

De emancipatie van de hulpofficier van justitie

Een verslag van exploratief onderzoek naar de rol van hulpofficier van justitie

Tim Koole



De emancipatie van de hulpofficier van justitie

Een verslag van exploratief onderzoek naar de rol van hulpofficier van justitie

Masterscriptie

Collegejaar 2022/2023

Rechtsgeleerdheid Strafrecht

Erasmus School of Law

Erasmus Universiteit Rotterdam

T. (Tim) Koole

Studentennummer: 625261

Scriptiebegeleider: Prof. mr. P.A.M. Verrest

Aantal woorden: 31.378

Datum: juli 2023

Voorwoord

Voor u ligt een verslag van onderzoek naar de ontwikkeling van de rol van hulpofficier van justitie, dat de afgelopen drie maanden is verricht in het kader van mijn masterscriptie strafrecht aan de Erasmus Universiteit in Rotterdam. Het is het sluitstuk van zes jaar studie, waarin ik mijzelf heb bekwaamd in de wetenschap van het (straf)recht.

De ontwikkelingen in onze samenleving volgen elkaar in een hoog tempo op waardoor steeds meer van de strafrechtketen wordt gevraagd. Het bestrijden van georganiseerde ondermijnende criminaliteit wordt moeilijker, technologische ontwikkelingen brengen nieuwe vormen van criminaliteit met zich mee en de eisen aan de strafrechtspleging nemen toe. Terwijl tegelijkertijd betrokken organisaties te maken hebben met capaciteitstekorten en verouderde IT-systemen. Hierdoor is een enorme moderniseringsoperatie noodzakelijk van ons Wetboek van Strafvordering, de juridische ruggengraat van de strafrechtspleging. Ook de rol van hulpofficier van justitie verandert door diverse ontwikkelingen. Het is de vraag of deze veranderingen recht doen aan de plaats die de rol van hulpofficier van justitie inneemt binnen de strafrechtspleging. Het beschreven onderzoek is exploratief van aard en bestaat uit een beschouwing van de rol van hulpofficier van justitie, allereerst vanuit een organieke benadering waarbij de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden in samenhang worden gezien. Deze theoretische beschouwing is aangevuld met participerende observaties, die ik heb gedaan tijdens mijn uitvoeringspraktijk binnen de politieorganisatie in de afgelopen tien jaar. Door de rol en de positie daarna vanuit verschillende perspectieven nader te onderzoeken, kan worden gezien welke veranderingen gewenst en mogelijk zijn. Zo tracht ik met dit onderzoek een aanzet te geven tot de emancipatie van de hulpofficier van justitie binnen het gemoderniseerde Wetboek van Strafvordering.

Woorden van dank wil ik uitspreken voor de nieuwe inzichten die ik tijdens gesprekken met mijn collega's van de politie en het Openbaar Ministerie heb verkregen. Door middel van inspirerende gesprekken met, en onder de intensieve begeleiding van professor Verrest zijn deze praktische inzichten theoretisch uitgediept. Daar ben ik hem zeer erkentelijk voor. Tot slot wil ik mijn lieve vader bedanken voor het mij onvoorwaardelijk steunen tijdens dit onderzoeksproces.

Pijnacker, juli 2023

Tim Koole

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	III
Inhoudsopgave.....	IV
Afkortingenlijst.....	VII

Hoofdstuk 1

Inleiding.....	1
1.1 De onderzoeksvraag en doelstelling van het onderzoek.....	3
1.2 De leeswijzer, de deelvragen en de gebruikte methoden van onderzoek.....	4

Hoofdstuk 2

De rol van hulpofficier van justitie.....	7
2.1 Inleiding.....	7
2.2 De hulpofficieren van justitie.....	7
2.3 De taken.....	11
2.3.1 <i>De taken binnen de politieorganisatie.....</i>	11
2.3.2 <i>De taken in opdracht van het Openbaar Ministerie.....</i>	15
2.3.3 <i>De taken in het bottom-up systeem.....</i>	16
2.4 De bevoegdheden.....	19
2.4.1 <i>Dwangmiddelen tegen de persoonlijke vrijheid.....</i>	19
2.4.2 <i>Dwangmiddelen tegen de lichamelijke integriteit.....</i>	20
2.4.3 <i>Dwangmiddelen tegen het eigendomsrecht.....</i>	20
2.4.4 <i>Dwangmiddelen tegen het huisrecht.....</i>	21
2.5 De verantwoordelijkheden.....	21
2.5.1 <i>De hulpofficier van justitie als kwaliteitsbewaker van de opsporing.....</i>	21
2.5.2 <i>De hulpofficier van justitie als beschermer van grondrechten.....</i>	24
2.5.3 <i>De verantwoording door en de controle op de hulpofficier van justitie.....</i>	26
2.6 Een tussenconclusie.....	28

Hoofdstuk 3

De positie van de rol van hulpofficier van justitie.....	29
3.1 Inleiding.....	29
3.2 De opleiding en bijscholing van de hulpofficier van justitie.....	29
3.2.1 <i>Het certificaat 'hulpofficier van justitie'.....</i>	<i>29</i>
3.2.2 <i>Van het 100-puntensysteem als periodieke bijscholing naar permanente educatie 2.0.....</i>	<i>32</i>
3.3 De hulpofficier van justitie als vrije objectieve opsporingsambtenaar.....	33
3.3.1 <i>De positie binnen de politieorganisatie.....</i>	<i>33</i>
3.3.2 <i>Waarborgen voor vrij en objectief handelen.....</i>	<i>35</i>
3.3.3 <i>De kwaliteit van de werkzaamheden in de praktijk.....</i>	<i>36</i>
3.4 Een tussenconclusie.....	39

Hoofdstuk 4

De rol van hulpofficier van justitie vanuit breder perspectief.....	41
4.1 Inleiding.....	41
4.2 Excursie naar het Franse rechtssysteem.....	41
4.3 Excursie naar het Duitse rechtssysteem.....	45
4.4 Een tussenconclusie.....	47

Hoofdstuk 5

Ontwikkelingen in de rol van hulpofficier van justitie: gewenst en mogelijk?.....	48
5.1 Inleiding.....	48
5.2 Gewenste ontwikkelingen.....	48
5.3 Experimenten met aanpassingen in de rol van hulpofficier van justitie.....	50
5.3.1 <i>Landelijk experiment met bevoegdheidsverlening van enkele lichtere opsporingsbevoegdheden.....</i>	<i>50</i>
5.3.2 <i>Landelijk experiment met een politie-reprimande door de hulpofficier van justitie.....</i>	<i>52</i>
5.3.3 <i>Haags experiment met de hulpofficier van justitie als kritische poortwachter van het aangehouden verdachten-proces.....</i>	<i>53</i>
5.4 Europees en Nederlandse kader.....	54
5.4.1 <i>De autoriteit voor toegang tot verkeers- en locatiegegevens van telecommunicatie.....</i>	<i>54</i>
5.4.2 <i>De autoriteit voor toegang tot gegevens in een smartphone.....</i>	<i>56</i>
5.4.3 <i>De autoriteit voor het nemen van een vervolgingsbeslissing.....</i>	<i>58</i>
5.5 Een tussenconclusie.....	59

Hoofdstuk 6

De emancipatie van de hulpofficier van justitie.....	61
6.1 Inleiding.....	61
6.2 Conclusies.....	61
6.3 De emancipatie van de hulpofficier van justitie.....	65
6.3.1 <i>Is de hulpofficier van justitie een rol of een functie?</i>	66
6.3.2 <i>Is de hulpofficier van justitie een verlengstuk van de officier van justitie of heeft hij eigen bestaansrecht als gekwalificeerde opsporingsambtenaar?</i>	66
6.3.3 <i>Is de hulpofficier van justitie alleen een strafvorderlijk figuur of dient hij het algemeen belang?</i>	67
6.3.4 <i>De potentie van de hulpofficier van justitie.</i>	68
6.4 Aanbevelingen.....	69
 Literatuurlijst.....	 70
 Curriculum Vitae.....	 81

Afkortingenlijst

Ambtsinstructie	Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren
Awbi	Algemene wet op het binnentreden
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
Gw	Grondwet
Hulp-OvJ	Hulpofficier van justitie
JenV	Justitie en Veiligheid
LFNP	Landelijk Functiegebouw Nederlandse Politie
MvT	Memorie van Toelichting
OM	Openbaar Ministerie
Regeling	Regeling hulpofficieren van justitie 2008
Stb.	Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden
Stcrt.	Nederlandse Staatscourant
Sv	Wetboek van Strafvordering
VVC	Veel Voorkomende Criminaliteit
ZSM	Zo Spoedig Mogelijk (reageren op criminaliteit)

Inleiding

De figuur van hulpofficier van justitie komt sinds 1838 voor in het Wetboek van Strafvordering.¹ Oorspronkelijk was de burgemeester of een andere hooggeplaatste politiefunctionaris de hulp-OvJ. Maar toen in de tweede helft van de negentiende eeuw duidelijk werd dat meer hulp-OvJ's nodig waren, werden ook andere politiefunctionarissen aangewezen als hulp-OvJ. Deze medewerker heeft sindsdien een van de meest veelzijdige rollen van het politiebureau. Niet alleen heeft hij de meest diverse taken. Hij heeft ook regelmatig de dagelijkse leiding en de daarbij behorende verantwoordelijkheid. De hulp-OvJ is een opsporingsambtenaar in dienst van de politie, die tegelijkertijd officier van justitie is? Of is hij gezien de definitie van *hulp-OvJ* een beperkte officier van justitie? Doordat de hulp-OvJ vanouds een hoge functionaris was – en daardoor aanzien en gezag had – was dit dé aangewezen persoon die de eerste controle uitvoerde op het werk van de ‘reguliere’ agent. Maar toen de rol ook aan andere politiefunctionarissen werd toegekend, nam het oorspronkelijke aanzien en gezag af, waardoor vanaf het jaar 2013 geleidelijk meer discussie ontstond over de positie, de bevoegdheden en de competenties van de hulp-OvJ als onafhankelijk beoordelaar en rechtsbeschermers op verschillende terreinen. Mede door het ontbreken van een duidelijke definitie van de functie en omdat de hulp-OvJ in de praktijk zeer verschillende taken uitvoert is het de vraag wat de kern is van de rol van hulp-OvJ, en hoe daartoe de functie binnen de politieorganisatie moet worden vormgegeven. Dat is vooral van belang als wordt gedacht aan doorontwikkeling van de rol van hulp-OvJ.

In 2013 zette Rietveld vraagtekens bij de positie en opleiding van de hulp-OvJ. In zijn afstudeeronderzoek onderzocht hij in hoeverre de hulp-OvJ in staat was tot het vinden van een evenwicht tussen het opsporingsbelang en het bieden van voldoende rechtsbescherming aan verdachten. Hij concludeerde dat de hulp-OvJ niet in staat is zichzelf te distantiëren van het opsporingsonderzoek, waardoor hij niet in staat is tot het vinden van een evenwicht tussen de verschillende belangen.² In 2015 laaide de discussie verder op toen Minister Opstelten tijdens het implementatieproces van richtlijn 2013/48 (betreffende het recht op toegang tot een advocaat en het recht om met een derde en consulaire autoriteiten te communiceren tijdens vrijheidsbeneming) het voorstel deed om de positie van de hulp-OvJ te versterken en in het verlengde hiervan

¹ Uit Beijerse 1998, p. 204.

² Rietveld 2013, p. 67.

het bevel tot aanhouding buiten heterdaad ook bij de hulp-OvJ te beleggen.³ Twee officieren van justitie en een rechter voelden zich genoodzaakt hun bedenkingen bij deze aanvullende bevoegdheidsverlening uit te spreken.⁴ Na kritiek van de Nederlandse orde van Advocaten, de Raad voor de rechtspraak en de Afdeling advisering van de Raad van State werd het voorstel ingetrokken en werd de discussie uitgesteld.⁵

De strafrechtspleging wordt steeds complexer en er worden steeds hogere eisen aan gesteld. Het blijkt moeilijk de georganiseerde misdaad effectief te bestrijden, betrokken overheidsinstanties hebben te maken met forse capaciteitstekorten en moeten werken met verouderde IT-systemen terwijl de techniek zich blijft ontwikkelen. Om hierop een antwoord te geven wordt het Wetboek van Strafvordering gemoderniseerd.⁶ De hulp-OvJ heeft gezien zijn aantrekkelijke tussenpositie veel potentie om de strafrechtspleging te verbeteren en om onderdeel uit te maken van het antwoord op deze vraagstukken. In het moderniseringstraject is tot nu toe echter minimale aandacht besteed aan de ‘versterking’ van de rol van hulp-OvJ. Er werd slechts opgemerkt dat deze versterking ‘hand in hand’ zal moeten gaan met een duidelijke positionering van de hulp-OvJ binnen de politie.⁷ Die gewenste verduidelijking is tot nu toe uit gebleven. Dit is een onwenselijke situatie omdat gelijktijdig met het moderniseringstraject de opleiding, en de periodieke bijscholing van de hulp-OvJ werd geïntensiveerd in het kader van het inmiddels beëindigde programma Versterking Prestaties Strafrechtketen.⁸

De discussie over de hulp-OvJ duurde voort waarna Lindeman, de onderzoeksbegeleider van Rietveld, in 2018 zelf expliciet de meerwaarde van grondig onderzoek naar de hulp-OvJ uiteenzette.⁹ Toch bleef dat wetenschappelijk onderzoek in de fase van voorbereiding van het nieuwe Wetboek van Strafvordering uit. Wel werd in het kader van de Innovatiewet Strafvordering een kleinschalige pilot opgezet, waarbij aangewezen hulp-OvJ’s over lichte opsporingsbevoegdheden mogen beslissen, om zo te proberen of de hulp-OvJ meer bevoegdheden kan krijgen.¹⁰ Toch verwacht ik niet dat deze pilot een basis gaat opleveren voor ontwikkeling van de hulp-OvJ. Het gebrek aan een gemeenschappelijke visie en de terugkerende discussie die daaruit voortvloeit lijkt ontwikkeling in de weg te staan. Nu het Wetboek van Strafvordering na krap honderd jaar wordt gemoderniseerd, de opleiding tot hulp-OvJ wordt gewijzigd en er een pilot gaande is, lijkt dit een uitstekend moment voor een kritische beschouwing op de rol van de hulp-OvJ.

³ *Kamerstukken II* 2014/15, 34 159, nr. 2, p. 7 en *Kamerstukken II* 2014/15, 34 159, nr. 3, p. 16-17 (MvT).

⁴ Bos, Mul & Schoep, *NJB* 2016/399.

⁵ *Kamerstukken II* 2014/15, 34 159, nr. 3, p. 16-17.

⁶ *Kamerstukken II* 2022/23, 36 327, nr. 3 (MvT).

⁷ *Kamerstukken II* 2022/23, 36 327, nr. 3, p. 183 (MvT).

⁸ *Kamerstukken II* 2015/16, 29 279, nr. 295, bijlage blg-656827, p. 2.

⁹ Lindeman 2018, p. 16.

¹⁰ *Kamerstukken II* 2022/23, 36 327, nr. 3, p. 183 (MvT).

Want ondanks dat hij niet een van de belangrijkste organen in de strafrechtspleging is, kunnen de vele belangen die de hulp-OvJ dient te beschermen niet langer door de rechtswetenschap worden genegeerd, hetgeen Lindeman in 2018 omschrijft met de zin:

“Van enige, voor de buitenwereld kenbare, systematische beschouwing op de rol van de hulpofficier binnen de strafrechtspleging is vooralsnog echter geen sprake.”¹¹

1.1 De onderzoeksvraag en onderzoeksdoelstelling

Dit alles vraagt om enig licht in de duisternis. Want met een beter inzicht in de rol van de hulp-OvJ kan gemakkelijker een passende plaats van de rol van hulp-OvJ in de strafrechtspleging worden nagestreefd, zodat hij de strafrechtspleging beter en effectiever kan laten verlopen. Dit maakt de volgende vraag relevant, die daarom centraal staat in dit onderzoek:

“Wat is de rol van de hulpofficier van justitie, gezien vanuit zijn taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, en welke veranderingen in deze rol zijn gewenst en mogelijk?”

Dit onderzoek is exploratief van aard en heeft als doel om door middel van een systematische beschouwing beter inzicht te geven in de rol van de hulp-OvJ. Deze beschouwing bestaat uit een organieke benadering van de rol van de hulp-OvJ. Deze theoretische beschouwing wordt aangevuld met participerende observaties, die ik tijdens mijn uitvoeringspraktijk van de afgelopen tien jaar binnen de politieorganisatie heb kunnen doen doordat ik dagelijks taken uitvoerde waar een hulp-OvJ betrokken bij was.¹² Doordat deze bevindingen zijn gedaan in de politie eenheid Den Haag, en deze eenheid op veel punten beeldbepalend is binnen de Nederlandse politie, zijn deze bevindingen geschikt voor het geven van een indruk van de hulp-OvJ in de gehele politieorganisatie.¹³ Mijn bevindingen zal ik zoveel mogelijk onderbouwen met voorbeelden. De conclusies die ik aan deze bevindingen verbind kunnen daarmee worden gevalideerd. Daarna zal de functie en de positie van waaruit die wordt uitgeoefend vanuit verschillende perspectieven nader worden onderzocht, zodat kan worden gezien welke veranderingen gewenst en mogelijk zijn. Op die manier hoop ik bij te dragen aan de emancipatie van de hulp-OvJ in de strafrechtspleging.

¹¹ Lindeman 2018, p. 2.

¹² Zie voor deze uitvoeringspraktijk het Curriculum Vitae.

¹³ Van Musscher 2023.

1.2 De leeswijzer, de deelvragen en de gebruikte methoden van onderzoek

Om de centrale onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden zullen verschillende deelvragen moeten worden beantwoord. Elk hoofdstuk sluit af met een tussentijdse conclusie, waarbij antwoord wordt gegeven op een deelvraag. De lezersgroep van deze scriptie bestaat naar verwachting enerzijds uit juridisch geschoold publiek en anderzijds uit niet-juridisch geschoold publiek, dat werkzaam is binnen de uitvoeringspraktijk van de rechtshandhaving. Daarom is gekozen voor een eenvoudige toegankelijke schrijfstijl, waarbij juridisch jargon wordt geëxpliciteerd. Afkortingen worden niet geïntroduceerd in de tekst; de lezer kan desgewenst de afkortingenlijst raadplegen. Waar in dit onderzoek de mannelijke vorm wordt gebruikt, dient de lezer dit te interpreteren als een verwijzing naar alle mogelijke genders. De bronvermelding in dit onderzoek is conform Leidraad 2019, waarbij per bron verkort wordt verwezen door middel van een voetnoot aan het einde van de zin.¹⁴ Voor de volledige bibliografische gegevens kan vervolgens de literatuurlijst worden geraadpleegd. Hieronder worden de deelvragen geformuleerd. Per deelvraag wordt ook beschreven welke onderzoeksmethoden worden gebruikt. De beantwoording van alle deelvragen in hun samenhang leidt tot een antwoord op de centrale onderzoeksvraag.

1. Wat is de rol van de hulpofficier van justitie, gezien vanuit zijn taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden?

Allereerst zal worden onderzocht welke verschillende hulp-OvJ's buiten, en vervolgens binnen de politieorganisatie voorkomen. Daarna zal zijn rol nader worden onderzocht door middel van een organieke analyse. De gedachte hierachter is dat doordat aan organen taken en bevoegdheden worden toegekend het rechtssysteem vorm krijgt. Deze taken en bevoegdheden creëren een verantwoordelijkheid. En deze taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheid bij elkaar bepalen de rol van het orgaan binnen het systeem. Voor het toekennen van taken en bevoegdheden kunnen de kenmerken van het orgaan een argument zijn (zoals de mate van onafhankelijkheid en onpartijdigheid). Daarnaast kan ook de positie die het orgaan heeft ten opzichte van andere organen binnen het systeem een rol spelen. Want een systeem functioneert uiteindelijk op basis van interactie tussen meerdere organen binnen een systeem.¹⁵ Om die redenen zullen de taken van de hulp-OvJ binnen de politieorganisatie en in opdracht van het Openbaar Ministerie, maar ook de taken in het wettelijk systeem worden onderzocht. Daarna zal worden onderzocht welke bevoegdheden de hulp-OvJ bezit, om vervolgens te onderzoeken welke verantwoordelijkheden dit samen met zijn taken creëert. Te onderscheiden rollen hierin zijn die van kwaliteitsbewaker van de opsporing en beschermer van (grond)rechten. Ook zal aandacht worden besteed aan de verantwoording door en controle op de werkzaamheden van de hulp-OvJ.

¹⁴ Leidraad 2019.

¹⁵ Verrest 2011, p. 7.

Door de hulp-OvJ organiek te benaderen en te bezien vanuit zijn taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zal de rol die de hulp-OvJ op grond van de wet heeft nader worden verklaard. Gecombineerd met mijn observaties van de uitvoeringspraktijk ontstaat een volledig beeld van de hulp-OvJ in de opsporingspraktijk.

2. Wat is de kwaliteit, van werkzaamheden vanuit de rol van de hulpofficier van justitie, en welke waarborgen gelden hiervoor?

