie Da. te Almelo. De klachtbrief hield onder meer het volgende in:

"Cliënt is van oordeel dat zijn aanhouding en inverzekeringstelling op 23 november 2000 door de rijksrecherche jegens hem een onrechtmatig optreden is geweest.

Cliënt is van oordeel dat de aanhouding en de toepassing van het strafvorderlijk dwangmiddel van inverzekeringstelling niet gerechtvaardigd was omdat er op dat moment geen redelijke verdenking tegen cliënt aanwezig was terwijl bovendien sprake is geweest van een buitenproportionele toepassing. Subsidiar is cliënt van oordeel dat de aanhouding en toepassing van het dwangmiddel inverzekeringstelling achteraf ongefundeerd is geweest nu uit het strafvorderlijk onderzoek daadwerkelijk de onschuld van cliënt is gebleken.

Cliënt voert daartoe aan dat uit het proces-verbaal geen enkele aanwijzing volgt waaruit kan worden afgeleid dat cliënt zich schuldig zou hebben gemaakt aan de overtreding van het bepaalde in artikel 363 Wetboek van Strafrecht met betrekking tot giften afkomstig van het bedrijf H. te Enschede. De aanleiding van het onderzoek tegen cliënt was enkel en alleen gelegen in de verklaring van de heer M. dat hij op een eindejaarscontrole aan cliënt een vuurwerkpakket heeft gegeven.

Uit de verklaring volgt in het geheel niet:

- a. dat cliënt een vuurwerkpakket is afgegeven door personen uit de vuurwerkbranche;
- b. de (mogelijke) vervulling van de delictsbestanddelen van artikel 363 Sr. en dan met name van het bestanddeel van een beoogde schending van de ambtsplicht.

Naar aanleiding van voornoemde verklaring had het op de weg van justitie gelegen de heer M. te ondervragen naar de feiten en omstandigheden waaronder hij cliënt een vuurwerkpakket heeft afgegeven. Dit is door de betrokken rechercheurs nagelaten hetgeen onzorgvuldig is. Verder had justitie kunnen volstaan met het vragen aan cliënt om een toelichting op de afgifte aan hem van een vuurwerkpakket, zonder toepassing van de middelen aanhouding en inverzekeringstelling. Reeds uit die toelichting alsmede uit een eventuele nadere toelichting van de heer M. zou de onschuld van cliënt zijn gevolgd. Door zulk een toelichten na te laten is cliënt ten onrechte als verdachte aangemerkt geweest en is het optreden van justitie, behalve ongerechtvaardigd, tevens buitenproportioneel geweest. Cliënt is van oordeel dat hij door voornoemd onrechtmatig handelen schade heeft geleden waarvoor justitie/ de Staat der Nederlanden aansprakelijk is."

7. Officier van justitie Da. te Almelo reageerde hierop bij brief van 10 oktober 2001 onder meer als volgt:

"Uit uw brief maak ik op dat u namens uw cliënt de vordering jegens de Staat primair baseert op onrechtmatig handelen dat de Staat schadeplichtig maakt. Het Openbaar Ministerie deelt uw zienswijze niet. De kern van het verwijt van uw cliënt is dat jegens hem dwangmiddelen (m.n. inverzekeringstelling) zijn uitgeoefend. U meent onder meer dat volstaan had kunnen worden met het vragen om een toelichting aan uw cliënt. In ons gesprek in maart jl. heb ik u en uw cliënt toegelicht waarom daarvoor niet is gekozen. Daarbij is duidelijk gemaakt dat een **mogelijke** invloed van de wijze waarop controle van vuurwerkgroothandels plaatsvond op het ontstaan of de omvang van de ramp naar de mening van het Openbaar Ministerie een gedegen onderzoek rechtvaardigde. De door uw cliënt voorgestelde wijze van benadering zou vanuit onderzoeksoogpunt risicovol zijn geweest.

Naar aanleiding van uw opmerkingen over de verdenking jegens uw cliënt wordt dezerzijds opgemerkt dat die niet alleen volgt uit de verklaringen van de heer M., maar ook uit bijkomende feiten en omstandigheden, bijvoorbeeld dat uw cliënt het pakketje op de dag van de controle ontving, het pakketje van een vuurwerkhandelaar afkomstig was en het feit dat het enige contact tussen de diverse politiemensen en de vuurwerkhandelaren bestond uit het uitoefenen van controle."

