

Besluit van

houdende regels in verband met het vaststellen van strafbare feiten met de vervolging waarvan de officier van justitie bij het functioneel parket dan wel de officier van justitie bij het landelijk parket is belast alsmede het mandateren van bevoegdheden van de officier van justitie (Besluit landelijk en functioneel parket)

Op de voordracht van Onze Minister van Veiligheid en Justitie van ...2012, nr. ...;

Gelet op artikel 126, vierde lid, van de Wet op de rechterlijke organisatie en de artikelen 2, eerste lid, en 9, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van ... 2012, nr. ...);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Veiligheid en Justitie van ...2012, nr. ...;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

De officier van justitie bij het landelijk parket is belast met de vervolging van:

- a. misdrijven die gezien hun ernst of frequentie dan wel het georganiseerd verband waarin deze worden gepleegd een ernstige inbreuk op de rechtsorde maken en voor de bestrijding waarvan een hoge mate van financiële en fiscale deskundigheid noodzakelijk is;
- b. misdrijven die in nationaal of internationaal verband worden gepleegd en waarvoor vervolging door het landelijk parket in aanmerking komt, gezien de taakverdeling tussen de regionale eenheden van de politie en een dienst van de landelijke eenheid van politie die tot taak heeft:
 - 1°. het binnen vooraf door het bevoegd gezag vastgestelde aandachtsgebieden verrichten van onderzoeken naar zware en georganiseerde criminaliteit die naar aard of organisatie een landelijk of internationaal karakter hebben en die de rechtsstaat in ernstige mate bedreigen;
 - 2°. het afhandelen van gecompliceerde internationale rechtshulpverzoeken op de door het bevoegd gezag aangewezen aandachtsgebieden van de betreffende dienst van de landelijke eenheid en van gecompliceerde rechtshulpverzoeken die niet zijn terug te brengen op een specifieke regionale eenheid of opsporingsinstantie;
 - 3°. het verrichten van onderzoeken van nationaal belang zoals die door het bevoegd gezag als zodanig zijn aangewezen en die naar aard of methodiek aansluiten bij de dienst;
 - 4°. het leveren van capaciteit ten behoeve van internationale samenwerkingsverbanden;
 - 5°. het vervullen van een landelijke expertisefunctie op de voor de betreffende dienst van de landelijke eenheid door het bevoegd gezag vastgestelde aandachtsgebieden, ten behoeve van het opstellen van criminaliteitsbeeldanalyses en het nationaal dreigingsbeeld alsmede het vervullen van deze functie ter ondersteuning van de bestrijding en voorkoming van

Versie consultatie september 2012

zware en georganiseerde criminaliteit en van de operationele onderzoeken van de dienst en andere opsporingseenheden;

6°. de bestrijding van de productie en verspreiding van XTC, de bestrijding van terrorisme en het verrichten van onderzoeken naar oorlogsmisdrijven.

Artikel 2

De officier van justitie bij het functioneel parket is belast met de vervolging van de misdrijven waarvan de strafrechtelijke handhaving en opsporing op grond van artikel 3 van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten is opgedragen aan een bijzondere opsporingsdienst als bedoeld in artikel 1, onderdeel a, van die wet en welke, gezien hun ernst of frequentie dan wel het georganiseerde verband waarin deze worden gepleegd, een ernstige inbreuk op de rechtsorde maken en voor de bestrijding waarvan een hoge mate van deskundigheid noodzakelijk is.

Artikel 3

1. De officier van justitie draagt de uitoefening van een bevoegdheid niet op aan een andere bij het parket werkzame ambtenaar indien de bevoegdheid betrekking heeft op:

- a. het uitvoeren van een strafbeschikking waarin een taakstraf wordt opgelegd waarvan de duur honderdtwintig uren overstijgt;
- b. beslissingen tot vrijheidsontneming of tot voortzetting of beëindiging daarvan dan wel een vordering aan de rechter tot het nemen van een zodanige beslissing op grond van Titel IIB en Titel VIA van het Vierde Boek van het Wetboek van Strafvordering, alsmede op grond van Titel IIA en Titel VIIIA van het Eerste Boek van het Wetboek van Strafrecht;
- c. beslissingen of vorderingen op grond van de Wet bijzondere opnemingen psychiatrische ziekenhuizen, behoudens beslissingen ter zake van de artikelen 10, tweede lid, 66 en 67;
- d. beslissingen of vorderingen op grond van de artikelen 14, eerste, derde tot en met vijfde lid, 15, eerste lid, 21, eerste, derde en vierde lid, 22, eerste lid, 25, tweede lid, 26, tweede lid, 27, eerste lid, 31, eerste lid, 37, 40, eerste en tweede lid, 44, derde lid, en 45, tweede lid, van de Uitleveringswet;
- e. de vordering tot gijzeling op grond van artikel 28 van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften;
- f. beslissingen of vorderingen op grond van de artikelen 3, tweede lid, en 11, derde en vierde lid, van de Wet tot instelling van het Internationaal Tribunaal voor vervolging van personen aansprakelijk voor ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht op het grondgebied van het voormalige Joegoslavië 1991;
- g. het bevel tot overbrenging op grond van artikel 25, van de Wet militaire strafrechtspraak alsmede een vordering tot verlenging van het arrest op grond van artikel 68, tweede lid, van die wet;
- h. beslissingen of vorderingen op grond van de artikelen 9, eerste, derde tot en met vijfde lid, 10, eerste lid, 11, 29, eerste en vierde lid, en 32 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen;
- i. de vordering tot instelling of heropening van een gerechtelijk vooronderzoek op grond van artikel 181, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering;
- j. de instelling van hoger beroep op grond van de artikelen 404, 446, eerste lid, en 509v, eerste

Versie consultatie september 2012

lid, van het Wetboek van Strafvordering;

- k. de instelling van cassatie op grond van de artikelen 427, eerste lid, en 446, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering;
- l. de intrekking van hoger beroep of cassatie op grond van artikel 453, eerste lid, en 509v, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering.

2. De advocaat-generaal draagt de uitoefening van een bevoegdheid niet op aan een andere bij het parket werkzame ambtenaar indien de bevoegdheid betrekking heeft op:

- a. het doen van schriftelijk verslag op grond van artikel 12a, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering;
- b. de instelling van cassatie op grond van de artikelen 427, eerste lid, en 446, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering;
- c. de intrekking van hoger beroep of cassatie op grond van artikel 453, eerste en tweede lid, en 509v, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering.

Artikel 4

Het Besluit reorganisatie openbaar ministerie en instelling landelijk parket wordt ingetrokken.

Artikel 5

Dit besluit treedt in werking op 1 januari 2013.

Artikel 6

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit landelijk en functioneel parket.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Veiligheid en Justitie,

NOTA VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

Inleiding

Met dit besluit wordt uitvoering gegeven aan het bepaalde in de artikelen 2, eerste lid, en 9, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering (WvSv), en de artikelen 126, vierde lid, van de Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO). Op grond van die bepalingen dient bij algemene maatregel van bestuur een nadere regeling te worden gegeven omtrent de bevoegdheden van de officier van justitie bij het landelijke parket en de officier van justitie bij het functioneel parket, alsmede omtrent (de mogelijkheid van) mandaatverlening door de officier van justitie en de advocaat-generaal aan bij het parket werkzame ambtenaren.

Aanleiding

Artikel 2 WvSv geeft regels omtrent de relatieve competentie van rechtbanken in strafzaken. Als hoofdregel zijn (gelijkelijk) bevoegd de rechtbank in het rechtsgebied waar het strafbare feit is begaan, waar de verdachte zijn woon- of verblijfplaats heeft, of waar hij zich bevindt. Daarnaast kent dit artikel vormen van aanvullende concentratie van rechtsmacht in bepaalde typen strafzaken. Dit houdt in dat, naast de rechtbanken die op grond van de normale regels van relatieve competentie bevoegd zijn om kennis te nemen van zaken, ook andere specifiek aangewezen rechtbanken bevoegd zijn. De (aanvullende) concentratie van rechtsmacht is in bepaalde type zaken aangewezen omdat deze een zodanig specialistische kennis vereisen dat zij, mede gelet op hun jaarlijkse frequentie, niet door alle regionale onderdelen van het openbaar ministerie en bij alle gerechten met voldoende kwaliteit kunnen worden behandeld.

Artikel 2, eerste lid, voorlaatste zinsnede, WvSv – zoals dat luidt na invoering van de Wet herziening gerechtelijke kaart - bepaalt dat de rechtbank Amsterdam, de rechtbank Oost-Brabant, de rechtbank Oost-Nederland¹ en de rechtbank Rotterdam bevoegd zijn kennis te nemen van zaken, indien de officier van justitie bij het landelijk parket belast is met de vervolging van het strafbare feit. Op grond van artikel 9, tweede lid, WvSv is de officier van justitie bij het landelijk parket belast met de vervolging van de strafbare feiten ten aanzien waarvan dat bij algemene maatregel van bestuur is bepaald. Artikel 1 van het voorliggende besluit geeft uitvoering aan die delegatiebepaling. Artikel 1, eerste lid, laatste zinsnede, WvSv bepaalt dat de genoemde rechtbanken bevoegd zijn ten aanzien van bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen strafbare feiten met de vervolging waarvan de officier van justitie bij het functioneel parket is belast. Artikel 2 van het voorliggende besluit geeft uitwerking aan die delegatiebepaling.