Aan de hand van de tweede deelvraag zal de positie van de rol van hulp-OvJ worden onderzocht die als uitgangspunt geldt. Allereerst zal aandacht worden besteed aan de vraag, in hoeverre het certificaat 'hulpofficier van justitie' en de competenties die daarmee worden bevestigd toereikend zijn om de werkzaamheden kwalitatief goed te kunnen uitoefenen. Dit onderzoek wordt verdeeld in een analyse en beschrijving van enerzijds de opleiding tot hulp-OvJ en anderzijds van de ontwikkeling van het honderdpuntensysteem als periodieke bijscholing naar het stelsel van permanente educatie 2.0. Ten tweede zal worden onderzocht welke waarborgen gelden voor een objectieve handelswijze van de hulp-OvJ. Dit deel van het onderzoek bestaat uit een analyse van zijn positie in de politieorganisatie. Zo kan worden onderzocht of sprake is van een scheiding met de operationele leiding van het opsporingsonderzoek. Door scheiding kunnen conflicterende belangen en dito verwachtingen worden voorkomen. Hierdoor kan de onafhankelijkheid worden gewaarborgd, waardoor de hulp-OvJ vrij kan handelen. Ook andere waarborgen die gelden voor objectief handelen worden onderzocht. Verder zal worden onderzocht of de hulp-OvJ in verband is te brengen met het voorkomen van vormverzuimen. Met observaties en bevindingen uit de praktijk zal meer inzicht worden gegeven in de kwaliteit van de werkzaamheden vanuit de rol van de hulp-OvJ.

3. Wat is de rol van de hulpofficier van justitie, bezien na excursie naar buitenlandse rechtssystemen?

Ten derde zal de hulp-OvJ vanuit breder perspectief worden onderzocht. Daarbij gaat het om rechtsvergelijking. Door de hulp-OvJ te vergelijken met vergelijkbare organen in buitenlandse rechtssystemen kunnen nieuwe inzichten in onze eigen systematiek worden verkregen. Op die manier kan rechtsvergelijking bijdragen aan verbetering van ons eigen recht.¹⁶ Echter is rechtsvergelijking gezien de aard van dit onderzoek te vergaand. Dit omdat daarvoor bestudering van de buitenlandse systematiek in zijn geheel is vereist om de rol van een vergelijkbaar figuur in dat systeem te kunnen begrijpen. Wel kan door bestudering van reeds verricht rechtsvergelijkend onderzoek, zoals gedaan in het kader van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering, een excursie naar buitenlandse rechtssystemen worden gemaakt.¹⁷ Het gaat daarbij om het Franse en het Duitse recht.

¹⁶ Verrest 2016, p. 33.

¹⁷ Verrest & Mevis 2018 en Tak 2015.

4. Welke veranderingen zijn gewenst en mogelijk in de rol van de hulpofficier van justitie?

In de vierde deelvraag zal worden onderzocht welke veranderingen in de rol van hulp-OvJ gewenst en mogelijk zijn. Allereerst zal worden onderzocht wat gewenste ontwikkelingen zijn volgens organisaties die bij de hulp-OvJ zijn betrokken, waarna deze wensen in een beoordelingskader worden gevat. Omdat door middel van experimenten kan worden onderzocht welke aanpassingen mogelijk zijn worden ten tweede verschillende experimenten geanalyseerd met aanpassingen in de rol van hulp-OvJ. Het gaat om de landelijke experimenten met de hulp-OvJ als bevoegde functionaris voor lichte bevelsbevoegdheden op basis van de Innovatiewet, het experiment waarin de hulp-OvJ bevoegd is een politie-reprimande te geven aan minderjarige first offenders van lichte feiten en een Haags experiment waarin de hulp-OvJ als kritische poortwachter van het aangehouden verdachten proces fungeert. Omdat Europese jurisprudentie en Nederlandse regelgeving grenzen stelt aan uitbreiding of verandering van de rol van de hulp-OvJ wordt ten derde Europese richtinggevende jurisprudentie en Nederlandse regels geanalyseerd. Gedacht kan worden aan vereisten die de wet stelt aan het orgaan dat een bepaald dwangmiddel of (bijzondere opsporings)bevoegdheid mag uitoefenen.

Volledigheidshalve dient te worden opgemerkt dat dit onderzoek een verkennend karakter heeft. Gezien de representativiteit van eigen waarnemingen en gezien het een beperkt onderzoek is naar een omvangrijk onderwerp is het doel om informatie te verzamelen dan kan worden gebruikt om een beeld te schetsen van de rol van hulp-OvJ.

De rol van hulpofficier van justitie

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zullen allereerst verschillende verschijningsvormen van de rol van hulp-OvJ worden onderzocht, waarna vervolgens verschillende verschijningsvormen van de hulp-OvJ binnen de politieorganisatie worden onderzocht (paragraaf 2). Daarna worden de verschillende taken binnen de politieorganisatie, ten opzichte van het Openbaar Ministerie en in het wettelijk systeem worden onderzocht (paragraaf 3). Vervolgens wordt ingegaan op de bevoegdheden die zijn toegekend om deze taken uit te voeren (paragraaf 4), waarna wordt stilgestaan bij de verantwoordelijkheden die dit opleveren (paragraaf 5). Tot slot wordt afgesloten met een deelconclusie, waarin aan de hand van de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden de rol van de hulp-OvJ in de strafrechtspraktijk wordt bepaald (paragraaf 6).

2.2 De hulpofficieren van justitie

Het is mij onbekend hoeveel hulp-OvJ's er op dit moment binnen Nederland in dienst zijn. In 2011 waren dit er volgens de toenmalige Minister van Veiligheid en Justitie 4.099, volgens Rietveld waren het er in 2012 ongeveer 6.250.¹⁸ Er bestaat geen eenduidige definitie van hulp-OvJ, maar wel bestaan wettelijke voorwaarden voor de hulp-OvJ, die kunnen helpen bij de zoektocht naar de verschillende verschijningsvormen. Zo zijn volgens artikel 146a Sv hulp-OvJ:

- a. De door de minister van JenV aangewezen ambtenaren van politie;
- b. De officieren van de Koninklijke marechaussee;
- c. De door de minister van JenV in overeenstemming met de minister van Defensie aangewezen onderofficieren van de Koninklijke marechaussee;
- d. En de door de minister van JenV aangewezen opsporingsambtenaren van de bijzondere opsporingsdiensten.

¹⁸ *Kamerstukken II* 2011/12, 29 628, nr. 296, p. 1 en Rietveld 2013, p. 18.

Deze bijzondere opsporingsdiensten worden door artikel 2 Wet op de bijzondere opsporingsdiensten verder onderverdeeld:

- a. De fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD);
- b. De Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Directie Opsporing (ISZW-DO);
- c. De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, Inlichtingen- en Opsporingsdienst (NVWA-IOD);
- d. En de Inspectie Leefomgeving en Transport, Inlichtingen- en Opsporingsdienst (ILT-IOD).

Uit het voorgaande kan worden opgemerkt dat de hulp-OvJ, ongeacht voor welke organisatie hij werkzaam is, naast de rol van hulp-OvJ ook algemeen opsporingsambtenaar is in de zin van artikel 141 Sv. Binnen de politieorganisatie heeft de rol van hulp-OvJ zich, als gevolg van de uiteenlopende taken die hij daar heeft, het meest ontwikkeld. Daarom zal dit onderzoek zich verder concentreren op de hulp-OvJ als aangewezen ambtenaar van de politie. Om als hulp-OvJ binnen de politieorganisatie te werken is allereerst honorering in schaal negen of hoger vereist, aldus artikel 1 van de Regeling. Volledigheidshalve dient te worden opgemerkt dat niet iedereen die in schaal negen wordt gehonoreerd, de rol van hulp-OvJ bekleedt. Het is onduidelijk wat de reden is dat dat iemand wordt aangesteld als hulp-OvJ, en waarom iemand anders niet. In schaal negen treft men drie executieve functies aan: de Operationeel Expert, de Operationeel Begeleider B en de Operationeel Specialist A.¹⁹ De Operationeel Expert geeft leiding aan politiemedewerkers, stuurt onderzoeken aan en moet worden gezien als een sturende en initiërende mentor.²⁰ De Operationeel Begeleider B is verantwoordelijk voor operationele bekwaamheid van politiemedewerkers, in onder andere gewelds- en gevaarsbeheersing en rijvaardigheid & rijveiligheid, omdat hij kennis en vaardigheden traint en toetst.²¹ De Operationeel Specialist A draagt bij aan kennis van en is verantwoordelijk voor specialistische werkzaamheden in uiteenlopende disciplines, zoals bijvoorbeeld: financieel economisch onderzoek, verkeersongevallenanalyse, digitale expertise of jeugdcriminaliteit.²² Voor het bekleden van de functie Operationeel Expert en Operationeel Begeleider B is een opleiding op mbo-niveau 4 vereist. De opleiding tot allround politiemedewerker voldoet hieraan. Voor Operationeel Specialist A is hbo-niveau vereist. Naast honorering in minimaal schaal negen is ten minste drie jaar aaneengesloten ervaring in een executieve functie vereist en dient de medewerker in het bezit te zijn van een certificaat 'hulpofficier van justitie' (zie paragraaf 3.3.1)

Nadat de wettelijke vereisten voor hulp-OvJ zijn geïnventariseerd, kunnen de verschillende verschijningsvorm binnen de politieorganisatie worden verkend. Deze verschijningsvormen kunnen ons inzicht geven in de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

¹⁹ Matrix overzicht functiereeksen LFNP 2017.

²⁰ Operationeel Expert functieprofiel LFNP 2017.

²¹ Operationeel Begeleider B functieprofiel LFNP 2017.

²² Operationeel Specialist A functieprofiel LFNP 2017.

Voor lezers die de politieorganisatie niet kennen is het goed te benoemen dat naast deze verschijningsvormen ook nog de *reguliere hulp-OvJ* bestaat. Deze heeft geen specifieke verschijningsvorm, maar oefent de rol in zijn algemeenheid uit. Voor een beter begrip van deze algemene rol verwijs ik naar de volgende paragrafen (paragraaf 3 t/m 5) van dit hoofdstuk.

Allereerst kent de rol van de hulp-OvJ binnen de gebied gebonden politiezorg de meest veelzijdige werkzaamheden. Maar om de *districtshulp-OvJ* goed te kunnen begrijpen zal eerst wat worden uitgelegd over de organisatiestructuur van de regionale eenheden van de Nationale Politie. Elk politiebureau wordt sinds de invoering van de Nationale Politie in 2013 een basisteam genoemd. Een aantal basisteams vormt met elkaar een district, een aantal districten vormt een eenheid. Nederland kent tien regionale eenheden naast een landelijke eenheid.²³ Waar in het verleden vaak op ieder politiebureau een hulp-OvJ aanwezig was, is om efficiency redenen gekozen voor een nieuw model met een districtshulp-OvJ. Deze is afkomstig van een van de basisteams en is gedurende een specifieke dienst de hulp-OvJ van het gehele district. De districtshulp-OvJ wordt na zijn dienst van circa acht uur afgelost door de volgende districtshulp-OvJ, zodat te allen tijde een hulp-OvJ beschikbaar is. Het gevolg hiervan is, dat het zijn van hulp-OvJ minder een doorlopende rol is geworden; het is eerder een specifiek moment waarin de opsporingsambtenaar is belast met de rol van hulp-OvJ. Dit biedt het voordeel dat politieambtenaren, die de rol van hulp-OvJ vervullen, ook tijd hebben voor andere werkzaamheden en minder directe betrokkenheid hebben met het concrete opsporingsonderzoek en de betrokken politieambtenaren. Hierdoor kunnen zij met meer distantie hun rol als hulp-OvJ vervullen. Ik constateer echter in de praktijk dat hulp-OvJ's, die op een moment geen belaste dienst als districtshulp-OvJ hebben, alsnog worden benaderd door opsporingsambtenaren. Hierdoor ontstaat het risico van *cherry-picking*, omdat de hulp-OvJ bij wie de kans van goedkeuring het hoogst wordt ingeschat, vaker wordt benaderd door opsporingsambtenaren.

De recent geïntroduceerde *vrijgestelde kwaliteitshulp-OvJ* is de tweede verschijningsvorm. Bij een sterkte-zwakteanalyse van de opsporing bleek dat elementaire recherchevaardigheden bij politiemedewerkers te vaak ontbraken. En juist deze vaardigheden zijn in grote mate bepalend voor de kwaliteit en effectiviteit van de opsporing.²⁴ Mede daarom is in het regeerakkoord onder de naam 'Vertrouwen in de toekomst', in 2017 afgesproken te investeren in de effectiviteit en kwaliteit van de strafrechtketen.²⁵ Deze afspraak kreeg eind 2018 vorm in het arbeidsvoorwaardenakkoord voor de politie, door extra inzet op het terugdringen van het hoge percentage herstelwerk. Hiermee worden werkzaamheden bedoeld die voortvloeien uit zaken die vanwege kwaliteitsredenen retour worden gestuurd door het Openbaar Ministerie. Door vrijgestelde hulp-OvJ's toe te

²³ Organisatiestructuur politie regionaal en lokaal.

²⁴ Huisman e.a. 2019, p. 88-89.

²⁵ Vertrouwen in de toekomst 2017, p. 1-3.

voegen aan basisteams zou beter kunnen worden gestuurd op de kwaliteit van processen-verbaal om zo capaciteit te besparen.²⁶ Het idee van de vrijgestelde hulp-OvJ is uitgewerkt in een tweejarige pilot, door hem enerzijds als kwaliteitsbewaker te positioneren binnen het VVC-domein en anderzijds als uitvoerend hulp-OvJ. Er zijn tijdens de pilot 43 hulp-OvJ's aangesteld. Als functie-eis geldt HBO werk- en denkniveau. Deze hulp-OvJ's worden gehonoreerd volgens salarisschaal tien.²⁷

De derde verschijningsvorm is de *huisverbod-hulp-OvJ*, die ex artikel 3 van de Wet tijdelijk huisverbod door de burgemeester is gemandateerd of gemachtigd om het onderzoek naar en de oplegging van een tijdelijk huisverbod te verrichten. Het mandaat aan de hulp-OvJ zou logisch zijn omdat hij vaak al ter plaatse is en zo een goede inschatting van de situatie kan maken. De hulp-OvJ bezit al vergaande bevoegdheden, waardoor het toekennen van de bevoegdheid om deze vrijheidsbeperkende maatregel op te leggen gerechtvaardigd lijkt. De hulp-OvJ is, gezien zijn opleiding en ervaring, in staat een afweging te maken of een strafrechtelijke aanpak of een bestuursrechtelijk huisverbod is aangewezen, aldus de wetgever tijdens de introductie van de wet.²⁸ Artikel 3 lid 2 van de Wet tijdelijk huisverbod verplicht de hulp-OvJ de burgemeester onverwijld mededeling te doen van het opgelegde huisverbod. Hierdoor wordt de verantwoordelijkheid niet volledig bij de hulp-OvJ gelegd. De huisverbod hulp-OvJ wordt, evenals de districtshulp-OvJ, door verschillende medewerkers uitgevoerd tijdens een specifiek belaste dienst. Er is een specifieke opleiding voor de huisverbod hulp-OvJ.

De *deurwaarders-hulp-OvJ* is de vierde verschijningsvorm. In deze rol is de hulp-OvJ belast met het vergezellen van de gerechtsdeurwaarder. De gerechtsdeurwaarder heeft als taak het leggen van civielrechtelijk executoriaal- en conservatoir beslag en gedwongen ontruiming. Op basis van artikel 444 lid 2 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering kan de hulp-OvJ als dit nodig is, namens de burgemeester, worden ingeschakeld voor het betreden van plaatsen, inclusief woningen, tegen de wil van de bewoners. Er is geen specifieke opleiding voor deze hulp-OvJ. In 2013 werd voorgesteld deze waarborgfunctie, de bescherming van het huisrecht, over te dragen aan een gemeentelijke ambtenaar. De belangrijkste reden die hiervoor werd aangedragen, was dat de begeleiding geen strafvorderlijk element bevat waardoor de hulp-OvJ niet de meest voor de hand liggende keuze zou zijn. Bij veiligheidsrisico's, die gelukkig de uitzondering bleken, zouden algemene opsporingsambtenaren kunnen worden ingezet. Het voorstel sneuvelde enkele jaren later vanwege onvoldoende draagvlak.²⁹

²⁶ Arbeidsvoorwaardenakkoord sector politie 2018 - 2020, p. 23.

²⁷ Realisatie vrijgestelde kwaliteits-hulpofficier van justitie 2021, p. 3-4.

²⁸ *Kamerstukken II* 2015/16, 30 657, nr. 3, p. 3 en p. 22-23 (MvI).

²⁹ *Kamerstukken II* 2013/14, 33 747, nr. 3, p. 10 (MvI) en *Kamerstukken II* 2017/18, 33 747, nr. 6, p. 1.

De laatste van deze opsomming, *de politiecoördinator bij ZSM*, is geen verschijningsvorm van de hulp-OvJ omdat hij geen taken uitoefent die specifiek aan de hulp-OvJ zijn toebedeeld. Het is de enige functie waar het zijn van hulp-OvJ een voorwaarde is, terwijl ik tegelijkertijd constateer dat meer dan incidenteel daar niet aan wordt voldaan. De ZSM-aanpak is voor criminaliteit binnen het VVC-domein waar verschillende ketenpartners, zoals het OM, de politie, Slachtofferhulp Nederland, de Raad voor de Kinderbescherming en Reclassering Nederland, samen werken om Zo Spoedig Mogelijk te reageren op criminaliteit.³⁰ De politiecoördinator is binnen dit samenwerkingsverband ervoor verantwoordelijk dat alle ketenpartners de zaak hebben beoordeeld, waarna de zaak gezamenlijk betekenisvol wordt afgedaan. Je zou kunnen zeggen dat de politiecoördinator als ‘spreekbuis’ fungeert tussen het onderzoeksteam en de ZSM-officier van justitie, zowel bij aangehouden verdachten als bij ‘loslopers’. Doordat de politiecoördinator een belangrijke schakel tussen het OM en de politie betreft en gezien de inhoud van het werk, is het noodzakelijk dat hbo-niveau is vereist en is het zijn van hulp-OvJ als voorwaarde gesteld. De functie wordt gehonoreerd in schaal tien.³¹

2.3 De taken

2.3.1 De taken binnen de politieorganisatie

De wettelijke taak van de politie is te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die dat behoeven, aldus artikel 3 van de Politiewet. Deze handhaving van de rechtsorde bestaat enerzijds uit handhaving van de openbare orde en anderzijds uit strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde.³² Zoals tijdens het voorgaande onderzoek naar de verschillende verschijningsvormen van de hulp-OvJ al is opgemerkt (zie paragraaf 2), is de hulp-OvJ te allen tijde ook algemeen opsporingsambtenaar ex artikel 141 Sv. Daardoor komt de algehele politietaak mede voor rekening van de hulp-OvJ. Op grond van artikel 11 van de Politiewet staat bij de handhaving van de openbare orde en ter hulpverlening, de opsporingsambtenaar en ook de hulp-OvJ, onder het gezag van de burgemeester.

Gezag uitoefenen over het opsporingsonderzoeken

Binnen de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde (opsporing) heeft hij echter andere taken dan reguliere opsporingsambtenaren. Volgens artikel 132a Sv is de definitie van opsporing: het onderzoek in verband met strafbare feiten onder gezag van de officier van justitie met als doel het nemen van strafvorderlijke beslissingen. Artikel 148 Sv bevestigt dit gezag door de officier van justitie te belasten met de opsporing van strafbare feiten en geeft hem in het kader van dit gezag de mogelijkheid bevelen te geven aan opsporingsambtenaren. Deze

³⁰ Zie voor meer informatie over de ZSM-aanpak Salet, Terpstra & m.m.v. Frielink 2017.

³¹ Operationeel Specialist B functieprofiel LFNP 2017.

³² Elzinga, Van Rest & De Valk 1995, p. 36.

opsporingsambtenaren, maar ook de hulp-OvJ's, wachten conform artikel 159 Sv dergelijke instructies van de officier van justitie af, tenzij het onderzoeksbelang vereist dat het onderzoek wordt voortgezet. Hierdoor wordt een belangrijk deel van het *gezag over het opsporingsonderzoek overgelaten aan de hulp-OvJ* en opsporingsambtenaren. Doordat het betrekken van de hulp-OvJ in bepaalde situaties wettelijk is verplicht, wordt de toezichthoudende rol van de hulp-OvJ verder versterkt. Met name binnen het VVC-domein constateer ik in de praktijk dat de officier van justitie geen directe betrokkenheid heeft bij het onderzoek, maar vooral een gezagsverantwoordelijk op afstand draagt. Door capaciteitstekorten binnen het OM is er per dag één officier van justitie beschikbaar op de Haagse ZSM-locatie om dergelijke bevelen te geven. Het is geen uitzondering dat tientallen verschillende zaken tegelijkertijd worden uitgevoerd onder het gezag van één officier van justitie. Mijn bevinding in de praktijk is dat door deze werkwijze de toezichthoudende taak van de hulp-OvJ wordt verzwaard. Naast deze rol treedt de hulp-OvJ ook vaak op als leidinggevende van medewerkers en verschillende opsporingsonderzoeken (zie paragraaf 2). Vanuit deze leidinggevende taak kan het optreden van de opsporingsambtenaren worden gestuurd, kunnen dezelfde opsporingsambtenaren worden gecoacht, kan worden gewaakt over de voortgang van het onderzoek en kan de hulp-OvJ fungeren als juridische vraagbaak. Door de grote vrijheid van de hulp-OvJ, kan worden gesproken van een *operationele autonomie*.