B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker staat samengevat weergegeven onder Klacht.

C. Standpunt minister van justitie

1. De minister van Justitie deelde bij brief van 6 mei 2002 mee dat hij naar aanleiding van de klacht van verzoeker het College van procureurs-generaal om inlichtingen heeft gevraagd. Voor de feitelijke toedracht en beoordeling van de vier klachtonderdelen verwijst de minister verder naar een bijgevoegd afschrift van het ambtsbericht van de plaatsvervangend hoofdofficier van justitie te Almelo van 23 april 2002. Ten slotte neemt hij onder meer het volgende standpunt in:

"Mede op basis van het ambtsbericht van de (plv.) hoofdofficier van justitie te Almelo (zie hierna, onder 2; N.o.) is het College van oordeel dat de klacht van verzoeker op alle onderdelen ongegrond moet worden geacht. Aan hetgeen wordt opgemerkt in de eerste alinea op de derde pagina van het ambtsbericht - hier wordt ingegaan op het derde klachtonderdeel - voegt het College nog toe dat, wat er ook zij van de complicaties die zouden kunnen ontstaan indien eerst na (vrijwillig) verhoor wordt overgegaan tot aanhouding, reeds het belang dat de vier te verhoren personen hun verklaringen niet onderling afstemmen, voldoende rechtvaardiging voor gelijktijdige aanhouding vormt.

(...)

Ik kan mij met het bovenstaande verenigen."

2. In het door de minister bijvoegde ambtsbericht van de plaatsvervangend hoofdofficier van justitie te Almelo van 23 april 2002 is onder meer het volgende opgenomen:

"Algemeen

De heer D. (verzoeker; N.o.) is op 23 november 2000 (buiten heterdaad) aangehouden op verdenking van handelen in strijd met art. 363 Sr. Hij zou relatiegeschenken hebben aangenomen, bestaande uit een vuurwerkpakket, terwijl hij was belast met controle op en handhaving van milieubeheervergunningen. Hij is kort na de aanhouding in verzekering gesteld, en dezelfde dag na verhoor weer vrijgelaten. Op hetzelfde tijdstip zijn nog vier andere politieambtenaren aangehouden. Uiteindelijk zijn alle zaken geseponeerd.

(...)

(Ten aanzien van het eerste en het tweede klachtonderdeel; N.o.)

Volgens de klacht is dhr. D. geheel ten onrechte als verdachte aangemerkt omdat er geen redelijke verdenking was. Ook achteraf gezien zou de aanhouding en inverzekeringstelling ongefundeerd zijn, nu uit het strafvorderlijk onderzoek daadwerkelijk de onschuld van dhr. D. zou zijn gebleken.

Op het moment van aanhouden van dhr. D. kon hij echter wel degelijk als verdachte worden aangemerkt. Deze verdenking was gebaseerd op de volgende omstandigheden (verwezen wordt naar passages uit het rijksrechercherapport, dat is bijgesloten):

- Vierde verklaring van B. (gemeenteambtenaar): 'Verder hoorde ik van M. dat hij ook vuurwerk gaf aan de politieambtenaar D. D. is werkzaam bij de politie Enschede'.
- Vijfde verklaring van B.: 'In mijn aanwezigheid is er nimmer een proces-verbaal opgemaakt tegen W. (vuurwerkbedrijf; N.o.) en bij mijn weten zijn er ook nooit bestuurlijke maatregelen genomen'.
- Eerste verklaring van M. (gemeenteambtenaar): 'D., die mee was geweest op eindejaarscontrole heeft toen ook een vuurwerkpakket van mij gekregen. Dat heb ik hem gegeven op onze dienst.'
- Eerste verklaring dhr. O. (gemeenteambtenaar): 'Toen ik met mijn collega's, die ik net noemde op controle ging, was de heer M. samen met de heer D. op controle'. (het gaat hierbij om een controle op 29 december 1999).