Het landelijk parket en het functioneel parket

Het landelijk parket is belast de vervolging van zaken op het terrein van (inter)nationale mensenhandel en mensensmokkel, drugshandel, vuurwapen- en explosievenhandel, witwassen van

¹ De Eerste Kamer heeft bij motie van het lid Beuving c.s. (Kamerstukken I, 2011/12, 32 891, G) het kabinet verzocht om met spoed een wetsvoorstel in procedure te brengen waarmee de rechtbank Oost-Nederland wordt gesplitst in de rechtbanken Gelderland en Overijssel. In geval van splitsing zal de aanvullende concentratie van rechtsmacht niet (langer) op de rechtbank Oost-Nederland zien, doch op de rechtbank Overijssel.

Versie consultatie september 2012

misdadgeld, terrorisme en extreme vormen van politiek activisme. Het landelijk parket geeft leiding aan de opsporingsonderzoeken van de nationale recherche, die zich in het bijzonder richt op de bovengenoemde onderwerpen. Het landelijk parket heeft een wettelijke grondslag gekregen met de Wet tot wijziging van de Wet RO in verband met de reorganisatie van het openbaar ministerie en de instelling van een landelijk parket (Stb. 1999, 194). Met die wet is artikel 134 Wet RO ingevoerd, op grond waarvan het landelijk parket een onderdeel vormt van het openbaar ministerie.

Het functioneel parket is belast met de vervolging van zaken op het terrein van economie, milieu en fraude in strafzaken met de handhaving waarvan een bijzondere opsporingsdienst (BOD) is belast. De wettelijke grondslag voor het functioneel parket is in artikel 134 Wet RO ingevoerd met de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten (WOD). Met de WOD zijn ook de BOD's ingevoerd. De instelling van het functioneel parket had onder meer tot doel het gezag over de opsporingsactiviteiten van de BOD's te versterken. Bij het functioneel parket is expertise gebundeld op het gebied van de bijzondere handhavingsterreinen. Daarmee is de kwaliteit van de handhaving vanuit het openbaar ministerie op een hoger peil gebracht.

Consultatie

Een concept van dit besluit is ter consultatie voorgelegd aan het College van procureurs-generaal en de Raad voor de rechtspraak. **PM: uitkomsten consultatie.**

Financiële gevolgen en administratieve lasten

Aan dit besluit zijn naar verwachting geen noemenswaardige zelfstandige bedrijfseffecten, administratieve lasten of andere nalevingskosten voor het bedrijfsleven of voor burgers verbonden. Overeenkomstig het Convenant over het beëindigen van de ex ante toetsing voorgenomen wet- en regelgeving Justitie van 24 september 2009 is dit besluit niet ter toetsing voorgelegd aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal).

ARTIKELEN

Artikel 1

De artikelen 1 en 3 van het voorliggende besluit waren voorheen opgenomen in het Besluit reorganisatie openbaar ministerie en instelling landelijk parket. Artikel 1 van dat besluit bevatte een bepaling over het aantal leden van het College van procureurs-generaal dat, gelet op de wijziging van artikel 130, derde lid, van de Wet RO met de Wet herziening gerechtelijke kaart, kon vervallen. Het besluit bevatte daarnaast voornamelijk wijzigingsbepalingen van andere besluiten. Om redenen van overzichtelijkheid zijn de inhoudelijke bepalingen van het Besluit reorganisatie openbaar ministerie en instelling landelijk parket, voor zover nodig, opgenomen in het voorliggende besluit.