Bij zaken waarin de belangen groter zijn, zoals onderzoek naar high impact crimes door de Districtsrecherche, onderzoek naar criminele samenwerkingsverbanden door de Dienst Regionale Recherche en onderzoek conform de structuur van het Team Grootschalige Opsporing, zie ik de officier van justitie wel daadwerkelijk bevelen geven. Mijn idee is dat dit komt door de organisatie van het OM. Door een zaaksofficier van justitie toe te wijzen aan een concreet opsporingsonderzoek heeft deze meer betrokkenheid en daardoor inhoudelijk gezag over het opsporingsonderzoek. Ook zie ik bij opsporingsonderzoeken uit de 'midden categorie', dat het gezag worden uitgeoefend door een officier van justitie van de weekdienst; de frontoffice van het OM. Ondanks dat er ook bij deze gezagsverhouding geen volledig continuïteit is – doordat van dag tot dag een andere officier van justitie werkzaam is bij de weekdienst – is mijn ervaring dat hier een zorgvuldige overdracht wordt bijgehouden. Bovendien zijn er aanzienlijk minder zaken tegelijkertijd in behandeling dan bij ZSM, waardoor meer bevelen worden gegeven vanaf de weekdienst aan het desbetreffende opsporingsteam. Binnen dergelijke zaken is hierdoor sprake van een concrete gezagsverhouding tussen de officier van justitie en het onderzoeksteam. De hulp-OvJ verdwijnt hier meer naar de achtergrond.

Categorisering van toegepast geweld door opsporingsambtenaren

In 2022 werd 33.584 keer geweld toegepast door opsporingsambtenaren van de politie, hetgeen op basis van artikel 17 Ambtsinstructie zo spoedig mogelijk moet worden gemeld bij de hulp-OvJ.³³ Deze heeft vervolgens

³³ Geweldsaanwendingen door politieambtenaren 2022, de politie 2023, p. 4.

de taak de feiten en omstandigheden van het geweld te *registreren* en te *categoriseren*. Bij geweld van geringe betekenis dat geen nadere beoordeling vereist verwerkt de hulp-OvJ het geweld in een gewelds*mutatie*. In dat geval is de hulp-OvJ de enige functionaris die het geweld beoordeelt. Bij geweld dat letsel van meer dan geringe betekenis heeft veroorzaakt, bij gebruik van het vuurwapen of bij geweld dat nadere beoordeling vereist maakt de hulp-OvJ een gewelds*registratie* ex artikel 17 lid 3 Ambtsinstructie. Deze geweldsregistraties worden vervolgens kennisgegeven aan de korpschef, die op zijn beurt ex artikel 18 Ambtsinstructie de officier van justitie in kennis stelt ten behoeve van strafrechtelijke beoordeling. Uit een beperkt onderzoek in 2020 bleek dat geweld niet altijd werd gemeld aan, of gemuteerd/geregistreerd door de hulp-OvJ uit efficiëntieoverwegingen, en uit de overtuiging dat het geweld gering was.³⁴ Mij komt deze observatie niet geheel vreemd voor, maar tegelijkertijd is mijn waarneming dat sinds de stelselherziening geweldsaanwending de gehele politieorganisatie professionaliseert ten aanzien van het geweldsmonopolie en de afhandeling daarvan.³⁵ Zo zie ik dat in toenemende mate binnen de integrale beroepsvaardigheidstrainingen (IBT) aandacht wordt geschonken aan de juridische aspecten van geweld en is er meer aandacht voor de taak van de hulp-OvJ binnen het stelsel geweldsaanwending.

Poortwachter van het beslagproces

Ten aanzien van inbeslaggenomen voorwerpen is een andere belangrijke taak toebedeeld aan de hulp-OvJ. Na inbeslagname wordt door de opsporingsambtenaar een kennisgeving van inbeslagneming opgemaakt. Volgens artikel 94 lid 3 Sv wordt deze kennis van inbeslagneming in handen van de hulp-OvJ gesteld, die de taak heeft om te beoordelen of het beslag moet worden gehandhaafd in het belang van de strafvordering. Zodoende is de hulp-OvJ *de poortwachter van het beslagproces*. Artikel 116 Sv geeft de hulp-OvJ de taak het beslag onverwijld terug te geven aan degene bij wie het voorwerp in beslag is genomen als het strafvorderlijk belang is vervallen. Nadat de Nationale ombudsman regelmatig klachten ontving over de beslagpraktijk deed hij hiernaar onderzoek. Dit onderzoek concludeerde in 2016 dat de betrokkenheid van de hulp-OvJ bij het beslag laag is en dat de hulp-OvJ onvoldoende kennis heeft over dit onderwerp.³⁶ Mijn bevinding ten aanzien van deze praktijk is dat de hulp-OvJ dagelijks wordt benaderd met kennisgevingen van inbeslagname. Zeker nu bij opsporingsambtenaren op straat de gedachte lijkt te leven: ‘des te meer in beslag wordt genomen, des te kleiner is de kans dat we iets gemist hebben’. Ik constateer dat een opsporingsambtenaar over het algemeen voldoende kennis bezit of hij juridisch gezien een voorwerp in beslag *mag* nemen. Daarentegen constateer ik dat hij onvoldoende kennis bezit over welke onderzoeksbevoegdheden *kunnen* worden toegepast om de waarheid aan het licht te brengen. Omdat ex 552a Sv klaagschriften worden ingediend tegen het beslag, beslagenen zich meermaals melden voor

³⁴ Van Halderen & Van Gelderen, *TvV* 2020, p. 12-13.

³⁵ *Kamerstukken II* 2016/17-2021/22, 34 641.

³⁶ Waar is mijn auto? De Nationale ombudsman 2016, p. 18.

informatie over het beslag of omdat voorwerpen kwijtraken tijdens het beslagproces ontstaat binnen de opsporing regelmatig onnodig werk. Mijn bevinding is dat beslag om die reden hoog wordt geprioriteerd.

Op grond van het voorgaande vind ik dat ervaring in de opsporing bij de hulp-OvJ de belangrijkste voorwaarde is voor het nemen van de juiste beslissing ten aanzien van beslag.

Categorisering van persoonsvermissingen

Ondanks dat persoonsvermissingen niet direct behoren tot de strafvordering is het een belangrijke taak van de hulp-OvJ deze te categoriseren in *urgente* persoonsvermissingen en *overige* persoonsvermissingen. De hulp-OvJ doet dit zelfstandig aan de hand van indicatoren die worden genoemd in het werkproces persoonsvermissingen.³⁷ Vanwege de belangen die bij deze categorisering spelen is dit een belangrijke keuze. Hier bovenop komt het gewicht van de verantwoordelijkheid. De hulp-OvJ is de eerste en laatste beoordelaar van de persoonsvermissing. Afhankelijk van de categorisering wordt besloten welke afdeling (een onderzoeksteam binnen het VVC-domein, de Districtsrecherche of incidenteel de Dienst Regionale Recherche) de persoonsvermissing onderzoekt. Ook zijn specifieke onderzoeksmethodieken, zoals bijvoorbeeld de stealth-sms, voorbehouden aan urgente persoonsvermissingen met acuut levensgevaar. Dit benadrukt het belang van een juiste en tijdige categorisering.

Civiele taken bij overlijden en het binnentreden van woningen

Tot slot heeft de hulp-OvJ ook taken van civielrechtelijke aard. Zoals bij de deurwaardershulp-OvJ al bleek (paragraaf 2), kan hij de gerechtsdeurwaarder vergezellen om hem machtiging te verlenen voor het binnentreden in de woning tegen de wil van de bewoners. Deze machtiging kan hij ook verlenen voor de beladen taak, om op basis van de artikelen 812 jo. 813 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, minderjarigen civielrechtelijk onder toezicht te stellen of uit huis te plaatsen. Ik constateer dat deze werkzaamheden incidenteel voorkomen, maar constateer tegelijkertijd dat hier weinig tot geen kennis van aanwezig is bij hulp-OvJ's. Illustratief voor het kennisniveau is de reactie van een in zorg en veiligheid gespecialiseerde hulp-OvJ, nadat hem bovengenoemde artikelen werd getoond: "We gaan toch hulpverlenen aan die kinderen, dan kunnen we toch de woning binnentreden op grond van artikel 3 van de Politiewet?". Tot slot heeft de hulp-OvJ de taak aangifte te doen van een overlijden, waarvan de plaats of de dag van het overlijden niet met voldoende nauwkeurigheid kan worden vastgesteld of heeft plaatsgevonden op een op zee gestationeerde installatie. Hij doet dit bij de burgerlijke stand van de gemeente op grond van artikelen 1:19h lid 6 jo. 1:19f lid 2 en 3 van het Burgerlijk Wetboek.

³⁷ Zoekmiddelen bij urgente persoonsvermissingen, Regioplan 2014, p. 9-10.

2.3.2 De taken in opdracht van het Openbaar Ministerie

Artikel 12 van de Politiewet legt het gezag over de politie, als wordt opgetreden ter strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, bij het OM dat vertegenwoordigd wordt door de officier van justitie. In dit kader leidt de officier van justitie het opsporingsonderzoek (artikel 148 Sv), kunnen bevelen worden gegeven, moet voor bepaalde bevoegdheden voorafgaand toestemming worden verleend, wordt tactisch gecoördineerd en waakt de officier van justitie tegelijkertijd over het in acht nemen van rechtsbeginselen. Zoals bij de taken binnen de politieorganisatie al bleek (zie paragraaf 2.3.1) is het voor de officier van justitie onmogelijk vanaf het begin van de opsporing alle beslissingen te nemen. Daarom kan de hulp-OvJ bij ontstentenis van de officier van justitie optreden. Hij is vanaf het begin van de opsporing betrokken, waardoor hij namens de officier van justitie beslissingen kan nemen. Ten gevolge van deze constructie is de hulp-OvJ als *intermediair* gaan fungeren tussen de opsporingsambtenaren en de officier van justitie. Opsporingsambtenaren zijn, krachtens artikelen 152 en 156 Sv, verplicht zo spoedig mogelijk proces-verbaal op te maken van hetgeen door hen is verricht of bevonden, waarna dit verbaal via de hulp-OvJ moet worden toegezonden aan de officier van justitie. Tijdens de voorbereiding van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering werd overwogen de controle op processen-verbaal bij de operationeel leidinggevende te beleggen. Ondanks mijn bevinding, dat nu al meer dan incidenteel controle op processen-verbaal wordt overgenomen van de hulp-OvJ door operationeel leidinggevend, vind ik het een goede ontwikkeling dat de hulp-OvJ nog steeds de wettelijk aangewezen controleur blijft, omdat ook in deze constructie de hulp-OvJ letterlijk ‘in het midden’ staat. De relatie tussen de hulp-OvJ en de officier van justitie is nu eenmaal nauwer dan die tussen reguliere opsporingsambtenaren en de officier van justitie. Zie hierover meer bij de taken in het bottom-up systeem (paragraaf 2.3.3).³⁸ De hulp-OvJ heeft door zijn intermediaire rol een ‘*zeefunctie*’, hetgeen betekent dat hij uit naam van de officier van justitie werkzaamheden en processen-verbaal van de opsporingsambtenaren controleert. Ook lost hij juridische vraagstukken op. Alleen de meest complexe vraagstukken blijven over en komen zo op het bord van de officier van justitie. Om deze taak goed uit te kunnen oefenen is het wenselijk dat bij contact tussen het onderzoeksteam en de officier van justitie in beginsel de hulp-OvJ het onderzoeksteam vertegenwoordigt. Bovendien is mijn bevinding dat de hulp-OvJ meer de (juridische) taal spreekt van officier van justitie dan de opsporingsambtenaar, hetgeen de duidelijkheid en effectiviteit van de tactische coördinatie ten goede komt.

Waar de officier van justitie meer kennis heeft van de eisen die aan strafrechtelijk optreden en strafrechtelijke sanctionering worden gesteld, heeft de hulp-OvJ *specialistische kennis* van de uitvoering zoals technische, tactische, materiële- en personeelsfacetten van de opsporing. Een officier van justitie kan het bevel geven voor aanhouding buiten heterdaad, maar als geen personeel aanwezig is voor de uitvoering hiervan wordt er geschoten met een lege huls. Vragen als wie laat ik welk verhoor afnemen, is het dossier bijgewerkt voordat we de volgende

³⁸ Corstens/Borgers & Kooijmans 2021, p. 303.

onderzoekshandeling uitvoeren, is het onderzoek van een smartphone de beste optie of zijn de wachtlijsten daarvoor dusdanig lang dat beter historische verkeersgegevens kunnen worden gevorderd, juist dáár zit de meerwaarde van de hulp-OvJ. De politie is en blijft een uitvoeringsorganisatie. Door verschillende inzichten uit te wisselen ontstaat een volwaardig – en steeds meer gelijkwaardig – overleg over het opsporingsonderzoek.³⁹ Abspoel, toenmalig hoofdofficier van justitie, bevestigde naar mijn mening dit inzicht in een al wat ouder artikel. Zo benoemde hij over de verhouding politie-Openbaar Ministerie dat met het citeren van (wets)artikelen nog niet is doorgedrongen tot het wezenlijke van de verhouding, waarna hij deze omschreef als ‘een huwelijk zonder echtscheidingsgrond’.⁴⁰ Doordat de officier van justitie het OM vertegenwoordigt en de hulp-OvJ de politieorganisatie, ben ik van mening dat deze uitspraak ook op hen van toepassing is.

2.3.3 De taken in het bottom-up systeem

Rechtshandhaving kent enerzijds een *instrumentele* en anderzijds een *beschermende* component. Vanaf het moment dat sprake is van opsporing op grond van 132a Sv zijn verschillende organen binnen het strafvorderlijk systeem bevoegd tot het gebruik van diverse bevoegdheden om zodoende de waarheid te achterhalen. Vanaf datzelfde moment vereist het legaliteitsbeginsel uit artikel 1 Sv dat het overheidsoptreden berust op een wet in formele zin. Dit beschermt tegen misbruik en willekeur, zorgt voor democratische controle op overheidsoptreden, draagt bij aan rechtsgelijkheid en geeft de burger rechtszekerheid.⁴¹ Aan de toepassing van bevoegdheden is nader vormgegeven door een bepaalde wettelijke systematiek, die kan worden aangeduid als een *bottom-up systeem*.

Het bottom-up systeem is gebouwd op twee belangrijke uitgangspunten. Het eerste uitgangspunt is dat naarmate een bevoegdheid meer ingrijpt op grondrechten de toepassingsvoorwaarden strenger zijn en de toepassing met meer waarborgen voor rechtsbescherming is omkleed. Naargelang een bevoegdheid ingrijpender is, dient een hogere autoriteit te beslissen over de toepassing en is een zwaardere verdenkingsgraad vereist. Een hogere autoriteit biedt meer waarborgen voor de rechtsbescherming die nodig is om de inbreuk te compenseren. Op de volgende pagina is in afbeelding 1 de hiërarchie tussen deze autoriteiten weergegeven. Elke autoriteit bezit een mate van onafhankelijkheid en kwaliteit dat hem kenmerkt. Deze unieke kenmerken bepalen de positie binnen de hiërarchische rangschikking binnen het bottom-up systeem. Het vergroten van de onafhankelijkheid en/of kwaliteit van een autoriteit, kan leiden tot een positie die als sterkere waarborg kan gelden. Een sterkere waarborg compenseert een grotere inbreuk op grondrechten, waardoor ingrijpendere bevoegdheden aan de autoriteit zouden kunnen worden toegekend.⁴²

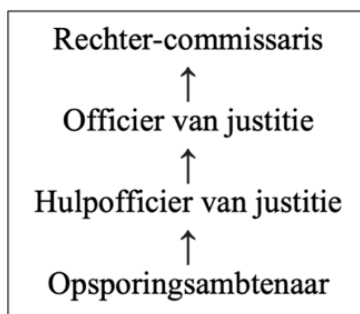
³⁹ Naeyé 1990, p. 97.

⁴⁰ Abspoel, *TvPol* 1978/40, p. 196-197.

⁴¹ Van Ommeren, *AA* 2010/59, p. 647.

⁴² Hierbij moet worden opgemerkt dat sprake is van communicerende vaten die zich tot elkaar verhouden; bij een zwaardere verdenkingsgraad zou theoretisch een lagere autoriteit kunnen worden betrokken en vice versa.

Het tweede uitgangspunt in het bottom-up systeem is dat een cohesie wordt nagestreefd ten aanzien van bevoegdheden die in vergelijkbare mate ingrijpen op grondrechten.⁴³ Opsporingsbevoegdheden die niet belastend zijn voor burgers en geen, of een zeer beperkte, inbreuk maken op grondrechten, kunnen worden gebaseerd op de algemene taakstelling van de politie krachtens artikel 3 Politiewet jo. 141 en 142 Sv. Denk hierbij aan bijvoorbeeld het doorzoeken van vuilniszakken die ter inzameling zijn aangeboden of het openen van een brievenbus.⁴⁴ Echter is het overgrote deel van de opsporing wél belastend, waardoor een specifieke wettelijke bevoegdheid is vereist voor het optreden. Zo kunnen dwangmiddelen diep ingrijpen in de grondrechten van burgers, is het systematisch verzamelen van privacygevoelige gegevens ingrijpend en bezit tot slot een strafrechtelijke sanctie allesbehalve een onbelast karakter.⁴⁵ De beschermende functie van rechtshandhaving is in dezelfde wet- of regelgeving gecodificeerd, door het stellen van voorwaarden aan de toepassing van een instrument. Grofweg kunnen deze wettelijke voorwaarden worden onderverdeeld tussen een geval, een grond en een autoriteit. Het geval geeft voorwaarden wanneer een instrument mag worden gebruikt, de grond geeft voorwaarden voor welk doel het instrument mag worden toegepast.



Afbeelding 1: Het bottom-up systeem schematisch weergegeven

Het Nederlandse autoriteit systeem kent een zogenoemd bottom-up karakter. Opsporingsambtenaren mogen een veelvoud aan bevoegdheden zelfstandig uitoefenen zonder goedkeuring van bovenaf. Doordat deze opsporingsambtenaren onderaan de rangorde van autoriteiten staan is sprake van een bottom-up systeem; het systeem begint bij de laagste autoriteit. Naar gelang de bevoegdheid meer inbreuk maakt is respectievelijk de hulp-OvJ of de officier van justitie bevoegd. De rechter-commissaris is de hoogste autoriteit en daarmee de meest gezaghebbende binnen het bottom-up systeem.

De autoriteit boven de opsporingsambtenaar is de hulp-OvJ, die in deze context moet worden gezien als een *gekwalficeerde opsporingsambtenaar* die door specifieke kennis en kunde in combinatie met op ervaring gebaseerde expertise een evenwichtig beoordelingsvermogen bezit.⁴⁶ Zo kan de hulp-OvJ in een concreet geval een

⁴³ *Kamerstukken II* 2022/23, 36 327, nr. 3, p. 68-69 (MvT).

⁴⁴ HR 19 december 1995, ECLI:NL:HR:1995:ZD0328, NJ 1996/249, m.nt. T.M. Schalken (*Zwolsman*) en Hof 's-Hertogenbosch 14 april 2014, ECLI:NL:GHSHE:2014:1044 (*Brievenbus bennepteelt*).

⁴⁵ Keulen & Knigge 2020, p. 281.

⁴⁶ *Kamerstukken II* 2020/21, 35 869, nr. 3, p. 11 (MvT).

afweging maken tussen het algemeen belang en dat van het individu. Hierdoor kan de hulp-OvJ, namens de officier van justitie, fungeren als rechtswaarborg die het ingrijpende overheidsoptreden van de opsporingsambtenaren compenseert. De hulp-OvJ weegt het rechtsbelang van de burger en het belang van een efficiënte opsporing, met een zekere afstand tot de opsporingsambtenaar, tegen elkaar af.⁴⁷ Zodoende kan hij de eerdergenoemde *instrumentele* en *beschermende* component van rechtshandhaving tegelijkertijd waarborgen, zoals hij bijvoorbeeld doet tijdens de overweging of een verdachte moet worden opgehouden voor onderzoek krachtens artikel 56a Sv. De hulp-OvJ bevindt zich hier op een aantrekkelijke tussenpositie omdat hij beter bereikbaar en sneller ter plaatse kan zijn dan de opvolgende autoriteiten. Gezien zijn tussenpositie, maar ook gezien de vergaande bevoegdheden die reeds aan hem zijn toegekend (zie meer hierover in paragraaf 4), zouden mijns inziens meer bevoegdheden die een beperkte inbreuk maken op grondrechten kunnen worden toegekend aan de hulp-OvJ.