Daarnaast speelden mee het feit dat de heer D. het pakketje op de dag van de controle ontving, het pakketje afkomstig was van een vuurwerkhandelaar en het enige contact tussen de diverse aangehouden politiemensen (waaronder de heer D.) en de vuurwerkhandelaren bestond uit het uitoefenen van controle.

De raadsman wijst er in zijn klacht nog op dat uit de verklaringen niet blijkt van beoogde schending van de ambtsplicht. In dat verband wordt erop gewezen:

- dat er op grond van het onderzoek van het team dat de vuurwerkkramp onderzocht (het zogenaamde Tolteam) op dat moment al zeer duidelijke signalen waren dat handhaving en controle van vergunningen bij vuurwerkbedrijven te wensen overliet, waarbij niet of onvoldoende werd gereageerd op overtredingen van vergunningvoorschriften;
- dat in het algemeen een ambtenaar er beducht op moet zijn dat relatiegeschenken kunnen worden gegeven met het doel de ambtenaar gunstig te stemmen;
- dat de omvang van de pakketjes (hoe gering ook) in geen relatie stond tot het (zeer kortstondige) contact dat de controlerende ambtenaren bij de vuurwerkbedrijven hadden.

Na het onderzoek door de rijksrecherche is de hoofdofficier van justitie te Almelo tot de conclusie gekomen dat er onvoldoende wettig en overtuigend bewijs was om tot verdere strafvervolgung over te gaan. Daarom is besloten de strafzaak tegen de heer D. te seponeren. Uit het onderzoek is niet daadwerkelijk de onschuld van de heer D. gebleken, zoals zijn raadsman stelt. Derhalve is sepotcode 02 (onvoldoende wettig en overtuigende bewijs) gehanteerd en niet 01 (ten onrechte als verdachte aangemerkt).

(...)

(Ten aanzien van het derde klachtonderdeel; N.o.)

Hierover wordt allereerst opgemerkt dat het onderzoek tegen (onder andere) de heer D. niet los kan worden gezien van de vuurwerkkramp die op 13 mei 2000 heeft plaatsgevonden. De **mogelijke** invloed van de wijze waarop controle van vuurwergroothandels plaatsvond op het ontstaan en de omvang van de ramp rechtvaardige naar het oordeel van het Openbaar Ministerie een gedegen onderzoek. Daarbij is telkens afgewogen de verhouding tussen belang van het onderzoek en het risico dat verdachte gezien zijn rol onevenredig zwaar zou worden getroffen. Die afweging heeft ertoe geleid dat alle verdachte politiemensen op dezelfde ochtend zijn aangehouden om afstemming van de verklaringen te voorkomen. Een uitnodiging werd, gezien de relatie die er mogelijk zou kunnen zijn met de vuurwerkkramp, als te vrijblijvend geacht. Immers, indien de tijd die benodigd is voor verhoor langer duurt dan zes uren en de verdachte wenst geen medewerking te verlenen aan voortzetting van verhoor, ontstaan er complicaties indien alsnog tot aanhouding wordt overgegaan (de tijd gedurende welke verdachte vrijwillig is verhoord telt namelijk mee voor de tijd van ophouding voor verhoor na aanhouding).

(...)

(Ten aanzien van het vierde klachtonderdeel; N.o.)

Dit klopt niet, aangezien de heer D. voorafgaande aan zijn inverzekeringstelling kort is gehoord door de officier van justitie. De heer D. kan voorts zich niet verenigen met het feit dat niet allereerst de zes uren voor verhoor zijn benut alvorens hij in verzekering werd gesteld. Op last van de betrokken officier van justitie zijn alle politiemensen die op de bewuste dag zijn aangehouden, direct na aanhouding in verzekering gesteld.

De redenen daarvoor waren de volgende:

De verdachten zijn voor verhoor overgebracht naar een plaats van verhoor buiten het eigen arrondissement om te voorkomen dat zij als verdachten zouden worden gezien door collega's van politie of marechaussee waarmee men mogelijk samenwerkte. Indien na verloop van de zes-uurstermijn alsnog overleg zou moeten plaatsvinden over inverzekeringstelling zou dit meer tijd hebben gekost dan inverzekeringstelling direct na aanhouding. De voorbereiding was erop gericht dat met zo min mogelijk tijdsverlies de verhoren zouden worden afgerond. Bovendien zouden dan rijksrechercheurs/hulpofficieren vóór het verstrijken van de zes-uurstermijn alsnog naar de diverse locaties moeten worden gestuurd voor de inverzekeringstellingen. Er is voor gekozen alles zo te organiseren dat zoveel mogelijk rijksrechercheurs zich met de verhoren en doorzoeking konden bezighouden.