Artikel 1 is ontleend aan het oude artikel 3 van het Besluit reorganisatie openbaar ministerie en instelling landelijk parket. In onderdeel b van dat artikel werd verwezen naar de taakverdeling tussen het landelijk researchteam en de regionale politiekorpsen. Deze verwijzing was niet langer

Versie consultatie september 2012

actueel. Allereerst is het landelijk rechercheteam in 2004 opgegaan in de Dienst nationale Recherche van het Korps Landelijke Politiediensten. Voorts is met de vorming van de nationale politie de verwijzing naar deze dienst niet langer correct, en dient te worden gesproken van een dienst van de landelijke eenheid van politie. Om vervolgens helder te krijgen welke soort zaken in aanmerking komen voor vervolging door het landelijk parket, is ervoor gekozen om deze in onderdeel b op te sommen. Deze opsomming is ontleend aan artikel 5 van de per 1 januari 2013 vervallen Regeling nationale en bovenregionale recherche. Benadrukt zij dat hiermee niet is beoogd om materiële beperkingen aan te brengen in de bevoegdheden van de officier van justitie bij het landelijk parket ten opzichte van het Besluit reorganisatie openbaar ministerie en instelling landelijk parket.

Artikel 2

Dit artikel geeft uitvoering aan de delegatiebepaling, opgenomen in artikel 2, eerste lid, WvSv, zoals dat is komen te luiden na invoering van de Wet herziening gerechtelijke kaart. Op grond van die bepaling zijn de rechtbank Amsterdam, de rechtbank Oost-Brabant, de rechtbank Oost-Nederland (c.q. de rechtbank Overijssel) en de rechtbank Rotterdam bevoegd om kennis te nemen van bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen strafbare feiten met de vervolging waarvan de officier van justitie bij het functioneel parket is belast. De betreffende officier van justitie is belast met het gezag over de BOD's en het instellen van vervolging in zaken die voortvloeien uit de strafrechtelijke handhaving en opsporingshandelingen door de BOD's. Op grond van artikel 3 WOD is een BOD belast met:

- a. de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde op de beleidsterreinen waarvoor een minister als bedoeld in artikel 2 WOD verantwoordelijkheid draagt;
- b. de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde op een beleidsterrein waarvoor een andere minister dan de onder a. bedoelde, verantwoordelijkheid draagt en die aan de betreffende BOD is opgedragen;
- c. opsporingshandelingen in verband met strafbare feiten die zijn geconstateerd in het kader van de taakuitoefening bedoeld onder a. en b., en die met die taakuitoefening verband houden;
- d. de opsporing van andere strafbare feiten, indien de BOD daarmee is belast door de officier van justitie.

De omschrijving van de strafbare feiten waarop de aanvullende concentratie van rechtsmacht in zaken van het functioneel parket van toepassing is, sluit aan bij artikel 3 WOD. Daarmee wordt een optimale afstemming bewerkstelligd tussen de taken de BOD's, de taken van het functioneel parket en de aanvullende concentratie van rechtsmacht. Daarbij is wel een clausulering aangebracht, welke verband houdt met het uitgangspunt dat concentratie van rechtsmacht uitzondering dient te zijn. Deze clausulering heeft tot effect dat de aanvullende concentratie van rechtsmacht alleen betrekking heeft op zaken van het functioneel parket welke, gezien hun ernst of frequentie dan wel het georganiseerde verband waarin deze worden gepleegd, een ernstige inbreuk op de rechtsorde maken en waarvoor een hoge mate van deskundigheid noodzakelijk is bij de bestrijding.

Bij het vaststellen van de soorten zaken die voor de aanvullende concentratie in aanmerking komen, spelen met name twee variabelen een belangrijke rol. Allereerst de mate van specifieke

Versie consultatie september 2012

kennis die benodigd is om de betreffende zaken op voldoende niveau te kunnen behandelen (specialisatie). Van een bijzonder vereiste expertise is sprake wanneer de hoogwaardige behandeling van een categorie van zaken de kennis vereist van specifieke wetgeving of een meer dan gemiddelde ervaring met de behandeling van dergelijke zaken. Om dergelijke zaken te kunnen behandelen, dienen officieren van justitie of rechters vaak aanvullende cursussen te hebben gevolgd, of is ruime ervaring met de betreffende zaken nodig. De andere variabele is de frequentie waarmee de betreffende zaken voorkomen (het volume). Voor een kwalitatief hoogwaardige behandeling van zaken is per arrondissement een minimum aantal zaken per jaar vereist om de expertise op niveau te kunnen houden. Het openbaar ministerie en de Raad voor de rechtspraak hebben aangegeven dat er bij een landelijk volume van minder dan 500 zaken per jaar een indicatie bestaat om dat type zaak te concentreren bij de vier genoemde rechtbanken.