Sommige instrumenten zijn dusdanig ingrijpend dat de officier van justitie alleen zelf bevoegd is, zoals bijvoorbeeld bij het verlenen van het bevel tot aanhouding buiten heterdaad op grond van artikel 54 Sv. De dwangmiddelen van de officier van justitie zijn ingrijpender dan die van lagere autoriteiten, waardoor deze niet kunnen worden gedelegeerd of gemandateerd aan lagere autoriteiten zoals bijvoorbeeld de hulp-OvJ. Redenen die daarvoor worden aangedragen zijn ten eerste dat de officier van justitie een magistraat is, met een aantal waarborgen voor onafhankelijkheid en onpartijdigheid in zijn optreden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan dat al de schijn van partijdigheid moet worden voorkomen, het wettelijk regelen van de onafhankelijkheid en het toezicht op de officier van justitie. Hij is hierdoor onafhankelijk en onpartijdig en kan zodoende als rechtsgeleerde een objectief oordeel geven over de toepassing van een dwangmiddel. Een tweede argument is dat de officier van justitie het gezag – en daarmee de verantwoordelijkheid – heeft over het opsporingsonderzoek. Hem betrekken geeft dit gezag vorm, waardoor de officier van justitie waakt over de integriteit van de opsporing. Bij vormverzuimen zal de officier van justitie gemaakte keuzes zelf moeten motiveren aan de rechter, waardoor het voor de hand ligt hem dergelijke beslissingen ook zelf te laten nemen. Hoe ingrijpender immers het dwangmiddel alwaar het vormverzuim heeft plaatsgevonden is, des te groter is de kans dat hier gevolgen aan worden verbonden.

De meest vergaande dwangmiddelen kunnen alleen worden toegepast met voorafgaande rechterlijk goedkeuring, in de vorm van een machtiging van de rechter-commissaris of door het toepassen van de bevoegdheid door de rechter-commissaris zelf. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de doorzoeking van een woning, doorzoeking van het kantoor van een geheimhouder of het verhoren van een getuige onder ede. Een voorbeeld waarin de rechter-commissaris goedkeuring geeft in de vorm van een machtiging is het opnemen van

⁴⁷ Ficq & Gend, *TvPol*, 1992/54, p. 413.

vertrouwelijke communicatie met een technisch hulpmiddel op grond van artikel 126l Sv. Niet alleen rechtvaardigt de mate van inbreuk op grondrechten of de integriteit van de opsporing een dergelijke voorafgaande rechterlijke toets. Ook de positie van een rechter als controleur van het opsporingsonderzoek rechtvaardigt dit. Tot slot normeert Europese jurisprudentie in toenemende mate dergelijke opsporingsbevoegdheden, waardoor door deze Europese invloeden bevoegdheden soms moeten worden belegd bij de rechter-commissaris (zie meer hierover in paragraaf 5.4).

2.4 De bevoegdheden

De bevoegdheden van de hulp-OvJ zijn omvangrijk en divers en daarmee te uitgebreid voor een allesomvattende opsomming in het kader van dit onderzoek.⁴⁸ Daarom zullen alleen de belangrijkste, meest toegepaste of meest illustratieve bevoegdheden worden benoemd. Om enige ordening aan te kunnen brengen in de veelheid van bevoegdheden, kan allereerst een tweedeling worden gemaakt tussen enerzijds bevoegdheden die de hulp-OvJ bezit als algemeen opsporingsambtenaar en anderzijds bevoegdheden die hij bezit vanuit zijn rol als hulp-OvJ. De eerste categorie bevoegdheden, van opsporingsambtenaren in het algemeen, zullen buiten beschouwing worden gelaten. De tweede categorie bevoegdheden van de hulp-OvJ zijn vervolgens weer te verdelen in grofweg de volgende categorieën dwangmiddelen: dwangmiddelen tegen de persoonlijke vrijheid, dwangmiddelen tegen de lichamelijke integriteit, dwangmiddelen tegen het eigendomsrecht en dwangmiddelen tegen het huisrecht.

2.4.1 *Dwangmiddelen tegen de persoonlijke vrijheid*

Een van de belangrijkste bevoegdheden van de hulp-OvJ is dat hij de verdachte die aan hem wordt voorgeleid, als het noodzakelijk is voor het onderzoek, krachtens artikel 56a Sv kan ophouden voor onderzoek voor de duur van zes of negen uur. Artikel 56a lid 2 Sv bepaalt dat de tijd tussen middernacht en negen uur 's ochtends niet meetelt voor deze uren, wat maakt dat de hulp-OvJ de verdachte in beginsel maximaal achttien uur mag ophouden. Artikel 56b Sv voegt hier nog zes uur aan toe als dit ter identificatie noodzakelijk is. Artikelen 57 jo. 58 Sv voegen hieraan toe dat de hulp-OvJ, bij strafbare feiten waar krachtens artikel 67 Sv voorlopige hechtenis op is toegelaten, in het belang van het onderzoek de verdachte maximaal drie dagen in verzekering mag stellen. De hulp-OvJ kan de verdachte ook heenzenden als geen onderzoeksbelang (meer) aanwezig is. Voor langere vrijheidsbeneming dan drie dagen en achttien uur, is de officier van justitie of de rechter-commissaris bevoegd. Ook kan de hulp-OvJ krachtens de artikelen 8 jo. 9 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis,

⁴⁸ Zie voor een meer omvattende opsomming van bevoegdheden Hoekendijk, *Zakboek Strafvordering voor de Hulpofficier* 2023.

krachtens artikel 2:19 lid 4 van de Wet wederzijdse erkenning vrijheidsbenemende sancties en krachtens artikelen 17 jo. 15 van de Overleveringswet de (voorlopige) aanhouding bevelen.

2.4.2 Dwangmiddelen tegen de lichamelijke integriteit

Een illustratieve bevoegdheid, voor de mate waarin bevoegdheden van de hulp-OvJ kunnen ingrijpen op grondrechten van burgers, is de volgende. Waar opsporingsambtenaren ten hoogste personen *aan de kleding* mogen onderzoeken, mag de hulp-OvJ krachtens 56 Sv bepalen dat personen *aan het lichaam* mogen worden onderzocht. Dit betekent dat de oppervlakte van het hele lichaam mag worden onderzocht en dat de openingen en holten van het bovenlichaam mogen worden geschouwd, hetgeen onder omstandigheden betekent dat de verdachte *geheel is ontkleed* en zodoende een noodzakelijke – maar tegelijkertijd vergaande en denigrerende – onderzoeksmethode oplevert. Voor onderzoek in het lichaam dient de officier van justitie krachtens artikel 56 lid 2 Sv zelf te zijn geconsulteerd. Een andere vergaande bevoegdheid is dat onder omstandigheden de hulp-OvJ bevoegd is te bevelen dat de verdachte zich onderwerpt aan een bloedonderzoek. Dit kan plaatsvinden op basis van verkeerswetgeving krachtens artikel 163 lid 5 Wegenverkeerswet 1994, maar ook krachtens artikel 55e lid 3 Sv in het kader van onderzoek naar middelengebruik bij geweldsdelicten. Het niet voldoen aan het bevel van de hulp-OvJ levert respectievelijk, krachtens artikel 176 lid 4 van de Wegenverkeerswet 1994 of artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht, maximaal drie maanden gevangenisstraf op. Tot slot heeft de hulp-OvJ nog bevoegdheden uit hoofdstuk 6 van de Ambtsinstructie die worden gekwalificeerd als ‘maatregelen jegens ingesloten’, zoals het beperken van de bewegingsvrijheid door enkel- en/of polsbanden, gecapitonneerde helm en/of handschoenen, mondafscherming of het beperken van de persoonlijke levenssfeer door permante camera-observatie, waarbij dat laatste volgens mijn eigen observaties verreweg het meest wordt toegepast.

2.4.3 Dwangmiddelen tegen het eigendomsrecht

De hulp-OvJ heeft krachtens artikel 94 Sv de bevoegdheid beslag op voorwerpen te handhaven of te beëindigen om vervolgens krachtens artikel 116 Sv terug te geven. Een bevoegdheid die zowel bij kleine als omvangrijke opsporingsonderzoeken doorgaans relevant is. Artikel 96c Sv geeft de leiding, als de officier van justitie hem daartoe machtigt, aan de hulp-OvJ over de doorzoeking van plaatsen ter inbeslagneming. Bij de doorzoeking van woningen, zonder toestemming van de bewoner ter inbeslagneming, geven de artikelen 97 jo. 110 Sv ook de mogelijkheid de leiding van de doorzoeking te mandateren aan de hulp-OvJ. Er is sprake van mandaatverlening omdat de juridische leiding bij de rechter-commissaris blijft, die vorm krijgt via de hulp-OvJ die feitelijk ter plaatse is. Naar mijn observaties wordt door zowel officieren van justitie als rechter-commissarissen geregeld van deze ‘getrapte’ bevoegdhedenconstructie gebruik gemaakt. De rechter-commissaris heeft dan telefonisch contact met de hulp-OvJ, waarna de hulp-OvJ een mondeling feitenrelas

geeft van zijn bevindingen in de woning. Soms – maar zeker niet altijd – heeft de rechter-commissaris kort telefonisch contact met de aanwezige bewoners in de woning om zo te fungeren als rechtswaarborg. Vervolgens wordt de doorzoeking telefonisch geopend door de rechter-commissaris, waarna in tegenwoordigheid van de hulp-OvJ alle ruimtes, kasten en objecten grondig worden doorzocht. Na de doorzoeking wordt vervolgens door de hulp-OvJ telefonisch contact gezocht met de rechter-commissaris, die vervolgens besluit welke voorwerpen namens hem in beslag worden genomen en de doorzoeking sluit. Door de betrokkenheid van de rechter-commissaris hoeft krachtens artikel 97 Sv de hulp-OvJ geen machtiging te verlenen voor het binnentreden in de woning tegen de wil van de bewoners. De machtiging tot doorzoeking van de rechter-commissaris omvat in dit geval reeds deze inbreuk op het huisrecht, hetgeen mij brengt bij de laatste categorie dwangmiddelen.

2.4.4 Dwangmiddelen tegen het huisrecht

Tot slot is de hulp-OvJ krachtens artikel 3 Awbi bevoegd tot het verlenen van een machtiging tot binnentreden in de woning zonder toestemming van de bewoner. Opsporingsambtenaren zijn in beginsel niet bevoegd tot het zelfstandig binnentreden van een woning zonder toestemming van de bewoner. Alleen als sprake is van ernstig en onmiddellijk gevaar voor de veiligheid waardoor terstond moet worden binnengedreden, kan krachtens artikelen 7 lid 2 Politiewet jo. 2 lid 3 Awbi worden binnengedreden zonder machtiging. Dergelijke machtigingen worden volgens mijn bevindingen het meest gebruikt ter uitvoering van een aanhouding buiten heterdaad, die door de officier van justitie is bevolen krachtens artikel 54 lid 2 Sv, maar kan ook worden verleend voor de strafvorderlijke inbeslagneming van goederen, voor civielrechtelijk beslag door de gerechtsdeurwaarder of een doorzoeking in het kader van de Wet wapens en munitie.

2.5 De verantwoordelijkheden

2.5.1 De hulpofficier van justitie als kwaliteitsbewaker van de opsporing

Het bewaken van de kwaliteit van de opsporing is de belangrijkste verantwoordelijkheid van de hulp-OvJ. Door verschillende ontwikkelingen in de opsporing in samenhang te bezien, wordt het belang van deze toenemende verantwoordelijkheid het beste worden doorgrond. Allereerst zijn de personeelstekorten bij de politie ‘drastischer dan ooit’. Door deze verhoogde werkdruk komt de kwaliteit van de opsporing in het gedrang. De Nationale Politiebond alarmeert eind 2021 dat een derde van de politieorganisatie met pensioen gaat, hetgeen allemaal zal moeten worden aangevuld met nieuwkomers waardoor er een enorm kennisverlies plaatsvindt.⁴⁹ De

⁴⁹ Keultjes, *Het Parool* 2021.

tweede ontwikkeling is de verkorting van drie naar twee jaar van de opleiding op mbo-niveau 4 tot allround politiemedewerker. Als compensatie voor het gekorte jaar is gekozen voor gespecialiseerde uitstroomprofielen: gebied gebonden politiewerk op straat of opsporing van veel voorkomende criminaliteit (VVC). Ten gevolge van deze keuze is de opsporingskennis bij de nieuwkomers minder. Daarbovenop komt de afwezigheid van persoonlijke begeleiding door enerzijds volle klassen en anderzijds capaciteitsproblemen bij docenten en praktijkbegeleiders.⁵⁰ Juist doordat ook binnen de basisteams, waar verdere ‘learning on the job’ moet ontstaan, een uitstroom van ervaring en kennis plaatsvindt is de dalende kwaliteit van de opsporing goed merkbaar. De derde ontwikkeling is het terugtreden van zowel de rechter-commissaris als de officier van justitie als procesbewakers van het opsporingsonderzoek. De rechter-commissaris heeft namelijk, als gevolg van de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden en de Wet herziening gerechtelijk vooronderzoek, minder betrokkenheid bij het opsporingsonderzoek.⁵¹ Nu door capaciteitstekorten de officier van justitie ook minder betrokkenheid heeft bij het opsporingsonderzoek (zie voor meer hierover paragraaf 2.3.1), is de hulp-OvJ dé aangewezen figuur voor het fungeren als kwaliteitsbewaker van de opsporing. Hij is immers fysiek aanwezig, kent de betrokken verbalisanten en relevante feiten, en kan zodoende de kwaliteit bewaken.

Zoals eerder genoemd is door verschillende oorzaken sprake van een *operationele autonomie* van de hulp-OvJ. Deze autonomie neemt toe door enerzijds ontwikkelingen in de tijd, zoals bijvoorbeeld het terugtreden van magistraten bij het opsporingsonderzoek of de introductie van de ZSM-aanpak. Anderzijds neemt deze zelfstandigheid exponentieel toe naar gelang de belangen bij het strafrechtelijk onderzoek kleiner zijn, hetgeen het meest blijkt uit de rol van de hulp-OvJ bij *overtredingen*. Doordat ZSM en de weekdienst bestemd zijn voor de afhandeling van *misdrijven* worden niet alle verdachten, die door de hulp-OvJ zijn opgehouden voor onderzoek, daar gemonitord. Op basis van mijn bevindingen worden bij ZSM verdachten, die zijn opgehouden voor een overtreding of een ‘*kaal*’ verkeersmisdrijf, zelfs direct van de arrestantenmonitor verwijderd om overzicht te behouden. Daarnaast is het Parket Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM) belast met onder andere verkeersmisdrijven, maar oefent het zover mij bekend zijn gezag voornamelijk uit door het beoordelen van het procesdossier aan het einde van het onderzoek. Tot slot is het OM gedurende de voor de nachtrust bestemde tijd – dat binnen deze context ruimer moet worden gezien dan de wettelijke definitie – alleen bereikbaar voor incidenten waar direct leiding en sturing is vereist door een officier van justitie, criteria waar overtredingen evident niet aan voldoen.

Een voorbeeld hiervan is de juiste toepassing van strafvorderlijke bevoegdheden ten aanzien van personen die bedwelmd zijn door drank en/of drugs. Opsporingsambtenaren op straat (*first responders*) worden geregeld

⁵⁰ *Kamerstukken II* 2021/22, 29 628, nr. 1077, p. 3-4.

⁵¹ Verrest 2011, p. 17.

gealarmeerd over agressieve of overlast gevende personen. Als het niet mogelijk is om de amokmaker over te dragen aan het eigen zorgkader, zien zij zich soms genoodzaakt over te gaan tot aanhouding ter zake van openbare dronkenschap of het verwekken van rumoer, overtreding van respectievelijk artikelen 453 of 431 van het Wetboek van Strafrecht. De hulp-OvJ dient zich vervolgens tijdens de voorgeleiding te beraden of de verdachte dient te worden opgehouden voor onderzoek. Vanuit de teamleiding van de politie zijn richtlijnen opgesteld die kunnen helpen bij deze beoordeling. Mijn waarneming is dat de hulp-OvJ geregeld besluit een dergelijke ‘verdachte’ op te houden voor onderzoek. Argumenten die hiervoor worden aangevoerd zijn dat de strafbare gedraging gestopt moet worden en dat hiervoor de verdachte moet ontnuchteren. De *operationele autonomie* van de hulp-OvJ krijgt vorm doordat hij een dergelijke verdachte theoretisch vijftien uren zou kunnen ophouden. Ook bij de afhandeling van andere situaties, zoals bijvoorbeeld een verdachte die onder invloed een voertuig heeft bestuurd of waarbij een lichte overtreding is vastgesteld, is een dergelijke autonomie en daarmee gepaard gaande verantwoordelijkheid aanwezig. Mijn bevinding is dat deze verantwoordelijkheid wordt gevoeld, door passend gebruik te maken van zijn bevoegdheden.

Binnen opsporingsonderzoeken van grotere omvang heeft de hulp-OvJ een kleinere verantwoordelijkheid doordat het gezag directer wordt uitgeoefend door de officier van justitie. De hulp-OvJ heeft binnen dergelijk onderzoek wel de verantwoordelijkheid processen-verbaal, die hij krachtens artikel 156 Sv van opsporingsambtenaren ontvangt, te *controleren* en indien nodig te laten *corrigeren*. Daar wil ik nog aan toevoegen dat hij ook de verantwoordelijkheid heeft te *dirigeren* en/of te *initieren*, waarmee ik doel op de verantwoordelijkheid toe te zien op de verbaliseringsplicht van artikel 152 Sv. Waar bij een gewapende overval de politiefunctionaris zich volledig bewust is van zijn rol als opsporingsambtenaar, en de daarbij behorende verplichtingen, is mijn bevinding dat bij een woningbrand of arbeidsongeval dit bewustzijn een stuk minder is doordat de opsporingsambtenaar ook optreedt als hulpverlener. Juist bij dergelijke incidenten is het mede de verantwoordelijkheid van de hulp-OvJ erop toe te zien dat alle bevindingen worden verbaliseerd. Indien nodig is het zijn verantwoordelijkheid opsporingsambtenaren bewust te maken dat ook bij dergelijke incidenten strafvorderlijk belang aanwezig is, om hen vervolgens te *dirigeren* en/of te *initieren* tot het opmaken van processen-verbaal om zo te voldoen aan de verbaliseringsplicht. Doordat de officier van justitie geen zicht heeft op hetgeen niet wordt verbaliseerd, ligt hier een grote verantwoordelijkheid voor de hulp-OvJ.

Ik bevind dat de controle verantwoordelijkheid van de hulp-OvJ bij beschikkingen, die worden opgemaakt in het kader van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (wet Mulder) of de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), in zijn geheel niet meer wordt gevoeld. Waar het vroeger gebruikelijk was dat de hulp-OvJ papieren beschikkingen controleerde wordt sinds 2014 deze controle niet meer uitgevoerd. Doordat opsporingsambtenaren in het kader van het project Mobiel Effectief Op Straat (MEOS) een

smartphone tot hun beschikking kregen konden beschikkingen digitaal worden opgemaakt en verstuurd. Nu ook aan deze beschikkingen steeds meer eisen worden gesteld, zoals het toevoegen van een besluit van het college van burgemeester en wethouders of een wapenrapport van een gespecialiseerde opsporingsambtenaar, is deze controle naar mijn mening wel wenselijk om zo de noodzaak van de eerdergenoemde herstelwerkzaamheden te voorkomen.

De kwaliteitsverantwoordelijkheid van de hulp-OvJ blijkt niet alleen uit zijn wettelijke plicht toezicht te houden op processen-verbaal, ook heeft hij een belangrijke taak om beperkte opsporingscapaciteit zo efficiënt mogelijk in te zetten. Waar de officier van justitie leidinggeeft aan één concreet opsporingsonderzoek, heeft de hulp-OvJ meer overzicht van alle onderzoeken die het onderzoeksteam tegelijkertijd in behandeling heeft. Binnen de gehele Nationale Politie wordt in toenemende mate geanticipeerd op deze beperkte opsporingscapaciteit door te werken volgens de principes van Agile; het kort-cyclisch werken waardoor werkzaamheden scherp kunnen worden geprioriteerd binnen de aanwezige capaciteit. Het prioriteren van werkzaamheden voor de volgende cyclus tijdens een zogeheten tweewekse Scrum-sessie gebeurt volgens mijn bevinding onder leiding van de hulp-OvJ.⁵² Dit brengt een forse verantwoordelijkheid mee omdat deze prioritering tot gevolg kan hebben dat een opsporingsonderzoek gedeeltelijk of helemaal niet plaatsvindt. Dit heeft soms een dusdanige impact waardoor ik mij afvraag of de officier van justitie hier niet meer in moet worden betrokken. De Aanwijzing voor de opsporing noemt als doelstellingen dat capaciteit goed moet worden ingezet, dat rechtsgelijkheid moet worden bevorderd, dat casescreeening moet plaatsvinden op basis van vastgestelde criteria en dat de ondergrens en verantwoording moeten worden gedefinieerd.⁵³ De hulp-OvJ's hebben volgens deze Aanwijzing een belangrijke rol bij de kwaliteitsbewaking van deze casescreeening, maar naar mijn inzicht ook een verantwoordelijkheid ten aanzien van de andere doelstellingen.

Tot slot heeft de hulp-OvJ de verantwoordelijkheid te zorgen dat hijzelf en de opsporingsambtenaren, die onder zijn verantwoordelijkheid werken, voldoen aan de behoorlijkheidsnormen die gelden voor overheidsop treden tegenover burgers: open en duidelijk, respectvol, betrokken en oplossingsgericht en eerlijk en betrouwbaar, hetgeen kan worden getoetst door de Nationale ombudsman.⁵⁴

2.5.2 De hulpofficier van justitie als beschermer van grondrechten

Rechtshandhaving kent een grote diversiteit aan opsporingsmethoden en dwangmiddelen die als gemeenschappelijke noemer bezitten dat ze een vergaande inbreuk kunnen maken op verschillende

⁵² Zie voor meer hierover bijvoorbeeld Agile werken bij de Nationale Politie.