Het is een tactische inschatting geweest dat inverzekeringstelling onvermijdelijk zou zijn, terwijl het ophouden voor verhoor de vrijheidsbeneming in die optiek nodeloos zou verlengen. Derhalve is de voor de heer D. gunstigste regeling toegepast.

De vrijheidsbeneming van de heer D. heeft uiteindelijk vijf uur en drie kwartier geduurd, de tijd van vervoer naar de plaats van verhoor niet meegerekend. Er moet derhalve ernstig rekening mee worden gehouden dat bij een andere handelwijze op enig moment het verhoor van de heer D. had moeten worden onderbroken voor het volgen van de procedure van inverzekeringstelling, daar het van tevoren - zoals hierboven reeds opgemerkt - maar zeer de vraag was of het verhoor binnen zes uur zou kunnen worden afgerond. Ik herhaal dat de gevolgde benadering de voor de heer D. gunstigste was."

3. Voorts voegde de minister een afschrift van een door bijzonder politieambtenaren Ma. en Me. opgemaakt proces-verbaal van 11 december 2000 bij. In dit proces-verbaal is onder meer het volgende opgenomen:

"PERSONALIA

Achternaam : D.

(...)

Delict : Ambtelijke corruptie, bestaande uit het aannemen van relatiegeschenken in de vorm van een vuurwerkpakket, terwijl hij was belast met controle op en handhaving van milieubeheer vergunningen. Art. 363 van het Wetboek van Strafrecht.

(...)

AANVANG Onderzoek:

In opdracht van de Hoofdofficier van Justitie te Almelo mr. Ma. wordt door de Rijksrecherche, een strafrechtelijk onderzoek ingesteld tegen diverse gemeenteamttenaren van de gemeente Enschede en politieambtenaren van de regiopolitie Twente.

Een van deze ambtenaren, werkzaam bij de politie regio Twente betreft: **D.**

(...)

AANLEIDING Onderzoek:

Onderzoek TOL-team:

De regiopolitie Twente doet momenteel onderzoek naar de ontploffing op het bedrijfsterrein van SE Fireworks VOF, gevestigd in Enschede (...) welke op 13 mei 2000 heeft plaatsgevonden in de gemeente Enschede. Tijdens dit onderzoek werd een groot aantal slachtoffers, getuigen en verdachten gehoord.

(...)

Onderzoek **RIJKSRECHERCHE:**

(...)

De verklaringen op grond waarvan D. als verdachte kon worden aangemerkt, worden hierna genoemd met een korte weergave van hetgeen over hem werd verklaard:

1- 4e verklaring B.:

"Verder hoorde ik van M. dat hij ook vuurwerk gaf aan de politieambtenaar D. D. is werkzaam bij de politie Enschede."

(...)

2- 5e verklaring B.:

'In mijn aanwezigheid is er nimmer een proces-verbaal opgemaakt tegen W. en bij mijn weten zijn er ook nooit bestuurlijke maatregelen tegen dat bedrijf genomen.'

(...)

3- 1e verklaring M.:

'D., die mee was geweest op eindejaarscontrole heeft toen ook een vuurwerkpakket van mij gekregen. Dat heb ik hem gegeven op onze dienst.'

(...)

4- 1e verklaring O.:

'Toen ik met mijn collega's, die ik net noemde, op controle ging, was de heer M. samen met de heer D. op controle...(29 december 1999)'

(...)

Op donderdag 23 november 2000 te 09.35 uur werd in opdracht van de Officier van justitie te Almelo, Da., als verdacht van vermoedelijke overtreding van artikel 363 van het Wetboek van Strafrecht in het hoofdbureau van politie te Enschede aangehouden: **D.**

(...)