Bij soorten zaken waarbij specialistische kennis vereist is, en waarvan het volume relatief laag is, ligt concentratie bij één van de vier genoemde rechtbanken voor de hand. Zodoende krijgen dergelijke zaken de vereiste kwalitatieve aandacht en worden zowel het openbaar ministerie als de gerechten in staat gesteld specialismen te onderhouden en te verdiepen. Andere overwegingen die aanvullend een rol kunnen spelen bij het doen behandelen van zaken bij één van de vier rechtbanken betreffen het zoeken van aansluiting bij ketenpartners die in de nabijheid van een bepaalde locatie aanwezig zijn en een gezonde bedrijfsvoering (bijvoorbeeld door de optimale inrichting van logistieke processen).

Op grond van artikel 139b Wet RO dient het openbaar ministerie bij reglement onder meer vast te stellen ten aanzien van welke strafbare feiten de officier van justitie bij het functioneel parket overeenkomstig artikel 2, eerste lid, WvSv de vervolging instelt bij één van de vier rechtbanken. Alvorens het reglement vast te stellen, dient het College van procureurs-generaal de Raad voor de rechtspraak in de gelegenheid te stellen zijn zienswijze te geven op een ontwerp van het reglement. In het kader van de voorbereiding van dat reglement hebben het College en de Raad een gezamenlijk standpunt ingenomen. Daarbij hebben zij onder meer aangegeven dat, gelet op overwegingen van specialisatie, frequentie, aansluiting bij ketenpartners en gezonde bedrijfsvoering, alle zaken van het landelijk parket in beginsel aanhangig zullen worden gemaakt bij één van de vier in artikel 2 WvSv genoemde rechtbanken. Van het functioneel parket zullen de zaken die worden behandeld door een meervoudige kamer worden aangebracht bij één van de vier bedoelde rechtbanken. De zaken die worden behandeld door een enkelvoudige kamer (de politierechter en de economische politierechter) worden conform de gewone regels van relatieve competentie aanhangig gemaakt.

Deze regeling biedt ruimte voor flexibiliteit in de praktijk. Zaken die naar de huidige inzichten een specialistisch karakter hebben en weinig voorkomen (en in principe in aanmerking zouden komen voor behandeling door één van de vier rechtbanken) kunnen op termijn – door toename van het volume en/of door vereenvoudiging – alsnog volgens de normale regels van relatieve competentie worden aangebracht.

Artikel 3

Hierboven is al opgemerkt dat artikel 3 is ontleend aan (artikel 2 van) het Besluit reorganisatie openbaar ministerie en instelling landelijk parket. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om, waar nodig, actualisering door te voeren. Allereerst is de verwijzing naar artikel 237, derde lid, WvSv

Versie consultatie september 2012

komen te vervallen aangezien dit artikel sinds de invoering van de Wet herziening van het gerechtelijk vooronderzoek geen derde lid meer kent. Voorts is de verwijzing naar artikel 425 WvSv vervallen. Oorspronkelijk zag deze bepaling op hoger beroep bij de rechtbank tegen beslissingen van de kantonrechter. In 2002 is de kantonrechter als afzonderlijke rechterlijke instantie komen te vervallen, en is deze opgegaan in de rechtbank. Met de Aanpassingswet modernisering rechterlijke organisatie is in dat verband ook artikel 425 WvSv zodanig aangepast, dat de verwijzing in het besluit naar die bepaling zinledig was. Tot slot is de oorspronkelijke verwijzing naar artikel 5, eerste lid, van de Gratiewet verdwenen. Hierin was in het verleden bepaald dat het openbaar ministerie over een verzoekschrift om gratie verslag moest doen, alsmede een oordeel moest geven over de beslissing die daarop ware te nemen. Met de Wet stroomlijning procedure behandeling gratieverzoeken is deze adviestaak van het openbaar ministerie sterk beperkt. Thans bepaalt artikel 5, eerste lid, van de Gratiewet dat de minister naar aanleiding van een verzoekschrift inlichtingen kan inwinnen bij de daarvoor in aanmerking komende autoriteiten, instellingen of personen. Van de situatie die oorspronkelijk aanleiding gaf om in het ingetrokken besluit te verwijzen naar artikel 5, eerste lid, van de Gratiewet is derhalve inmiddels geen sprake meer.

Artikel 4

Het besluit reorganisatie openbaar ministerie en instelling landelijk parket kan worden ingetrokken. Het bepaalde in artikel 1 van dat besluit was overbodig geworden met de gewijzigde tekst van artikel 130, derde lid, van de Wet RO, zoals dat is komen te luiden met de invoering van de Wet herziening gerechtelijke kaart. De artikelen 2 en 3 van dat besluit zijn, om redenen van overzichtelijkheid, opgenomen in de artikelen 1 en 2 van het voorliggende besluit.

De Minister van Veiligheid en Justitie,