⁵³ Aanwijzing voor de opsporing (Stcrt. 2013, nr. 35 757), p. 1.

⁵⁴ Behoorlijkheidswijzer 2019, p. 2.

grondrechten. Voor een meer dan beperkte inbreuk op grondrechten is vereist dat de inbreuk is gebaseerd op een specifieke wettelijke bevoegdheid, hetgeen de wetgever de mogelijkheid geeft wettelijke toepassingsvoorwaarden te stellen. Zoals bij het onderzoek naar de bevoegdheden bleek (paragraaf 2.4), heeft de wetgever de hulp-OvJ aangewezen als strafvorderlijke autoriteit die machtiging of bevel moet geven bij een beperkte inbreuk op deze grondrechten. Deze keuze lijkt niet alleen voort te komen uit het theoretische idee dat naarmate de inbreuk ingrijpender is, een 'hogere' autoriteit over deze grondrechten dient te waken. Ook praktische overwegingen spelen een rol; zoals dat de hulp-OvJ vaak ter plaatse aanwezig is, waardoor hij een situatie beter en sneller kan beoordelen. Hierdoor bevindt de hulp-OvJ zich op een aantrekkelijke tussenpositie waarbij hij de verantwoordelijkheid draagt om in concrete gevallen een afweging te maken tussen enerzijds het belang van de waarheidsvinding en anderzijds het belang dat (grond)rechten van verdachten zoveel mogelijk dienen te worden gerespecteerd.

Mede gezien de voorgeleidingstaak van de hulp-OvJ, in combinatie met zijn bevoegdheid tot ophouden voor onderzoek, heeft de hulp-OvJ een grote verantwoordelijkheid in het beschermen van de persoonlijke vrijheid, beschermd door de artikelen 15 Gw en 5 EVRM. Bij de bevelen een verdachte te onderzoeken aan het lichaam of mee te laten werken aan een bloedonderzoek, maar ook bij maatregelen jegens ingesloten en dient de hulp-OvJ andere grondrechten te beschermen. Niet alleen dient de hulp-OvJ hier het recht op onaantastbaarheid van het lichaam (artikel 11 Gw) te beschermen. Ook de inbreuk op het recht op privacy, dat wordt beschermd door de artikelen 10 Gw en 8 EVRM, dient hier te worden afgewogen. Bij beslissingen omtrent de voortzetting van beslag op voorwerpen is de hulp-OvJ aangewezen om de noodzaak van de inbreuk op het eigendomsrecht, hetgeen impliciet door artikel 14 Gw wordt beschermd, te blijven controleren. Tot slot is de hulp-OvJ een van de autoriteiten die kan machtigen tot het binnentreden van een woning zonder toestemming van de bewoner, een inbreuk op het huisrecht van artikel 12 Gw.

Waar in het algemeen bij een zeer vergaande inbreuk op een van deze grondrechten door de hulp-OvJ een hogere autoriteit wordt betrokken, zoals bijvoorbeeld bij de verlenging van de inbezettingstelling ex artikel 58 lid 2 Sv, is dit niet geregeld bij de bevoegdheid een plaats of woning te doorzoeken op wapens, naar aanleiding van een redelijkerwijs vermoeden op grond van artikel 49 van de Wet wapens en munitie. Opvallend hierbij is dat zowel de autoriteit als de toepassingsvoorwaarden, respectievelijk de opsporingsambtenaar en een redelijkerwijs vermoeden (dat dient te worden uitgelegd als een lagere eis dan een concrete verdenking in de zin van artikel 27 Sv), een lage beschermingscomponent bevat. Dit maakt het tot de meest ruime doorzoekingsbevoegdheid van de Nederlandse strafrechtspleging.⁵⁵ Deze keuze is te verklaren doordat de wetgever bij wapens de eisen voor overheidsoptreden zeer laag wilde vaststellen, maar heeft tot gevolg dat de

⁵⁵ Sackers, in: *T&C Strafrecht*, art. 49 WWM 1997: Doorzoeking.

hulp-OvJ, door het afgeven van de Awbi-machtiging, de enige toetsende autoriteit is voor toepassing van deze bevoegdheid. Dit terwijl tegelijkertijd mijn bevinding is, dat bij wapen gerelateerde doorzoeken de opsporingsambtenaar niets wil missen, waardoor grondiger wordt doorzocht dan bij opsporing gerelateerde doorzoeken. In het laatste geval wordt namelijk vaker gestopt met zoeken bij het aantreffen van de gezochte voorwerpen of wordt de doorzoeking – onder leiding van een hogere autoriteit – beperkt tot een slaapkamer van één specifieke bewoner. Daar bovenop komt nog de bevinding dat, zo nu en dan bij wapen gerelateerde doorzoeken, een gewelddadige ‘instap’ wordt uitgevoerd door een aanhoudings- of ondersteuningseenheid. Ondanks dat voor een dergelijke inzet, ex artikelen 13 van de Politiewet jo. 5 Circulaire Aanhoudings- en ondersteuningseenheden, toestemming moet worden verleend door de (recherche)officier van justitie heb ik deze functionaris nooit ter plaatse gezien bij een dergelijke inzet. Des te meer verantwoordelijkheid wordt neergelegd bij de hulp-OvJ.

2.5.3 De verantwoording door en de controle op de hulpofficier van justitie

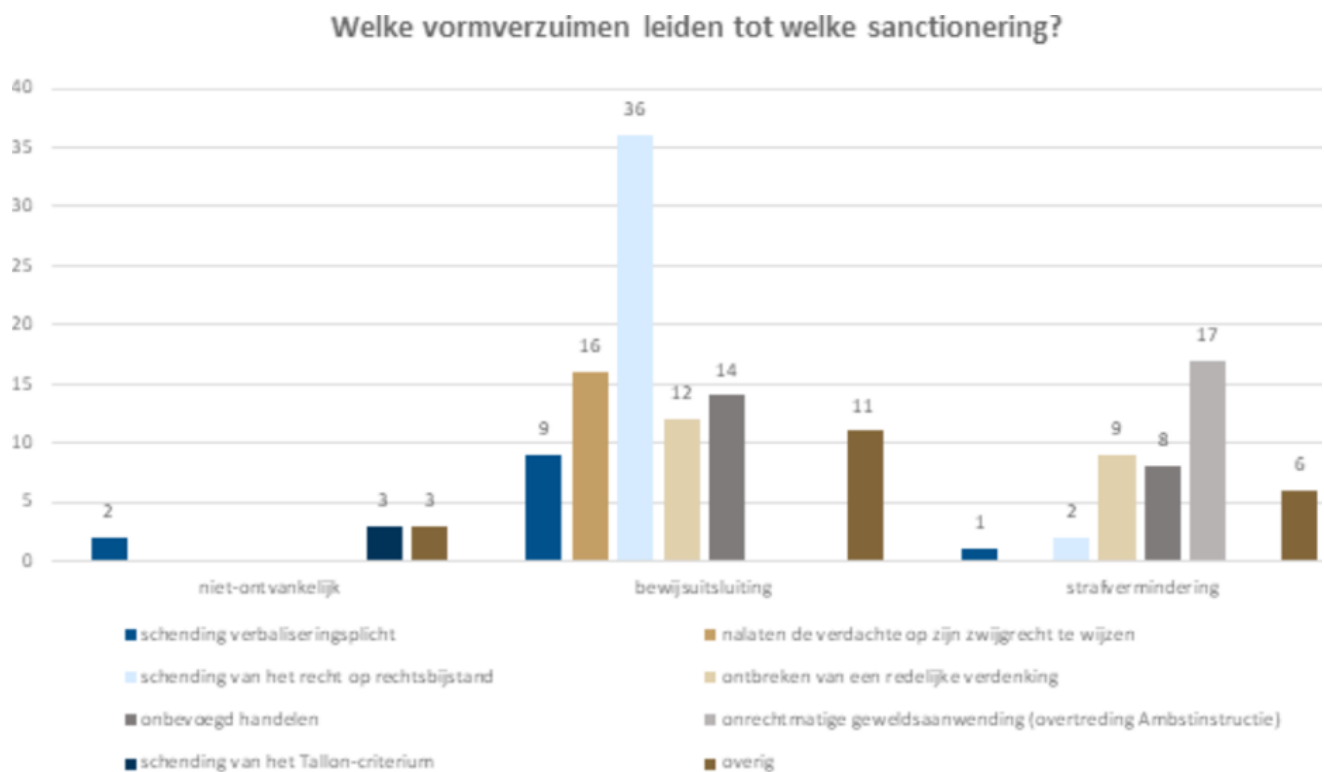
De hulp-OvJ is bij het uitoefenen van bevoegdheden genormeerd, met name door regels uit het Wetboek van Strafvordering. Bij vergaande bevoegdheden binnen de strafrechtspleging dient de hulp-OvJ zich daarom schriftelijk te verantwoorden. Deze verantwoording bestaat uit benoemen van relevante belangen, waarna dit wordt geconcretiseerd in het proces-verbaal. Doordat dergelijke bevelen schriftelijk worden kennisgegeven aan de officier van justitie, kan deze op basis van het opgemaakte proces-verbaal de werkzaamheden controleren en krijgt zo de gezagsverhouding tussen hen vorm. Dit is belangrijk omdat door het signaleren van onregelmatigheden dit aan de hulp-OvJ kan worden teruggekoppeld, hetgeen nu jammerlijk nog onvoldoende gebeurt volgens zowel mijn eigen bevindingen als die van Goos.⁵⁶ Zo kan de hulp-OvJ hiervan leren en zijn gedrag aanpassen. Indien mogelijk kan het vormverzuim worden hersteld. Omdat de hulp-OvJ in zijn verhouding tot de opsporingsambtenaar fungeert als vraagbaak, is het belangrijk dat hij goed op de hoogte is van wat wel en niet is toegestaan. Hierbij moet worden opgemerkt dat het blijft bij controle van een papierenwerkelijkheid. Mijn bevinding is dat de officier van justitie geen fysieke controle uitvoert op de werkzaamheden van de hulp-OvJ. Tijdens het onderzoek ter terechtzitting kan een onherstelbaar vormverzuim of een verzuim dat niet eerder is opgemerkt, voor de strafrechter reden zijn om hieraan rechtsgevolgen te verbinden. Belangrijke argumenten hiervoor zijn dat de rechten van de verdachte dienen te worden beschermd, dat de overheid zich dient te houden aan zijn eigen regels, maar ook het belang van een effectieve opsporing, vervolging en bestraffing.⁵⁷ Afhankelijk van het type vormverzuim en de ernst daarvan, kan respectievelijk vormverzuim enkel worden geconstateerd, bewijs worden uitgesloten, kan de straf worden verminderd en in het ernstigste geval het OM niet-ontvankelijk worden verklaard. Goos deed verkennend onderzoek naar

⁵⁶ Goos, Strafbld 2019/01, p. 10.

⁵⁷ Goos, Strafbld 2019/01, p. 6.

vormverzuim bij de politie. Zijn bevinding was dat in 0,65% van de krap zestigduizend zaken vormverzuim waren geconstateerd, zowel binnen het VVC-domein als bij high impact crimes. Relevant voor de hulp-OvJ, was dat in 98 gevallen sprake was van optreden zonder vereiste toestemming van een hogere autoriteit of zonder dat was voldaan aan de wettelijke vereisten. In 52 gevallen ontbrak een redelijke verdenking, in eenzelfde aantal gevallen was sprake van verzuim bij de consultatie- en verhoorbijstand en 25 keer werd verzuimd te voldoen aan de verbaliseringsplicht. In afbeelding 2 is door Goos inzichtelijk gemaakt welke vormverzuimen leidden tot welke sanctie. Daarnaast heeft hij geanalyseerd bij welke opsporingshandeling het vormverzuim werd begaan:

“Daarbij bleek dat de meeste verzuimen gerelateerd waren aan het verhoor van de verdachte (78), de staande- en aanhouding (54), het betreden en doorzoeken van woningen (50) en de toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden (38). In minder gevallen werden fouten gemaakt bij de inbeslagneming (27), het getuigenverhoor (25), het onderzoek aan kleding of lichaam (21), en het betreden en doorzoeken van andere plaatsen dan woningen (17).”⁵⁸



Afbeelding 2: Vormverzuim in relatie tot sanctie⁵⁹

Over het voorgaande kan worden opgemerkt dat bij veel situaties van vormverzuimen de hulp-OvJ betrokken is geweest of had moeten zijn. Doordat deze werkzaamheden buiten het zicht van de officier van justitie worden uitgevoerd, had hij als kwaliteitsbewaker toezicht moeten houden. Mijn bevinding is dat dit toezicht niet altijd

⁵⁸ Goos, Strafolad 2019/01, p. 9.

⁵⁹ Goos, Strafolad 2019/01, p. 9.

op dit niveau wordt uitgeoefend. Ik constateer derhalve mogelijkheden in het intensiveren van dit toezicht om zo vormverzuimen terug te kunnen dringen. Bij werkzaamheden buiten de klassieke strafrechtspleging, zoals bij het beoordelen van geweld of het categoriseren van persoonsvermissingen, is geen wettelijk vereiste dat gemaakte keuzes worden onderbouwd of gemotiveerd. De grote verantwoordelijkheid bij geweldsmutaties, doordat de hulp-OvJ niet kan worden overruled, en de geringe controle hierop is naar mijn mening opvallend. Mijn bevinding is dat wel soms in een dialoog argumenten worden aangevoerd ter onderbouwing van de gemaakte keuzes. Mijn bevinding is dat, ondanks dat de politieorganisatie hiërarchisch van aard is, de hulp-OvJ desgevraagd bereid is om zich te verantwoorden, zowel bij opsporingsambtenaren als bij de officier van justitie. Tot slot is mijn bevinding, dat wel lokale afspraken worden gemaakt over controle, zoals bijvoorbeeld op het terrein van geweldsbeoordeling. Doordat deze werkzaamheden niet wettelijk worden gecontroleerd, zoals binnen de strafrechtspleging wel gebeurt, blijkt dat ook op dit terrein de hulp-OvJ een grote mate van autonomie bezit. Tot slot dient te worden opgemerkt dat sprake is van algemeen toezicht door de korpschef, in het kader van mogelijk plichtsverzuim. Dit toezicht kan concreet worden uitgeoefend door onderzoekers van Veiligheid, Integriteit en Klachten, bij een verdenking van plichtsverzuim.

2.6 Een tussenconclusie

De hulp-OvJ heeft binnen de politieorganisatie verschillende verschijningsvormen met taken op uiteenlopende terreinen. Voor het uitoefenen van deze taken heeft hij vergaande bevoegdheden die een inbreuk kunnen maken op diverse grondrechten. Dit geeft hem de verantwoordelijkheid om in een concreet geval het belang van rechtshandhaving af te wegen tegenover het belang rechtsbescherming te bieden tegen ongerechtvaardigde inbreuken op grondrechten. De officier van justitie heeft een gezagsverantwoordelijkheid over de hulp-OvJ, waarbij naar mate de belangen kleiner zijn de hulp-OvJ namens de officier van justitie kan optreden. Hij heeft daardoor een *operationele autonomie* en daar bijbehorende verantwoordelijkheid in de beoordeling van werkzaamheden van de opsporingsambtenaar en *uitoefening van het gezag over het opsporingsonderzoek*. Hierdoor fungeert hij als *intermediair* tussen de opsporingsambtenaar en de officier van justitie binnen het bottom-up systeem. Binnen dit systeem is de hulp-OvJ een *gekwalficeerde opsporingsambtenaar* die een *zeeffunctie* vervult. Binnen de strafrechtspleging is controle op de hulp-OvJ door diverse hogere autoriteiten binnen het bottom-up systeem. De hiërarchische rangschikking binnen dit systeem wordt bepaald door de mate van onafhankelijkheid en kwaliteit. Wijziging van deze kenmerken kan leiden tot een positie die een sterkere waarborg biedt. Hierdoor zouden ingrijpendere bevoegdheden aan de autoriteit kunnen worden toegekend, omdat de sterkere waarborg de grotere inbreuk compenseert. De hulp-OvJ is bij veel situaties van vormverzuim betrokken en heeft daarom een belangrijke taak om vormverzuimen terug te dringen.

De positie van de rol van hulpofficier van justitie

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de positie die als uitgangspunt geldt van waaruit de hulp-OvJ de rol uitoefent worden onderzocht. Allereerst zal de opleiding en bijscholing van de hulp-OvJ worden onderzocht (paragraaf 2). Daarna wordt onderzocht welke waarborgen gelden voor een objectieve en onafhankelijke belangenafweging (paragraaf 3). Dit onderzoek bestaat enerzijds uit analyse van de positie van de hulp-OvJ in de politieorganisatie, om zo vast te stellen of binnen werkprocessen een scheiding wordt gecreëerd met de operationele leiding van het opsporingsonderzoek. Anderzijds worden andere geldende waarborgen onderzocht, die kunnen bijdragen aan vrij en objectief handelen. In paragraaf 4 wordt afgesloten met een deelconclusie. Aan de hand van de opleiding, de bijscholing, de positie binnen de politieorganisatie en de waarborgen die gelden voor de hulp-OvJ, zal de kwaliteit van de werkzaamheden van de hulp-OvJ worden bepaald, zowel in theorie als in de praktijk.

3.2 De opleiding en bijscholing van de hulpofficier van justitie

Zoals eerder bleek (paragraaf 2.2) is in artikel 1 van de Regeling voor het bekleden van de rol van hulp-OvJ het bezit van het certificaat ‘hulpofficier van justitie’ een voorwaarde. Dit certificaat garandeert kwaliteitseisen waaraan hij moet voldoen. Zo kan hij in het bottom-up systeem van het Wetboek van Strafvordering fungeren als een belangrijke waarborg tegen ongerechtvaardigde inbreuken op grondrechten door opsporingsambtenaren.⁶⁰

3.2.1 Het certificaat ‘hulpofficier van justitie’

Om het certificaat te behalen dient de basisopleiding hulp-OvJ aan de Politieacademie in Apeldoorn te worden gevolgd. Deze opleiding wordt verzorgd door docenten van het Vakspecialistisch Onderwijs, die gezamenlijk het hulp-OvJ-team vormen binnen het team Politieleiderschap. Krachtens artikel 90 van de Politiewet is er door

⁶⁰ HR 19 februari 2013, ECLI:NL:HR:2013:BY5321, NJ 2013/308, r.o. 4 (*onbevoegde hulp-OvJ*).

de Politieacademie een onderwijs- en examenregeling vast gesteld. Het profiel en de examenvereisten voor een startbekwame hulp-OvJ laten zich onderverdelen in onderstaande categorieën.

Vakmatig

1. Kan een juridische analyse en noodzakelijke afweging maken tussen het algemeen belang en het individuele belang;
2. Kan kritisch bevoegdheden toetsen en overziet consequenties van vormverzuim;
3. Kan zorgdragen voor de kwaliteit door scherp te zijn op pv's, termijnen en fair play;
4. Beheert het actuele recht, de rechtsbeginselen en schakelt de juiste deskundigheid in;

Contextueel

5. Kan eigen professionele keuzes maken en verantwoorden;
6. Kan uitvoerende medewerkers informeren en adviseren over wijzigingen;
7. Kan de functionele lijn met het OM onderhouden en houdt rekening met het spanningsveld tussen de belangen van het OM en de Politie;
8. Kan effectief samenwerken met ketenpartners, bijzondere opsporingsdiensten en externe instellingen en heeft hiervoor kennis van bestuursrecht, civiel recht en strafrecht;

Sociaal

9. Kan een coachende ondersteunde rol innemen door zichtbaar en toegankelijk te zijn;
10. Kan leiderschap tonen en neemt verantwoordelijkheid voor genomen beslissingen;
11. Kan gevraagd en ongevraagd feedback geven over de juridische standaard;

Individueel

12. Kan de eigen professionele ruimte en vakvolwassenheid bevorderen;
13. Kan netwerken onderhouden om zo best practices te verzamelen en te delen;
14. Kan proactief bijdragen aan de ontwikkeling van de hulp-OvJ-taak;

Afbeelding 3: Profiel en examenvereisten voor een startbekwame hulpofficier van justitie⁶¹

In de examenregeling wordt vermeld dat voor het verkrijgen van het certificaat is vereist dat de e-learning module is gevolgd en dat de bijbehorende opdracht is gemaakt. Daarnaast moeten vier verplichte praktijkopdrachten en drie facultatieve praktijkopdrachten zijn behaald. Tot slot is er een cognitief examen, alwaar voor een positieve uitslag is vereist dat minimaal 70% van de open vragen over taken en werkzaamheden juist worden beantwoord. Dit is een open boek tentamen waarbij de zakboeken van Hoekendijk als naslagwerk mogen worden gebruikt.⁶² De maximale doorlooptijd van de opleiding is vastgesteld op een jaar en kent vijf fysieke lesdagen in Apeldoorn.⁶³ De syllabus bij de basisopleiding hulp-OvJ geeft in 95 pagina's een overzicht

⁶¹ Examenregeling 2021, behorende bij basisopleiding Hulpofficier van Justitie (hOvJ), p. 8-11.

⁶² Hoekendijk, *Zakboek strafvordering voor de Hulpofficier* 2023 en Hoekendijk, *Zakboek Wetteksten voor de Hulpofficier* 2023.