Na diens aanhouding werd de verdachte D. onverwijld en wel op donderdag 23 november 2000 te 09.40 uur geleid voor de hulpofficier van justitie (...). Deze nam de verdachte een kort verhoor af. De verdachte verklaarde: 'Ik geef openheid van zaken. Ik heb niets te verbloemen.'

De verdachte D. werd op donderdag 23 november 2000 te 09.45 uur door de hulp-officier van justitie voornoemd, in het belang van het onderzoek voor de duur van ten hoogste drie dagen in verzekering gesteld. Met het bevel tot inverzekeringstelling is gehandeld overeenkomstig de daarvoor geldende voorschriften.

(...)

Na diens inverzekeringstelling is de verdachte D. overgebracht naar een plaats van verhoor, zijnde het hoofdbureau van politie te Zwolle, waar hij terzake hetgeen waarvan hij werd verdacht verhoord werd.

(...)

PROCES-VERBAAL VAN AANHOUDING

(...)

Op donderdag 23 november 2000 te 9.35 uur, heb ik (bijzonder ambtenaar van politie Hu.; N.o.), in opdracht van de Officier van justitie te Almelo, Mr. Da., in hoofdbureau van politie te Enschede, een persoon aangehouden, die opgaf te zijn: **D.**

(...)

De verdachte is na aanhouding door mij onverwijld voorgeleid aan de hulpofficier van justitie S.

(...)

PROCES-VERBAAL van VERHOOR voor inverzekeringstelling

(...)

Op donderdag 23 november 2000 te 9.40 uur, werd door mij (S.; N.o.) in Hoofdbureau van politie te Enschede geleid, een persoon, die verklaarde te zijn genaamd: **D.**

(...)

Aangezien op voornoemd(e) feit(en) voorlopige hechtenis is toegelaten en het terzake ingestelde onderzoek nog niet is voltooid, terwijl het in het belang daarvan nodig is, dat de verdachte tijdens het onderzoek ter beschikking van justitie zal blijven, heb ik, verbalisant, de verdachte voor het uit te vaardigen bevel tot inverzekeringstelling nader verhoord.

Nadat ik de verdachte had medegedeeld dat hij niet tot antwoorden verplicht was, verklaarde deze:

'Ik geef openheid van zaken, want ik heb niets te verbloemen.'

Waarvan door mij op ambtseed is opgemaakt dit proces-verbaal, dat ik sloot en tekende te Enschede op donderdag 23 november 2000.

(...)

BEVEL TOT INVERZEKERINGSTELLING

(...)

(S.; N.o.) **BEVEELT** in het belang van het onderzoek, dat verdachte tijdens het onderzoek ter beschikking van de justitie zal blijven en daartoe op donderdag 23 november 2000 te Enschede om 9.45 uur, in verzekering zal worden gesteld in het bureau van politie te Enschede of elders, voor de tijd van ten hoogste drie dagen."

D. Reactie verzoeker

De gemachtigde van verzoeker reageerde bij brief van 29 augustus 2002 onder meer als volgt:

"Hetgeen de Officier van Justitie aan feiten en omstandigheden aanvoert voor de verdenking kan cliënt niet volgen.

Uit de door de Officier van Justitie aangehaalde passages uit het rapport van de rijksrecherche volgt enkel dat cliënt op een bepaald moment van een gemeenteambtenaar (de heer M.) op de dag van een eindejaarscontrole een vuurwerkpakket heeft ontvangen.

Dit feit, op zichzelf bezien, levert geen redelijke verdenking van een strafbaar feit op en dus ook niet het strafbare feit van artikel 363 Wetboek van Strafrecht. Uit de door de Officier van Justitie aangehaalde verklaringen volgt op geen enkele wijze de mogelijke vervulling van (één van) de in het artikel genoemde delictsbestanddelen.

Ook de verdere aan de verdenking ten grondslag gelegde feiten en omstandigheden overtuigen niet.

Volstrekt onjuist is dat cliënt het vuurwerkpakket van een vuurwerkhandelaar zou hebben ontvangen, hetgeen de Officier van Justitie bekend was althans bekend had moeten zijn.

Het pakket is immers door een gemeente-ambtenaar spontaan aan cliënt overhandigd, zijnde een ambtenaar die cliënt al jarenlang kent.

Ook is het vuurwerkpakket ná de door cliënt verrichte controle door hem ontvangen zodat het geschenk op geen enkele wijze de kwaliteit en omvang van de controlewerkzaamheden van cliënt kan hebben beïnvloed.

Verder is het onjuist om aan de verdenking ten grondslag te leggen de door het Tolteam kennelijk opgevangen signalen dat de handhaving en controle van vuurwerkbedrijven te wensen overliet. Naast het feit dat hieruit op zichzelf bezien niet volgt dat het controle werk van cliënt niet zou deugen, is van belang dat het justitiële onderzoek naar de vuurwerkbedrijven zich bovenal heeft gericht op de vuurwerkgroothandel (professioneel evenementenvuurwerk) en niet op de verkoop en opslag van consumentenvuurwerk, het controlegebied van cliënt.

Uit de reactie van de Officier van Justitie volgt dat de vuurwerkkramp in Enschede een grote invloed heeft gehad op de beslissing om cliënt inzake te vervolgen. In een persoonlijk gesprek met cliënt, in bijzijn van ondergetekende, heeft de Officier van Justitie mr Da. ook toegegeven dat cliënt nooit zou zijn aangehouden voor het onderhavige feit wanneer van een vuurwerkkramp geen sprake zou zijn geweest.

Naar het oordeel van cliënt is de Officier van Justitie onder invloed van de vuurwerkcramp gekomen tot een onzorgvuldige belangenafweging.

Cliënt kan en wil niet aannemen dat justitie ten opzichte van hem de gunstigste regeling heeft toegepast."

E. Reactie ministerie van justitie

De minister van Justitie heeft op de reactie van verzoeker niet gereageerd. Wel heeft het ministerie van Justitie aan de Nationale ombudsman nog een afschrift gestuurd van een aan het College van procureurs-generaal gerichte brief van 5 november 2002 van de hoofdofficier van justitie te Almelo. In deze brief is onder meer het volgende opgenomen:

"De brief van de advocaat van de heer D., mr. V. d.d. 29 augustus jl. naar aanleiding van de reactie van het Ministerie van Justitie op de klacht van de heer D. bevat voor een groot deel herhalingen van de oorspronkelijke klacht. Voor een reactie hierop verwijs ik derhalve naar de brief van plv. hoofdofficier van justitie (...) d.d. 23 april 2002.

Mr. V. stelt daarnaast in zijn brief dat het justitiële onderzoek vooral was gericht op de vuurwerkgroothandel, terwijl het controlegebied van de heer D. de verkoop en opslag van consumentenvuurwerk betrof. Hierover merk ik op dat juist is dat het justitieel onderzoek vooral was gericht op de vuurwerkgroothandel. In Enschede waren ten tijde van het onderzoek vier bedrijven als zodanig aan te merken. Deze groothandelsbedrijven werden echter in de zogenaamde eindejaarscontroles door gemeente- en politieambtenaren opgenomen. Er werden derhalve zowel detaillisten als vuurwerkgroothandelsbedrijven bezocht.

Er wordt in dit verband nog op gewezen dat gemeenteambtenaar M. onder meer heeft verklaard dat hij in 1999 pakketjes had ontvangen van groothandel H., dat hij hoogstwaarschijnlijk in 1999 een eindejaarscontrole bij H. heeft uitgevoerd, dat hij de eindejaarscontroles heeft uitgevoerd met de heer D., alsmede dat hij na afloop van alle controles op de dienst een pakketje aan de heer D. heeft gegeven (...).

Tevens stelt mr. V. in zijn brief dat de vuurwerkcramp te Enschede een grote invloed heeft gehad op de beslissing om de heer D. te vervolgen. Dit zou mr. Da. in een persoonlijk gesprek met de heer D. hebben toegegeven.

Inderdaad heeft mr. Da. de heer D. verteld dat het onderzoek naar (onder andere) de heer D. niet los gezien kan worden van de vuurwerkcramp in Enschede. Ook op dit punt is reeds ingegaan in de brief van 23 april 2002."