⁶³ Examenregeling 2021, behorende bij basisopleiding Hulpofficier van Justitie (hOvJ).

van verschillende wettelijke regelingen met daarin taken en bevoegdheden, die overeenkomen met hoe die in dit onderzoek zijn beschreven. Expliciet wordt aandacht besteed aan de rechtsbijstand door advocaten aan verdachten. Doordat de hulp-OvJ veelal wordt geconfronteerd met complexe zaken, waarbij hij soms voor dilemma's wordt geplaatst, wordt hantering van een *beslissingsmodel* geadviseerd. In dit model wordt allereerst de relevante informatie verzameld, vervolgens wordt die informatie getoetst waarna een beslissing wordt genomen. Tot slot wordt de beslissing medegedeeld aan alle betrokkenen. Zo kan binnen een kort tijdsbestek belangrijke beslissingen worden genomen. Met het beslissingsmodel wordt tijdens de opleiding geoefend en het is hanteerbaar bij beslissingen op uiteenlopende terreinen. Omdat in de praktijk blijkt dat het toetsen van verkregen informatie soms intuïtief geschiedt is het beslissingsmodel geïntroduceerd.⁶⁴ Door stapsgewijs het beslissingsmodel te volgen wordt de hulp-OvJ gedwongen zichzelf rekenschap te geven van zijn beweegredenen om zo zichzelf te kunnen controleren, de *inscherpingsfunctie*. Concrete en bewuste toepassing van het beslissingsmodel draagt bij aan het zoeken van argumenten die ten grondslag liggen aan de beslissing. Dit zorgt ervoor dat de beslissing beter kan worden gemotiveerd, voorkomt een intuïtieve benadering en helpt bij de *explicatiefunctie*. Uiteindelijk zal door een goed gemotiveerde beslissing ook de *controle* op die beslissing beter kunnen worden uitgevoerd. Ook is aandacht voor 'Blauw Vakmanschap'; een ontwikkelstrategie met als doel het politiewerk te verbeteren door het reflecteren op en leren van de eigen uitvoeringspraktijk. Samen met medestudenten, onder begeleiding van de docenten, worden praktijkcasussen geoefend. In de opleiding is ook aandacht voor het tonen van daadkracht, omdat een goede juridische basis niet altijd genoeg is voor het vinden van de juiste oplossing. Door soft skills aan te leren wordt geprobeerd praktijkgericht onderwijs te verzorgen.⁶⁵

Hiernaast zie ik in de praktijk dat ook de docenten uit het eerdergenoemde hulp-OvJ-team bezig zijn met de ontwikkeling van de hulp-OvJ. Zo zijn naar aanleiding van de sterkte- en zwakteanalyse van de opsporing nieuwe examenvereisten voor de hulp-OvJ vastgesteld en is de opzet en inhoud van de opleiding aangepast.⁶⁶ Een landelijke visie op de hulp-OvJ was in 2019 nog in ontwikkeling, maar ook in Apeldoorn wordt nagedacht over hoe positionering van de hulp-OvJ kan bijdragen aan betere kwaliteit van processen-verbaal, aansturing in het primaire strafproces en meer sturing op kwaliteit. Afhankelijk van het team waarin de hulp-OvJ werkt vervult hij meer specialistische werkzaamheden. Denk hierbij aan de Forensische Opsporing (FO), de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM) of de gebied gebonden politie (GGP). Dit geeft uitdaging bij het hulp-OvJ-team omdat bij nieuwe ontwikkelingen op verschillende terreinen het onderwijs mee moet bewegen.⁶⁷

⁶⁴ Syllabus hOvJ basisopleiding, de Politieacademie 2023.

⁶⁵ Wermeskerken, *Blauw* 2017, nr. 1, p. 32-35.

⁶⁶ Huiman e.a. 2019.

⁶⁷ Visie hOvJ-onderwijs 2019.

Tot slot volgt uit een adviesrapport van de Politieonderwijsraad dat de kernfuncties van de politie op termijn een opleiding vereisen op het niveau van de *associate degree* of de *hbo-bachelor*.⁶⁸ Hieruit volgt dat ook de basisopleiding hulp-OvJ ten minste op het niveau van de *associate degree* moet worden onderwezen. Doordat een deel van de studenten een lagere startbekwaamheid heeft, moet worden onderkend dat de ene student een langer en intensiever onderwijstraject moet doorlopen dan de ander. Mijn bevinding is dat de hulp-OvJ in de praktijk het beslissingsmodel soms onder grote werkdruk moet hanteren. Voorbeelden hiervan zijn gangen vol verdachten die in de rij staan om te worden voorgeleid. Ook een Awbi-machtiging moet soms met grote spoed worden opgemaakt omdat bijvoorbeeld een verdachte tijdens zijn vlucht voor de politie een woning is binnengegaan. En dan spreek ik nog niet over de enerverende en meeslepende berichtgeving die soms uit de portofoon klinkt. Doordat geregeld sprake is van een forse werkdruk, in een werkomgeving met veel afleiding, weinig tijd voor overleg en werkzaamheden met een groot afbreukrisico, ben ik van mening dat in de toekomst een hbo-bachelor niveau nodig is voor de rol van hulp-OvJ.

3.2.2 Van het 100-punten systeem als periodieke bijscholing naar permanente educatie 2.0

Krachtens artikel 3 lid 2 van de Regeling is het eerder besproken certificaat geldig voor de duur van drie jaar. Binnen deze drie jaar moest opnieuw examen worden gedaan om het certificaat te verlengen. Dit certificaat is voorwaardelijk voor de *bevoegdheid* van de hulp-OvJ. Vanaf 2017 geldt naast deze examenverplichting het 100-puntenstelsel als periodieke bijscholing. Door verschillende activiteiten uit te voeren kan de hulp-OvJ punten behalen, waarvan er 100 per jaar voorwaardelijk zijn voor de *inzetbaarheid* als hulp-OvJ. Een gedeelte van deze activiteiten was verplicht gesteld: het draaien van 26 hulp-OvJ diensten, drie intervisie momenten, het maken van een hulp-OvJ e-learning (profcheck) en het gebruik maken van een digitaal leermiddel. Een ander deel was optioneel: het begeleiden van een beginnende hulp-OvJ, het verzorgen van een presentatie, het voeren van een casusgesprek met een ketenpartner, etc. Zo werd hij gestimuleerd zijn vakmanschap te onderhouden en te versterken. De hulp-OvJ had zelf de verantwoordelijkheid van de activiteiten een bewijsstuk op te maken en deze gebundeld voor beoordeling op te sturen naar de examiner van de Politieacademie.⁶⁹

Vanaf het jaar 2020 is de overgang naar het stelsel van permanente educatie 2.0 begonnen. Gezien de naam moet hier voor de duidelijkheid direct bij worden opgemerkt dat *nog steeds elk jaar 100 punten moeten worden behaald*. Het belangrijkste verschil is dat als de hulp-OvJ elk jaar zijn 100 punten behaald, hij niet na drie jaar opnieuw het cognitief examen hoeft af te leggen waardoor zo de examenplicht vervalt. Ook in dit systeem stuurt de hulp-OvJ zijn portfolio naar de examiner van de Politieacademie, waarbij in het derde jaar op basis van het portfolio wordt beoordeeld of aan de voorwaarden is voldaan voor hercertificering. De periode 2020-2022 is een

⁶⁸ Naar een toekomstbestendige politie, Politieonderwijsraad 2018, p. 7-8.

⁶⁹ Actualisatie 100-puntenstelsel & overgangsbeleid hulp-OvJ, de Politieacademie 2020, p. 2.

overgangperiode, waarin beide systemen kunnen leiden tot her certificering. Vanaf 2022 is het stelsel van permanente educatie 2.0 de enige mogelijkheid tot her certificering. Voordelen van het nieuwe stelsel zijn de borging, de gebruiksvriendelijkheid en betrouwbaarheid van registratie. Het is mede ingevoerd met het oog op het vernieuwde Wetboek van Strafvordering en de ontwikkeling naar een lerende organisatie.⁷⁰ Naar mijn mening is het grootste nadeel dat door deze overgang geen directe controle meer wordt uitgeoefend op het vereiste kennisniveau van de hulp-OvJ. Ik vraag mij af of een portfolio het kennisniveau voldoende waarborgt, waardoor ik deze overgang eerder als een verslechtering dan als een verbetering kwalificeer.

Tot slot constateer ik dat diverse hulpmiddelen in het leven zijn geroepen om de hulp-OvJ te faciliteren. Op een enkele uitzondering na heeft elke regionale eenheid een portaal voor de hulp-OvJ waar uitnodigingen voor kennisbijeenkomsten en lokale werkafspraken worden gedeeld. De zakboeken van Hoekendijk worden breed verspreid en er zijn diverse digitale leermiddelen. Tot slot is er een hulp-OvJ community, waarin discussies worden gevoerd en vak gerelateerde vragen worden gesteld.

3.3 De hulpofficier van justitie als vrije objectieve opsporingsambtenaar

3.3.1 De positie binnen de politieorganisatie

De rol van hulp-OvJ kan zoals eerder is opgemerkt (paragraaf 2.2) vanuit verschillende functies in de politieorganisatie (het LFNP) worden uitgeoefend, waarbij de meest voorkomende de Operationeel Expert en Operationeel Specialist A zijn. De operationele leiding van het opsporingsonderzoek ligt vaak bij de Operationeel Expert, doordat hij de taak heeft leiding te geven aan de politiemedewerkers. Als het zwaartepunt van het opsporingsonderzoek zich op specialistisch terrein bevindt, ligt soms de operationele leiding bij een Operationeel Specialist A. Ik neem vaak waar dat het niet ongebruikelijk is dat de rol van hulp-OvJ wordt gecombineerd met de rol van leider van het onderzoek. Het gevolg hiervan is dat de hulp-OvJ vanuit verschillende rollen zeer nauw betrokken is bij het opsporingsonderzoek. Voordelen hiervan zijn dat hij zo goed geïnformeerd is en via korte lijnen gezag kan uitoefenen over het onderzoek. Doordat hij hiërarchisch boven de opsporingsambtenaar staat is sprake van een waarborg voor vrij handelen. Een nadeel van verschillende rollen is dat de hulp-OvJ daardoor verschillende verantwoordelijkheden draagt. Zo heeft hij de verantwoordelijkheid zorg te dragen voor productieve medewerkers en kan het dat hij verantwoording moet afleggen over de productie van het onderzoeksteam dat onder zijn leiding opereert. Anderzijds is hij er verantwoordelijk voor dat zijn medewerkers aan arbeid technische voorwaarden voldoen, zoals veiligheidsvoorschriften en regels uit de Arbeidstijdenwet. Door deze cumulatie van rollen constateer ik een

⁷⁰ Uitgangspunten Stelsel Permanente Educatie 2.0, de Politieacademie 2021.

fundamenteel rolconflict. Enerzijds draagt hij vanuit zijn rol als leidinggevende de verantwoordelijkheid voor een effectieve opsporing, de *instrumentele* kant van rechtsbescherming. Anderzijds dient vanuit de rol als hulp-OvJ de *beschermende* component van rechtshandhaving te worden vertegenwoordigd. Het tegelijkertijd dragen van deze verantwoordelijkheden geeft spanning tussen beide belangen. Een voorbeeld waarin deze spanning zichtbaar wordt is de hulp-OvJ, die in strijd met het werkproces persoonsvermissingen een vermissing uit capaciteitsoverwegingen urgent categoriseert, om zo te bewerkstelligen dat zijn afdeling niet wordt belast met het onderzoek hiernaar en vice versa.

Hiernaast heerst door diverse kenmerken van de politiecultuur bij veel medewerkers het gevoel onderdeel uit te maken van één grote familie. Dit uit zich door een sfeer van *saamborigheid* en *loyaliteit* naar elkaar.⁷¹ Deze loyaliteit in combinatie met het rolconflict zorgt ervoor dat de hulp-OvJ niet met voldoende distantie zijn werkzaamheden kan verrichten. Door onvoldoende onafhankelijkheid kan worden geconcludeerd dat hij *onvoldoende objectief* kan optreden, concludeert ook Rietveld in 2013.⁷² Dit inzicht is belangrijk maar niet vernieuwd. Fijnaut schreef in 1988 al:

*“Hier staat nog slechts een enkeling helder voor de geest dat ook hij in de Franse Tijd is aangetreden als magistraat en sedertdien langzaam maar zeker, vooral in deze eeuw, is ontdaan van zijn magistratelijke hoedanigheid.”*⁷³

Het gevaar hiervan is dat de hulp-OvJ eerder de *instrumentele* zijde zal laten prevaleren boven de *rechtsbeschermende* component. Dit maakt hem als waarborg tegen ongerechtvaardigde inbreuken door opsporingsambtenaren minder sterk.

In het model van de districtshulp-OvJ (zie paragraaf 2.2) kan meer distantie worden geconstateerd omdat hij vaak optreedt bij onderzoeken en betrokken is bij medewerkers waarover hij niet zelf de leiding heeft. Zo worden rolconflicten vermeden, wordt minder loyaliteit gevoeld naar de desbetreffende medewerkers en kan hierdoor objectiever worden gehandeld. Echter kan, door de bestendige praktijk van *cherry-picking*, door opsporingsambtenaren deze meer objectieve districtshulp-OvJ gemakkelijk worden omzeild.

⁷¹ Van Koetsveld, Hartmans & De Man 2016, p. 7.

⁷² Rietveld 2013, p. 65.

⁷³ Fijnaut 1988, p. 322.

3.3.2 Waarborgen voor vrij en objectief handelen

Ondanks dat door de positie die de hulp-OvJ inneemt binnen de politieorganisatie van onpartijdigheid geen sprake is, dient te worden geconstateerd dat *geen disciplinair regime* van toepassing is op door de hulp-OvJ genomen beslissingen. Strafrechtelijke- of tuchtrechtelijke sanctionering is niet mogelijk naar aanleiding van een beoordeling door de hulp-OvJ. Aan vormverzuim kunnen wel rechtsgevolgen voor de verdachte worden verbonden (paragraaf 2.5.3), maar alleen bij opzettelijk vormverzuim voor de hulp-OvJ persoonlijk; in dat geval is wel tuchtrechtelijke- of strafrechtelijke sanctionering mogelijk.⁷⁴ Hierdoor wordt voorkomen dat leidinggevend van de hulp-OvJ invloed kunnen uitoefenen op zijn beslissing, waardoor sprake is van een waarborg voor vrij handelen.

Een andere waarborg voor objectief handelen is dat als hij zelf actief heeft opgespoord, hij niet ook optreedt als hulp-OvJ, hetgeen in 1983 al als norm werd gesteld in de Aanwijzingsbeschikking hulpofficieren van justitie, politie en marechaussee 1983 (Stcrt. 1983, 103).⁷⁵ Zowel Rietveld als de Afdeling advisering van de Raad van State herhalen dit inzicht, waarbij de Raad van State adviseerde dit wettelijk te verankeren.⁷⁶ Voor een beter begrip van deze norm is het zinvol het begrip *zelf actief opsporen* nader te analyseren. Grammaticaal zou ik het actief opsporen uitleggen als een opsporingsbevoegdheid die uit eigen initiatief wordt aangewend, zoals het aanhouden op heterdaad of het op eigen titel in beslag nemen van voorwerpen. Hiervan dient te worden onderscheiden de opsporingshandeling die niet of minder uit eigen initiatief wordt aangewend. Denk hierbij aan het overnemen van een verdachte die is aangehouden door een burger of het aanhouden buiten heterdaad op bevel van de officier van justitie. Doordat in deze situaties een ander persoon dan de hulp-OvJ het besluit heeft genomen een bevoegdheid te gebruiken, zie ik geen principiële bezwaren tegen het in deze situatie zelf voorgeleiden van de verdachte. Hij toetst immers niet zijn eigen beslissing maar die van een ander. Hierbij moet worden opgemerkt dat in de situatie van het bevel door de officier van justitie tot aanhouding buiten heterdaad, de voorgeleiding sowieso meer ziet op het mededelen van rechten dan op de beoordeling van de noodzaak tot ophouding voor onderzoek. Die afweging is immers al gemaakt door de officier van justitie. Ook is het onwenselijk dat een hulp-OvJ zichzelf een Awbi-machtiging geeft. De wet gaat ervan uit dat een ander wordt gemachtigd, omdat anders de waarborg van de machtiging zeer beperkt zou zijn. Alleen in uitzonderlijke gevallen zou hij de machtiging als noodgreep aan zichzelf kunnen verlenen, aldus de wetgever tijdens de totstandkoming van de Awbi.⁷⁷ Deze motivering heeft geresulteerd in een regeling waarin een hulp-OvJ zonder motivering dat sprake is van een uitzonderingssituatie, zichzelf kan voorzien van een Awbi-machtiging om daarna binnen te treden in de woning tegen de wil van de bewoner. Het binnentreden zou van zijn doelmatigheid

⁷⁴ Rb. 's-Hertogenbosch 23 februari 2012, ECLI:NL:RBSHE:2012:BV6772 (*Ernstig plichtsverzuim van onbevoegde hulp-OvJ*).

⁷⁵ Nacyé 1990, p. 100.

⁷⁶ Rietveld 2013, p. 11 en *Kamerstukken II* 2014/15, 34 159, nr. 4, p. 11.

⁷⁷ *Kamerstukken II* 1992/93, 19 073, nr. 13, p. 10-11.

worden beroofd als de hulp-OvJ zich tot een andere, mogelijk niet met de nodige spoed bereikbare, functionaris zou moeten richten, aldus de rechter.⁷⁸ Het uitzonderlijke karakter van deze *uitzonderings*situatie is naar mijn bevinding in de vergetelheid geraakt. Mijn bevindingen zijn namelijk dat het regelmatig voorkomt dat de hulp-OvJ optreedt in zaken waarin hij zelf ook opspoort. Ook zie ik dat de visie hierop aanzienlijk verschilt per hulp-OvJ. Sommigen zijn van mening dat een verdachte van winkeldiefstal, die zij hebben overgenomen na een burgeraanhouding, niet door hen zelf kan worden voorgeleid. Anderen zien hierin geen bezwaar en consulteren enkel een collega hulp-OvJ in geval van twijfel over hun eigen aanhouding. Het is ook niet ongebruikelijk dat een hulp-OvJ Awbi-machtiging verleent binnen een opsporingsonderzoek waar hij zelf de leiding over heeft. Incidenteel komt het voor dat de hulp-OvJ zichzelf machtigt. Geconstateerd moet worden dat regelgeving niet verbiedt dat een *digitale machtiging* wordt getoond op een smartphone. Op die manier kan gemakkelijk een machtiging worden afgegeven door een andere hulp-OvJ, waarna deze digitaal kan worden verzonden en op een smartphone aan de bewoner kan worden getoond. Hierdoor lijkt de uitzondering van machtiging aan zichzelf zijn relevantie te verliezen. Door dit inzicht ben ik van mening dat strengere normering op dit thema op zijn plaats is om de waarborg voor objectief handelen te vergroten.

Tot slot constateer ik dat de hulp-OvJ niet specifiek wordt beoordeeld op zijn functioneren in de rol van hulp-OvJ. Het is gebruikelijk dat de persoon die de rol van hulp-OvJ vervult wel een jaarlijkse beoordeling krijgt van zijn leidinggevende. Specifieke beoordeling van werkzaamheden in de rol van hulp-OvJ had als waarborg kunnen fungeren voor kwalitatief en objectief optreden. Dit is naar mijn mening een gemiste kans.

3.3.3 De kwaliteit van de werkzaamheden in de praktijk

Uitgebreid empirisch onderzoek verrichten naar de taakuitoefening van de hulp-OvJ gaat de beperkte omvang van dit onderzoek helaas te boven. Wel kan ik met analyse van reeds bestaand empirisch onderzoek in combinatie met participerende observaties een indruk geven van de kwaliteit van de werkzaamheden door de hulp-OvJ.

⁷⁸ HR 26 juni 1984, ECLI:NL:HR:1984:AC8476, NJ 1985/154, r.o. 6.5.

Zoals eerder is gebleken is de hulp-OvJ ook algemeen opsporingsambtenaar. Uit empirisch onderzoek in 2014 bleek dat winst viel te behalen in het niveau van de parate kennis van politieambtenaren die werkten in de basispolitiezorg. Aanbevolen werd te voorzien in een periodieke toetsing van kennis, analoog aan het systeem van de hulp-OvJ (dat in 2020 werd afgeschaft, zie paragraaf 3.2.2).⁷⁹ Bij onderzoek zes jaar later bleek het kennisniveau van politiemedewerkers gelukkig te zijn verbeterd.⁸⁰ Ondanks dat vanuit deze conclusie weinig te zeggen valt over het kennisniveau van de hulp-OvJ geeft het een indruk van het algemeen kennisniveau van politiemedewerkers.