Achtergrond

1. Artikel 363 van het Wetboek van Strafrecht zoals dit luidde ten tijde van de onderzochte gedraging:

"1. Met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vijfde categorie wordt gestraft de ambtenaar:

1°. die een gift of belofte dan wel een dienst aanneemt, wetende dat zij hem gedaan wordt ten einde hem te bewegen om, in strijd met zijn plicht, in zijn bediening iets te doen of na te laten;

2°. die een gift of belofte aanneemt, wetende dat zij hem gedaan wordt ten gevolge of naar aanleiding van hetgeen door hem, in strijd met zijn plicht, in zijn bediening is gedaan of nagelaten."

2. Het Wetboek van Strafvordering

2.1 Artikel 27, eerste lid:

"Als verdachte wordt vóórdat de vervolging is aangevangen, aangemerkt degene te wiens aanzien uit feiten of omstandigheden een redelijk vermoeden van schuld aan eenig strafbaar feit voortvloeit."

2.2 Artikel 54:

"1. Ook buiten het geval van ontdekking op heeter daad is de officier van justitie bevoegd den verdachte van eenig strafbaar feit waarvoor voorloopige hechtenis is toegelaten (...) aan te houden en naar eene plaats van verhoor te geleiden; hij kan ook diens aanhouding of voorgeleiding bevelen.

2. Kan het optreden van den officier van justitie niet worden afgewacht, dan komt gelijke bevoegdheid toe aan ieder zijner hulpofficieren. De hulpofficier geeft van de aanhouding onverwijld schriftelijk of mondeling kennis aan den officier van justitie.

3. Kan ook het optreden van een dier hulpofficieren niet worden afgewacht, dan is elke opsporingsambtenaar bevoegd den verdachte aan te houden, onder verplichting zorg te dragen dat hij onverwijld voor den officier van justitie of een van diens hulpofficieren wordt geleid. Op den hulpofficier voor wien de verdachte wordt geleid, is de tweede zin van het voorgaande lid van toepassing."

2.3.1 Artikel 57, eerste lid:

"De officier van justitie of de hulpofficier voor wie de verdachte wordt geleid, of die zelf de verdachte heeft aangehouden, kan, na hem verhoord te hebben, in het belang van het onderzoek bevelen dat hij tijdens het onderzoek ter beschikking van de justitie zal blijven en daarvoor op een in het bevel aangeduide plaats in verzekering zal worden gesteld."

2.3.2 Tekst & commentaar op het Wetboek van Strafvordering, onder redactie van C.P.M. Cleiren en J.F. Nijboer, derde druk, pagina 169 onder 5):

"Voorafgaand verhoor (lid 1). Alvorens een beslissing wordt genomen over de in verzekeringstelling zal de verdachte dus worden gehoord (lid 1). Aangezien in verzekeringstelling uitsluitend door de OvJ of de hulp-OvJ van justitie mag worden bevolen, zal het in art. 57 eerste lid bedoeld verhoor ook door een van hen moeten worden afgenomen. In de praktijk wordt de beslissing tot in verzekeringstelling bijna altijd door de hulp-OvJ genomen, al dan niet na overleg met de OvJ. Het (inhoudelijke) verhoor pleegt de (hulp)officier echter uit te besteden aan een lagere opsporingsambtenaar. Na dit verhoor volgt een kort onderhoud tussen de hulp-OvJ en verdachte, waarna eerstgenoemde meedeelt welke beslissing hij heeft genomen. Dit onderhoud is vooral bedoeld om de verdachte in de gelegenheid te stellen zijn standpunt naar voren te brengen."

2.4 Artikel 61, zoals dit luidde ten tijde van de onderzochte gedraging:

"1. Wordt de verdachte noch overeenkomstig artikel 57 in verzekering gesteld (...), dan wordt hij, na te zijn verhoord, dadelijk in vrijheid gesteld.

2. In geen geval mag de verdachte langer dan zes uren voor het verhoor worden opgehouden, met dien verstande dat de tijd tusschen middernacht en negen uur voormiddags niet wordt medegerekend."

2.5 Artikel 67, eerste lid:

"Een bevel tot voorlopige hechtenis kan worden gegeven in geval van verdenking van:

a. een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van vier jaren of meer is gesteld;"