In 2021 werd onderzoek gedaan naar de leerbehoeften van hulp-OvJ's, waarbij 71 van de 298 hulp-OvJ's uit de regio Midden-Nederland respons gaven. Aangegeven werd dat oorzaken van complexiteit van werkzaamheden vanuit de rol van hulp-OvJ voornamelijk lagen in *het bijhouden van kennis* (35), de veelzijdigheid aan onderwerpen (20), het objectief handelen (18), een hoge werkdruk (16) en de omgang met collega's (15).⁸¹ Het is gezien deze oorzaken niet vreemd dat als leerbehoeften werden genoemd: het vergaren en actueel houden van juridische kennis (31) (meer specifiek: hulp krijgen bij het actueel houden van juridische kennis (16), het opdoen en verdiepen in overige kennis (15) en het uitwisselen van kennis (13)).⁸² Dat de helft van de geconsulteerde hulp-OvJ's het bijhouden van kennis als het meest complexe element benoemt, in combinatie met de bevinding dat 65 procent als eerste leerbehoefte het vergaren en actueel houden van kennis noemt, geeft de indruk dat het kennisniveau van de hulp-OvJ onder druk staat.

Zoals tijdens onderzoek naar de verantwoording door en de controle op de hulp-OvJ bleek (paragraaf 2.5.3), komen vormverzuimen binnen de politie op verschillende terreinen voor. Het meeste kwamen deze voor bij het verhoor van de verdachte, de staande- en aanhouding en het betreden en doorzoeken van woningen. Ik constateer dat dit allemaal terreinen zijn waar de hulp-OvJ een beoordelende dan wel sturende rol had. Als deze bevinding wordt vergeleken met de leerbehoeften van hulp-OvJ's roept dit bij mij de vragen op wat het kennisniveau is van de hulp-OvJ en in hoeverre uit mogelijk gebrekkige kennis vormverzuimen voortvloeien. Rietveld stelde in 2013 dat de opleiding tot hulp-OvJ voornamelijk bestaat uit zelfstudie. Hij sprak er zijn verbazing over uit dat jurisprudentie niet wordt besproken, waarna hij concludeerde dat de opleiding destijds van onvoldoende niveau was.⁸³

⁷⁹ Parate kennis bevoegdheden politie 2014, p. 40.

⁸⁰ Parate kennis noodhulp 2021, p. 39.

⁸¹ Analyseresultaten enquête hovj's 2021, p. 5-6.

⁸² Analyseresultaten enquête hovj's 2021, p. 10-11.

⁸³ Rietveld 2013, p. 49.

Mijn eigen bevinding is dat de kwaliteit van werkzaamheden sterk afhankelijk is van de betreffende hulp-OvJ. Omdat het voorgaande met name een beschouwing met kritiek betrof, voel ik mij verplicht op te merken dat ik hulp-OvJ's ken waarvan ik persoonlijk de kwaliteit als zeer goed zou beoordelen. Ik heb het dan met name over hulp-OvJ's, die hun gehele loopbaan binnen de politieorganisatie vanuit verschillende functies hebben gewerkt, waardoor ze een respectabele deskundigheid hebben kunnen opbouwen en vanuit verschillende perspectieven naar een zaak kunnen kijken. Mijn bevinding is dat dit resulteert in hulp-OvJ's die brede kennis hebben van onderwerpen zoals bijvoorbeeld territoriale rechtsmacht en gedragsregels voor de advocatuur. Ook heb ik geconstateerd dat deze groep hulp-OvJ's vlot en volledig hun werkzaamheden uitvoeren, waarbij op basis van ervaring direct de vinger op de zere plek kan worden gelegd. Daardoor hebben deze hulp-OvJ's in de praktijk merkbaar meerwaarde. Wel vraag ik me af met de eis van drie jaar aaneengesloten ervaring ex artikel 1 sub c van de Regeling voldoende ervaring wordt gegarandeerd. Nu bij mij geen toelichting bekend is op deze drie jaar, zou onderzoek moeten uitwijzen of drie jaar volstaat.

Mijn bevinding is dat een andere groep hulp-OvJ's aanmerkelijk minder ervaring bezit, doordat zij direct na een politieopleiding op hbo-niveau hebben kunnen instromen. Zonder deze groep te diskwalificeren neem ik soms ongemak bij hen waar tijdens het uitoefenen van de rol. Zij dienen immers een veelvoud aan beslissingen op uiteenlopende thema's te nemen, zonder veel ervaring. Bovendien vraag ik me af, in hoeverre gestuurd kan worden op kwaliteit en in hoeverre de *zoeffunctie* die de hulp-OvJ als *intermediair* vervult, tot uiting komt op basis van voornamelijk theoretische kennis. Een voorbeeld waaruit het verschil blijkt tussen de ervaren en minder ervaren hulp-OvJ's is dat een ervaren hulp-OvJ de officier van justitie kritisch bevraagt op de meerwaarde van een gevraagde onderzoekshandeling, terwijl de minder ervaren hulp-OvJ de werkzaamheden direct uitzet. De minder ervaren hulp-OvJ fungeert dan als doorgeefluik, waar bij mij soms de meerwaarde van deze tussenschakel onduidelijk is. Dit probleem wordt naar mijn mening versterkt door de politiecultuur, waar de sfeer is dat men zich eerst moet bewijzen voordat met gezag kan worden opgetreden. Met het argument dat deze groep, gezien haar opleidingsniveau, minder ervaring nodig heeft om goed te kunnen functioneren, lijkt mij niets mis. Echter de situatie is nu dat in artikel 4 lid 1 van de Regeling een uitzondering wordt gemaakt op de drie jaar aaneengesloten operationele ervaring voor medewerkers die een politieopleiding heeft gevolgd op ten minste hbo-niveau. Kennelijk wordt opleidingsniveau hier inwisselbaar geacht met drie jaar executieve ervaring als opsporingsambtenaar, maar helaas ontbreekt een toelichting op deze keuze in de wetsgeschiedenis.⁸⁴ Tegelijkertijd heeft juist bij deze groep de ervaringseis meerwaarde, aangezien ik constateer dat politiemedewerkers op mbo-niveau in het algemeen niet binnen drie jaar in functie die wordt gehonoreerd in schaal 9 worden aangesteld, waardoor niet aan de voorwaarde van artikel 1 sub a van de Regeling wordt voldaan. Dit lijkt de geëiste drie jaar ervaring van artikel 1 sub c van de Regeling een lege huls te maken.

⁸⁴ Regeling van 12 februari 2019, p. 2-3 (Stcrt. 2018, 10 151) en *Kamerstukken II* 2014/15, 34 129, nr. 3 (MvT).

Tot slot heb ik de volgende ervaringen met betrekking tot de kwaliteit en uitvoering van de werkzaamheden in de praktijk. Bij het model van de districtshulp-OvJ komt het meer dan incidenteel voor dat de hulp-OvJ zich op een basisteam bevindt, alwaar de verdachte niet wordt opgehouden voor onderzoek. Dit resulteert erin dat verdachten incidenteel, terwijl zij op de achterbank van een surveillance voertuig zitten, in voorkomend geval nog geboeid, door een geopend raam of portier worden voorgeleid. De vraag die hierbij kan worden gesteld is, of dit de kwaliteit is die men mag verwachten van het optreden van de hulp-OvJ. Hiernaast zijn mij gevallen bekend waarin medewerking aan een bloedonderzoek telefonisch door de hulp-OvJ werd bevolen. Omdat het hieraan niet voldoen kan resulteren in maximaal drie maanden gevangenisstraf, vraag ik mijzelf af of deze werkwijze wenselijk is. Een telefonisch bevel is immers minder gezaghebbend dan een bevelende ambtenaar in persoon. Bovendien moet onder ogen worden gezien, dat het zeer gebruikelijk is dat een klacht ex artikel 165 Sv wordt ontvangen door een ‘gewone’ opsporingsambtenaar, namens de hulp-OvJ. De rol van de hulp-OvJ in deze klachtprocedure lijkt hierdoor nauwelijks meerwaarde te hebben. Het is naar mijn mening dan ook een goede ontwikkeling, dat de regeling in het gemoderniseerde wetboek wordt gewijzigd naar de bestendige praktijk, zodat de klacht niet alleen door maar ook *namens* de opsporingsambtenaar kan worden opgenomen.⁸⁵

3.4 Een tussenconclusie

In dit hoofdstuk wordt de positie van waaruit de hulp-OvJ zijn rol uitoefent onderzocht. Het certificaat ‘hulpofficier van justitie’ kan aan de Politieacademie worden behaald na het volgen van vijf lesdagen, het uitvoeren van verschillende praktijkopdrachten en het slagen voor het cognitief open boek examen. Tijdens de opleiding wordt met name geoefend met de toepassing van een *beslissingsmodel* aan de hand van praktijkcasussen. Vanaf 2022 kan worden gecertificeerd door het inleveren van een portfolio. Het cognitief examen hoeft hiervoor niet meer te worden afgelegd. Het certificaat borgt kwaliteitsnormen en fungeert daarmee als een belangrijke waarborg. Het onderwijs is met de praktijk verbonden. Geadviseerd wordt het niveau van de opleiding op termijn op ten minste het niveau van de associate degree te brengen. Rietveld was in 2013 van mening dat de opleiding van onvoldoende niveau was, maar gedegen onderzoek naar of controle van de opleiding ontbreekt.

⁸⁵ *Kamerstukken II 2022/23*, 36 327, p. 389 (MvT).

Het komt geregeld voor dat zowel de operationele leiding van het opsporingsonderzoek als de rol van hulp-OvJ door dezelfde persoon wordt uitgeoefend. Hierdoor is sprake van een *fundamenteel rolconflict*. Hiernaast heerst er een sfeer van *saamborigheid* en *loyaliteit* binnen de politieorganisatie. Deze twee omstandigheden zorgen voor een cultuur waarin *onvoldoende objectief* kan worden opgetreden. In het model van de districtshulp-OvJ kan meer onafhankelijk worden gehandeld, maar door *cherry-picking* kan dit model door opsporingsambtenaren gemakkelijk worden omzeild.

Een waarborg voor objectief handelen zou kunnen zijn dat strafrechtelijke of tuchtrechtelijke sanctionering naar aanleiding van een beslissing van de hulp-OvJ mogelijk is. Echter is er op dit moment geen *disciplinair regime*, tenzij sprake is van opzettelijke vormverzuimen.

Een andere waarborg voor objectiviteit is de norm dat de hulp-OvJ niet optreedt in zaken waar hij *zelf actief opspoort*. Mijn indruk is dat deze waarborg in de praktijk naar de achtergrond is geraakt. Er wordt in de praktijk verschillend over de norm gedacht en ook verschillend gehandeld.

In 2021 bleek uit onderzoek dat hulp-OvJ's het vergaren en *bijhouden van kennis* het meest complexe onderdeel van hun werkzaamheden vonden. Vormverzuimen binnen de politie komen op verschillende terreinen voor, zoals bij het verhoor van de verdachte, de staande- en aanhouding en het betreden en doorzoeken van woningen. Dit roept de vraag op, in hoeverre uit mogelijk *gebrekige kennis* bij de hulp-OvJ *vormverzuimen* voortvloeien. Er zijn grote verschillen in kennisniveau, waarbij de eis van minimaal drie jaar operationele ervaring van de hulp-OvJ een lege huls lijkt te zijn. Het ontbreekt aan grondig onderzoek naar het kennisniveau van de hulp-OvJ. Nader onderzoek naar het kennisniveau en het eventueel daaruit voortvloeiende vormverzuim kan een belangrijke bouwsteen vormen voor de verdere professionalisering van de rol van hulp-OvJ.

De rol van hulpofficier van justitie vanuit breder perspectief

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal aan de hand van excursies naar buitenlandse rechtsstelsels worden gezocht naar figuren die vergelijkbaar zijn met de hulp-OvJ. Op die manier zal worden gezocht naar nieuwe inzichten omdat die mogelijk kunnen bijdragen aan professionalisering van de rol van hulp-OvJ in ons eigen rechtssysteem.⁸⁶ Het Nederlandse strafprocesrecht maakt onderdeel uit van de Romaanse rechtsfamilie.⁸⁷ Doordat landen met rechtsstelsels uit deze rechtsfamilie zeer vergelijkbare uitgangspunten kennen, lijkt daar de kans een vergelijkbaar figuur aan te treffen het grootst. Daarnaast spelen in de ons omringende landen veelal dezelfde ontwikkelingen wat betreft criminaliteitsbeeld en bijbehorende uitdagingen. Bovendien heeft het Nederlands strafprocesrecht een Franse oorsprong is het met aanpassingen vaak voorzien van onderdelen van het Duitse recht. In het Engelse, Zweedse en het Finse systeem wordt volgens Verrest het opsporingsonderzoek geleid door een politiefunctionaris en niet door een officier van justitie. Het ontbreken van specifiek rechtsvergelijkend onderzoek, waarin deze werkwijze wordt beschreven, maakt het mij onmogelijk om in het kader van dit beperkte onderzoek deze werkwijze te vergelijken.

Gezien het voorgaande beperk ik mij tot een analyse van rechtsvergelijkend onderzoek naar het Franse rechtssysteem (paragraaf 2) en het Duitse rechtssysteem (paragraaf 3). Tot slot sluit ik af met een deelconclusie, waarin wordt beschreven in hoeverre de vergelijking met onderdelen van deze rechtssystemen leiden tot nieuwe inzichten met betrekking tot de rol van hulp-OvJ in ons eigen rechtssysteem (paragraaf 4).

4.2 Excursie naar het Franse rechtssysteem

Tijdens de Franse overheersing in de periode 1810-1813 zijn in Nederland onder leiding van Napoleon Bonaparte de Franse *Code Pénal* en de Franse *Code d'instruction criminelle* ingevoerd. Deze wetboeken zijn tientallen

⁸⁶ Verrest 2016, p. 33.

⁸⁷ Tak, *Verdenkingsvoorwaarden voor de toepassing van strafvorderlijke dwangmiddelen en bevoegdheden* 2015, p. 4.

jaren later gewijzigd in respectievelijk het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering.⁸⁸ Door deze geschiedenis behoort ook het Nederlandse strafprocesrecht tot de Romaanse rechtsfamilie. Door de grote invloed van het Franse recht op onze wetgeving kennen onze rechtsstelsels veel gelijke uitgangspunten. Dit maakt een verkenning van het Franse rechtssysteem het meest interessant. Het rechtssysteem wordt niet in zijn volledige omvang beschreven. De beschreven verkenning bestaat uit een selectie van bevindingen, die relevant zijn voor het opsporen van figuren die vergelijkbaar zijn met onze hulp-OvJ.

Binnen het Franse strafprocesrecht zijn vier verschillende organen te onderscheiden: de politie, de officier van justitie, de onderzoeksrechter en tot slot de zittingsrechter. In de systematiek van het vooronderzoek zijn verschillende checks and balances ingebouwd, waarmee deze organen elkaars handelingen controleren.⁸⁹ Zo worden bijvoorbeeld de onderzoeksresultaten gecontroleerd en ter discussie gesteld, waardoor deze op betrouwbaarheid worden getoetst. Er gelden algemene beginselen van een behoorlijk strafproces, fundamentele rechten kunnen worden ingeroepen tijdens de behandeling van een concrete zaak en procedurele rechten van de Europese Unie zijn gecodificeerd in de nationale wetgeving.⁹⁰

Het vooronderzoek kent twee soorten opsporingsonderzoek: de *enquête de flagrance* en de *enquête préliminaire*. De *enquête de flagrance* ziet op onderzoek naar een heterdaad situatie en kent een specifieke wettelijke regeling. Tijdens onderzoek naar een heterdaad situatie mogen opsporingsambtenaren een groot aantal opsporingsbevoegdheden en dwangmiddelen zelfstandig inzetten. Het onderzoek in deze vorm mag maximaal acht dagen duren. Overigens is ook interessant, dat een gedeelte van het wettelijk kader van de *enquête de flagrance* van toepassing is bij urgente persoonsvermissingen.⁹¹

Na acht dagen onderzoek in de vorige vorm of bij onderzoek naar een buiten heterdaad situatie wordt de *enquête préliminaire* ingesteld. Dit kan worden gezien als het ‘reguliere opsporingsonderzoek’. In beide vormen van opsporingsonderzoek heeft de officier van justitie het gezag over de opsporingsambtenaren en de leiding over het onderzoek. Tijdens de *enquête préliminaire* moet voor het gebruik van bepaalde dwangmiddelen een bevel van de officier van justitie of toestemming van de rechter zijn gegeven, bijvoorbeeld bij voorlopige hechtenis of voor de inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden.⁹² Voor de toepassing van deze opsporingsbevoegdheden zijn verdenkingscriteria voorwaardelijk.⁹³ In de praktijk kan de politie tijdens de *enquête*

⁸⁸ Kelk & De Jong 2019, p. 5.

⁸⁹ Verrest 2018, p. 164.

⁹⁰ Verrest 2018, p. 167.

⁹¹ Verrest 2018, p. 181.

⁹² Verrest 2018, p. 182.

⁹³ Verrest 2018, p. 166.

préliminaire op basis van eigen prioriteiten zelfstandig onderzoek doen. De officier van justitie is hierbij niet altijd nauw betrokken, omdat er geen formele vereisten zijn om dit onderzoek te openen. Daarbij komt dat pas na uiterlijk zes maanden de officier van justitie over het onderzoek moet worden geïnformeerd.⁹⁴

Net als in Nederland is discussie over de positie van het Openbaar Ministerie, omdat hij gezien zijn vervolgingstaak niet onafhankelijk kan worden genoemd.⁹⁵ Deze disbalans wordt gedeeltelijk gecompenseerd doordat leden van het Openbaar Ministerie onderdeel uitmaken van de rechterlijke autoriteit.⁹⁶ Door enerzijds op te treden als magistraat en anderzijds als uitvoerder van het regeringsbeleid wordt een evenwicht bereikt, waardoor hij zijn taken op de juiste wijze kan uitvoeren.⁹⁷ Bij incident gericht (reactief) onderzoek worden onderzoeksresultaten direct verwerkt door een systematiek van *traitement en temps réel*, wat lijkt op de eerder beschreven Nederlandse ZSM-aanpak (zie hiervoor paragraaf 2.3.1). Dergelijke zaken worden door het Franse Openbaar Ministerie telefonisch aangenomen. Vervolgens wordt soms aan de politie aanvullend onderzoek verzocht, waarna de officier van justitie de zaak (snel) afdoet.⁹⁸ Het opportuniteitsbeginsel wordt in het Frans recht zo toegepast, dat zo veel mogelijk een reactie wordt gegeven op strafbare feiten. Een van de uitwerkingen hiervan, is dat in een van de modaliteiten waarin buitengerechtelijk kan worden afgedaan (de *transaction pénale sur l' action publique*) een opsporingsambtenaar als maatregel een geldboete kan opleggen die later wordt gevalideerd door een rechter.⁹⁹ Nadal, toenmalig procureur-generaal bij Hof van Cassatie (*Cour de cassation*), rapporteerde in 2013 dat het Franse Openbaar Ministerie de politie nog meer zou moeten controleren. Beaumme daarentegen stelde in 2014 dat het Openbaar Ministerie binnen het VVC-domein meer de regie is gaan voeren. De politie zou zich hierdoor afhankelijk voelen omdat ze veel moeite ervaarde om contact te krijgen met het Openbaar Ministerie.¹⁰⁰

Het opsporingsonderzoek wordt afgesloten door een gerechtelijk vooronderzoek (waarmee in beginsel de controle op het opsporingsonderzoek plaatsvindt), of door het onderzoek ter terechtzitting.¹⁰¹ De rechterlijke organisatie is vergelijkbaar met die in Nederland. De Franse rechtbank (*Tribunal correctionnel*) berecht misdrijven, hoger beroep wordt ingesteld bij het gerechtshof (*Cour d'appel*) en cassatieberoep is mogelijk bij het Hof van Cassatie (*Cour de cassation*).¹⁰²

⁹⁴ Verrest 2018, p. 182.

⁹⁵ Verrest 2018, p. 163.

⁹⁶ Verrest 2018, p. 168.

⁹⁷ Verrest 2018, p. 172.

⁹⁸ Verrest 2018, p. 182.

⁹⁹ Verrest 2018, p. 194.

¹⁰⁰ Verrest 2018, p. 183.

¹⁰¹ Verrest 2018, p. 181.

¹⁰² Verrest 2018, p. 177.

Hogere opsporingsambtenaren bekleden de functie van *officier de police judiciaire*. Veel bevoegdheden zijn voorbehouden aan de *officier de police judiciaire*, waardoor deze figuur vergelijkbaar is met de hulp-OvJ. Tijdens de *enquête de flagrance* kan deze *officier de police judiciaire* tegen de wil van bewoners een woning doorzoeken ter inbeslagneming van bewijsmateriaal, zelfs zonder dat hierbij een rechter is betrokken.¹⁰³ Hij kan zelfstandig onderzoek in computernetwerken uitvoeren en (verkeers)gegevens vorderen. Tijdens de *enquête préliminaire* is voor het gebruik van deze bevoegdheden toestemming van de officier van justitie vereist (en bij doorzoeking van een woning tegen de wil van bewoners van de rechter).¹⁰⁴

De procureur-generaal verleent opsporingsbevoegdheid aan de *officier de police judiciaire*. De *officier de police judiciaire* wordt jaarlijks *beoordeeld* door de hoofdofficier van justitie van het desbetreffende arrondissement. Bij plichtsverzuim wordt hij beoordeeld en gesanctioneerd door de raadkamer van het gerechtshof (*Cour d'appel*), waarbij de zwaarste sanctie het ontnemen van de verleende opsporingsbevoegdheid betreft.¹⁰⁵ Op deze manier wordt toezicht gehouden op de opsporing.

*“In het Franse recht wordt sterke gebecht aan deze vorm van toezicht op het functioneren van opsporingsambtenaren.”*¹⁰⁶

Ook in Frankrijk is men bezig het strafprocesrecht te moderniseren, waarbij in dit proces de nadruk ligt op het aanpassen van de strafrechtspleging aan technologische ontwikkelingen en versnelde afdoening.¹⁰⁷ In het kader van deze modernisering is in 2018 het Franse strafprocesrecht doorgelicht, waarna in het rapport *Projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la Justice* aanbevelingen zijn gepresenteerd. Verrest legt uit dat met de modernisering ook vereenvoudiging van procedures wordt nagestreefd. Volgens hem heeft de Franse politie extremer dan in Nederland te maken met tekortschietende capaciteit, gebrekkige toerusting en ingewikkelde vormvoorschriften.¹⁰⁸ Het is interessant te lezen dat een van de aanbevelingen in het rapport is, dat de rol van de *officier de police judiciaire* moet worden versterkt. Een sterkere positionering door de introductie van een specifieke opleiding voor deze functionaris, in combinatie met randvoorwaarden die het vertrouwen in zijn rol vergroten, zouden tot gevolg kunnen hebben dat de *officier de police judiciaire* in belangrijke mate *de leiding van het opsporingsonderzoek op zich neemt*, in plaats van de officier van justitie.¹⁰⁹ Hiernaast moet worden geconstateerd dat al bijna dertig jaar ervaring is opgedaan met het verhoren van getuigen en het berechten van verdachten door middel van een videoverbinding. Een elektronische handtekening is wettelijk geïntroduceerd en processen-

¹⁰³ Verrest 2018, p. 181 en 187.

¹⁰⁴ Verrest 2018, p. 188.

¹⁰⁵ Verrest 2018, p. 171.

¹⁰⁶ Verrest 2018, p. 182.

¹⁰⁷ Verrest 2018, p. 207.

¹⁰⁸ Verrest 2018, p. 216.

¹⁰⁹ Verrest 2018, p. 210.

verbaal van de politie kunnen elektronisch worden verzonden. De Franse politie is hiernaast van mening dat moet worden geëxperimenteerd met audio geregistreerde verhoren in plaats van een schriftelijk proces-verbaal.¹¹⁰ Deze bevindingen leren mij dat ondanks dat in Frankrijk nog maar een bescheiden begin is gemaakt met de daadwerkelijke digitalisering van het strafproces, er technologisch maar kennelijk ook juridisch veel mogelijkheden zijn voor innovatie.

4.3 Excursie naar het Duitse rechtssysteem

Ook het Duitse rechtssysteem is tijdens de Verlichting sterk beïnvloed door Frankrijk en behoort daardoor tot de Romaanse rechtsfamilie. Het kent als gevolg van een sterk ontwikkelde rechtsstatelijkheid en een strafvorderlijke rechtswetenschap van hoog niveau een systeem dat toonaangevend is in Europa en model staat voor landen met een vergelijkbare systematiek.¹¹¹ Zoals in de vorige paragraaf is beschreven bestaat ook deze vergelijking slechts uit een selectie van bevindingen, die relevant zijn voor het opsporen van figuren die te vergelijken zijn met de hulp-OvJ.

Het Duitse systeem kent evenals het Franse en Nederlandse rechtssysteem een wettelijke regeling van bevoegdheden, die enerzijds grondrechten kunnen inperken maar anderzijds ook bescherming bieden tegen willekeurige vrijheidsbeneming.¹¹² Inbreuken op grondrechten dienen gebaseerd te zijn op wettelijke bevoegdheden. De toepassing hiervan wordt streng en volledig getoetst ter compensatie van de ruim gedefinieerde bepalingen.¹¹³ Actoren die in dit systeem kunnen worden onderscheiden zijn vergelijkbaar met die in Frankrijk en Nederland. Het EVRM heeft in Duitsland geen hogere status dan de nationale wetgeving en wordt door verdragsconforme interpretatie nageleefd.¹¹⁴ Voor strafvorderlijke opsporing is een concrete verdenking vereist. Voor proactieve opsporing met als doel een betere informatiepositie te verkrijgen is dit niet vereist, waardoor deze vorm van opsporing kan worden toegepast bij onderzoek naar criminele samenwerkingsverbanden.¹¹⁵ In het vooronderzoek is in Duitsland geldend recht dat dwangmiddelen, die diep in de invloedvrije sfeer ingrijpen, in beginsel alleen met rechterlijke goedkeuring zijn toegestaan.¹¹⁶ Zo wordt de rechter op een vergelijkbare manier betrokken in het voorbereidend onderzoek als de rechter-commissaris in Nederland.¹¹⁷

¹¹⁰ Verrest 2018, p. 212.

¹¹¹ Tak, *Verdenkingsvoorwaarden voor de toepassing van strafvorderlijke dwangmiddelen en bevoegdheden* 2015, p. 4.

¹¹² Mevis 2018, p. 82.

¹¹³ Mevis 2018, p. 106.

¹¹⁴ Mevis 2018, p. 87.

¹¹⁵ Tak, *Verdenkingsvoorwaarden voor de toepassing van strafvorderlijke dwangmiddelen en bevoegdheden* 2015, p. 15.

¹¹⁶ Tak 2015, p. 13.

¹¹⁷ Mevis 2018, p. 100.

Een kleine groep dwangmiddelen, die een geringe inbreuk maakt, kan worden bevolen door de korpschef of de officier van justitie.¹¹⁸ Het Openbaar Ministerie leidt het voorbereidend onderzoek en kan bevelen geven aan politieambtenaren.¹¹⁹ Als alles in het werk is gesteld rechterlijke toestemming te verkrijgen, maar desondanks door onverwijlde spoed (*gefahr im Verzug*) een beslissing moet worden genomen over bijvoorbeeld het afluisteren van telefoongesprekken, onderzoek in een woning of het inrichten van controleposten, is de officier van justitie of de *Ermittlungsperson* (rechercheur) van het Openbaar Ministerie bevoegd.

De eerdergenoemde *Ermittlungspersonen* zijn aangewezen opsporingsambtenaren met een minimale leeftijd van 22 jaar en ten minste twee jaar ervaring. Ze hebben vaak de rang van *Polizeihauptwachtmeister*. Deze *Ermittlungsperson* bezit evenals de Nederlandse hulp-OvJ een intermediaire positie tussen de officier van justitie en de gewone opsporingsambtenaar. Doordat hiernaast aan deze functionaris grotendeels dezelfde bevoegdheden zijn toegekend, kan hij worden gezien als een vergelijkbare figuur.¹²⁰ Zo kan hij als het onderzoek geen uitstel toelaat, de verdachte aan zijn kleding en lichaam laten onderzoeken.¹²¹ Ook kan hij in beslagname bevelen, waarna dit soms binnen drie dagen rechterlijk wordt getoetst.¹²² Het doorzoeken van een woning kan onder zijn leiding plaatsvinden, indien de rechter en officier van justitie niet kunnen worden afgewacht. Hij kan ook toestemming verlenen voor spoedeisende langdurige observatie, maar binnen drie dagen volgt ook hier een rechterlijke toets. De officier van justitie kan sinds 2004 ook zijn bevoegdheid, om documenten en/of digitale gegevensdragers te onderzoeken, overdragen aan de *Ermittlungsperson*.¹²³

De gewone opsporingsambtenaar mag zonder rechterlijke machtiging verdachten aanhouden, in verzekering stellen en ophouden om de identiteit vast te stellen.¹²⁴ Ook kan hij dwangmiddelen toepassen, die een zeer geringe inbreuk maken op grondrechten, zoals het nemen van vingerafdrukken of andere maatregelen ter vaststelling van de identiteit.¹²⁵ Tot slot is snelle berechting mogelijk via de enkelvoudige of de meervoudige kamer van het *Amtsgericht*. Een vol feitelijk beroep staat daarna open bij de strafkamer van het *Landgericht*. Tot slot kan met *Revision* bij het *Bundesgerichtshof* worden geoordeeld over verkeerde uitleg en/of toepassing van het materiële recht.¹²⁶

¹¹⁸ Tak, *Verdenkingsvoorwaarden voor de toepassing van strafvorderlijke dwangmiddelen en bevoegdheden* 2015, p. 14.

¹¹⁹ Mevis 2018, p. 94.

¹²⁰ Tak, *Verdenkingsvoorwaarden voor de toepassing van strafvorderlijke dwangmiddelen en bevoegdheden* 2015, p. 14.

¹²¹ Tak, *Verdenkingsvoorwaarden voor de toepassing van strafvorderlijke dwangmiddelen en bevoegdheden* 2015, p. 17.

¹²² Tak, *Verdenkingsvoorwaarden voor de toepassing van strafvorderlijke dwangmiddelen en bevoegdheden* 2015, p. 18.

¹²³ Tak, *Onderzoek aan digitale gegevensdragers* 2015, p. 28.

¹²⁴ Tak, *Verdenkingsvoorwaarden voor de toepassing van strafvorderlijke dwangmiddelen en bevoegdheden* 2015, p. 15.

¹²⁵ Tak, *Verdenkingsvoorwaarden voor de toepassing van strafvorderlijke dwangmiddelen en bevoegdheden* 2015, p. 14.

¹²⁶ Mevis 2018, p. 135-136.

4.4 Een tussenconclusie

De zoektocht naar vergelijkbare figuren door vergelijking met buitenlandse rechtssystemen bleek complexer dan op voorhand gedacht. Vanwege onvoldoende kennis van de wettelijke systematiek en de taal is dankbaar gebruik gemaakt van reeds verricht rechtsvergelijkend onderzoek.

Hieruit blijkt dat in het Franse systeem de *officier de police judiciaire* vergelijkbare bevoegdheden heeft met de Nederlandse hulp-OvJ. Een vernieuwend inzicht is dat sterk wordt gehecht aan de manier waarop door zowel het Openbaar Ministerie, als door de rechter toezicht wordt gehouden. Mogelijk verklaart dit de aanbeveling, dat een versterkte positie van de Franse hulp-OvJ in combinatie met extra randvoorwaarden ertoe zou kunnen leiden dat hij in de toekomst een *grotere rol als leider onderzoek* gaat innemen. Ik constateer een cruciaal verschil tussen enerzijds de Nederlandse situatie, waarin op basis van een portfolio elke drie jaar een hulp-OvJ wordt her gecertificeerd, en anderzijds de Franse *officier de police judiciaire*, die jaarlijks wordt *beoordeeld* door de plaatselijke hoofdofficier van justitie. Deze intensieve Franse vorm van toezicht en het vertrouwen dat daardoor in de *officier de police judiciaire* is verkregen, verklaart mogelijk dat hij in het geval van de *enquête de flagrance* (onderzoek naar een heterdaad situatie) bevoegd is zonder rechterlijk goedkeuring een woning te doorzoeken tegen de wil van de bewoners. Ook in het Franse rechtssysteem zie ik dat de politie op basis van eigen prioriteiten zelfstandig onderzoek kan doen, zonder dat de officier van justitie hier altijd nauw bij is betrokken. Dit maakt dat in Frankrijk een grote *operationele autonomie* ligt bij de *officier de police judiciaire*.

In het Duitse systeem kennen we de *Ermittlungsperson*. Voor het bekleden van deze rol is een minimale leeftijd van 22 jaar en twee jaar ervaring vereist. Doordat ook deze functionaris een intermediaire rol vervult tussen de opsporingsambtenaren en de officier van justitie en vergelijkbare bevoegdheden heeft met de Nederlandse hulp-OvJ, kwalificeert hij als een vergelijkbaar figuur. Tegelijkertijd zien we ook verschillen. In het Duitse strafprocesrecht lijkt men meer waarde te hechten aan rechterlijke bemoeienis bij inbreuken op grondrechten. In het verlengde daarvan zijn de bevoegdheden van de officier van justitie en ook die van de gewone opsporingsambtenaren minder vergaand. Dit verklaart dat de Duitse hulp-OvJ met name bevoegdheden heeft in situaties, waarin de beslissing van de officier van justitie of de rechter niet kan worden afgewacht.

Tot slot kan worden geconcludeerd dat in het Engelse, Zweedse en het Finse systeem het opsporingsonderzoek wordt geleid door een politiefunctionaris en niet door de officier van justitie. Ook in Frankrijk is de aanbeveling gedaan dat de politiefunctionaris onder voorwaarden de leiding over het opsporingsonderzoek kan verkrijgen. Kennelijk is het mogelijk dat *de leiding van het opsporingsonderzoek* bij de politie ligt, als maar voldoende onafhankelijke controle is op de inhoud van het onderzoek en de toepassing van opsporingsbevoegdheden. Op die manier heeft elk orgaan een eigen verantwoordelijkheid en kan de hulp-OvJ de officier van justitie daadwerkelijk ontlasten.

Ontwikkelingen in de rol van hulpofficier van justitie: gewenst en mogelijk?

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal worden onderzocht welke veranderingen in de rol van hulp-OvJ gewenst en mogelijk zijn. Dat is een actuele vraag, omdat er een wetsvoorstel ligt tot modernisering van het Wetboek van Strafvordering. Om dit onderzoek uit te voeren wordt allereerst onderzocht welke veranderingen gewenst zijn door de actoren; hieronder worden gerekend de politie, het Openbaar Ministerie, de Koninklijke Marechaussee, de Rijksrecherche en het ministerie van JenV. Op basis hiervan wordt een beoordelingskader geïntroduceerd (paragraaf 2). Met het toekennen van nieuwe taken, bevoegdheden en bijbehorende verantwoordelijkheden wordt met de rol van hulp-OvJ, door middel van verschillende pilots, geëxperimenteerd. Deze pilots worden geanalyseerd omdat geslaagde experimenten kunnen leiden tot aanpassingen in de rol van hulp-OvJ (paragraaf 3). Aan wijzigingen in de rol van hulp-OvJ zitten door voornamelijk Europese, en soms door Nederlandse regelgeving beperkingen. Daarom wordt richtinggevende jurisprudentie en regelgeving geanalyseerd en opgesomd (paragraaf 4). Tot slot sluit ik af met een deelconclusie, waarin de gewenste ontwikkelrichting en mogelijke aanpassingen in de rol van hulp-OvJ worden beschreven (paragraaf 5).

5.2 Gewenste ontwikkelingen

Om ontwikkelingen te kunnen beoordelen is het noodzakelijk een beoordelingskader te introduceren. Op basis van criteria in een beoordelingskader kunnen ontwikkelingen objectief worden beoordeeld om zo te zien of ze als gewenst kunnen worden gekwalificeerd. Het perspectief van waaruit naar een ontwikkeling wordt gekeken is daarbij doorslaggevend voor het formuleren van de criteria in het beoordelingskader. Verschillende actoren hebben immers verschillende belangen en daarmee ook een eigen definitie van wenselijkheid. Als naar de hulp-OvJ wordt gekeken zijn de belangrijkste actoren de politie en het Openbaar Ministerie. Het is daarom allereerst relevant te onderzoeken wat deze organisaties gewenst vinden. Met betrekking tot de Contourennota Modernisering Wetboek van Strafvordering stelt de politie dat ze haar advies primair heeft gebaseerd op

legitimiteit en effectiviteit van de opsporing. De politie heeft behoefte aan een juridisch kader dat haar optreden legitimeert op basis van een evenwichtig stelsel van rechtswaarborgen. Tegelijkertijd merkt de politie op dat het wetboek een effectieve bestrijding van criminaliteit mogelijk moet maken. Als we kijken naar het advies van het Openbaar Ministerie worden vergelijkbare wensen aangetroffen. De modernisering dient bij te dragen aan de uitvoerbaarheid en snelheid van het strafproces. Daarbij wordt opgemerkt dat het Openbaar Ministerie niet alleen oog heeft voor de efficiëntie van het strafproces. De kwaliteit van het werk en daarmee de legitimiteit van de officier van justitie staat op de eerste plaats.¹²⁷ Op basis van het voorgaande kunnen we concluderen dat het nieuwe Wetboek van Strafvordering grofweg als twee belangrijkste doelstellingen kent: het verbeteren van de *effectiviteit* van het strafproces met handhaving van een evenwichtig stelsel van *rechtswaarborgen*. Andere actoren met betrekking tot de hulp-OvJ zijn de Koninklijke Marechaussee en de Rijksrecherche. Deze organisaties hebben in samenwerking met het ministerie van JenV en de politie een visie op de hulp-OvJ ontwikkeld die ‘de dróóm over de toekomstige hulp-OvJ verwoordt’. Die uitspraak schept de verwachting dat op basis van dit document de gewenste ontwikkelrichting kan worden geabstraheerd. Ik nodig u uit dit zelf te beoordelen aan de hand van afbeelding 4.¹²⁸

De hulp-OvJ is een autoriteit met strafvorderlijke bevoegdheden uit het Wetboek van Strafvordering, die een sleutelrol heeft binnen de strafrechtelijke rechtshandhaving. Hij heeft afgeleide strafrechtelijke opsporingsbevoegdheden van de officier van justitie en daarnaast aanvullende zelfstandige opsporingsbevoegdheden. Hij onderscheidt zich van de overige opsporingsambtenaren, doordat hij meer ingrijpende (vrijheidsbenemende) bevoegdheden en taken kan uitoefenen, of daartoe toestemming kan geven. Tenzij de toepassing van opsporingsbevoegdheden door overige opsporingsambtenaren door de officier van justitie zijn bevolen, toetst de hulp-OvJ de toepassing hiervan op rechtmatigheid, proportionaliteit en subsidiariteit. Hij vormt een belangrijke verbinding tussen de officier van justitie en de overige opsporingsambtenaren. Hij is in de uitvoering van de strafrechtelijke rechtshandhaving een belangrijke autoriteit voor zowel de officier van justitie als de opsporingsambtenaar. Voor wat betreft de toepassing en toetsing van bevoegdheden en/of in de sturing van opsporingshandelingen is hij een relevante schakel tussen de officier van justitie en de overige opsporingsambtenaren. Hij straalt binnen en buiten de organisatie gezag uit. Voor overige opsporingsambtenaren is hij vraagbaak, voorbeeld en gids. Hij is door de organisatie goed toegerust voor de specifieke context waarbinnen hij werkzaam is. Vanuit het oogpunt van rechtsstatelijkheid bewaakt hij zowel de belangen van de opsporing als de rechtswaarborgen van betrokkenen in het opsporingsproces. Hiertoe verricht hij zijn werkzaamheden te allen tijde met gepaste professionele distantie en stelt zich objectief en onpartijdig op. Hij is zich bewust van de impact van zijn handelen en neemt weloverwogen en daadkrachtig autonome beslissingen. In samenspraak met betrokken professionals binnen de veiligheidsketen richt hij zich binnen het wettelijk kader op een betekenisvolle interventie. Daarmee dient hij het vertrouwen van de burger in een rechtvaardige samenleving.

*Afbeelding 4: Visie op de hulpofficier van justitie door de politie, de Koninklijke Marechaussee en de Rijksrecherche*¹²⁹

¹²⁷ Advies NP bij de Countourennota 2015, p. 2 en Advies OM bij de Contourennota 2015, p. 2.

¹²⁸ Voor de volledigheid dient te worden opgemerkt dat de inleiding van de inhoudelijke visie en de toelichting op kernbegrippen niet worden weergegeven. Voor een volledige weergave verwijs ik naar de originele bron die hieronder is weergegeven in voetnoot 126.

¹²⁹ Visie op de hulpofficier van justitie 2020.

Naar mijn mening is de voorgaande visie weinig vernieuwend, is het allesbehalve een nieuw ijkpunt en kunnen er geen criteria uit worden geabstraheerd, die kunnen worden ingepast in een beoordelingskader voor de wenselijkheid van ontwikkelingen in de rol van hulp-OvJ. Omdat de politie bij de Contourennota Modernisering Wetboek van Strafvordering haar advies primair gebaseerd heeft op legitimiteit en effectiviteit van de opsporing, lijken de ontwikkelingen in de rol van hulp-OvJ simpelweg te kunnen worden beoordeeld aan de hand van de volgende twee criteria:

- 1. Verbetering van de effectiviteit van het strafproces;*
- 2. Handhaving van de rechtswaarborgen.*

5.3 Experimenten met aanpassingen in de rol van hulpofficier van justitie

Analyse van experimenten met aanpassingen in de rol van hulp-OvJ heeft meerwaarde omdat hieruit interesses kunnen worden gedestilleerd over wenselijke ontwikkelingen. Bovendien kunnen eventuele knelpunten worden geconstateerd, hetgeen inzicht kan brengen in welke aanpassingen wel of niet mogelijk zijn. Ook zal worden gekeken met welke soort aanpassingen wordt geëxperimenteerd, om zo te kunnen onderscheiden op welke terreinen aanpassingen plaatsvinden. Het aanwijzen van terreinen waarop aanpassingen plaatsvinden kan namelijk relevant zijn voor nieuwe experimenten en/of toekomstige aanpassingen.

5.3.1 Landelijk experiment met bevoegdheidsverlening van enkele lichtere opsporingsbevoegdheden

De Innovatiewet Strafvordering maakt het mogelijk binnen het huidige Wetboek van Strafvordering te experimenteren met nieuwe procedures om zo ervaring op te doen ten behoeve van het nieuwe Wetboek van Strafvordering.¹³⁰ Een van deze experimenten is de introductie van artikel 570 Sv, waarin de hulp-OvJ aanvullende bevoegdheden krijgt toegekend. De argumenten die voor dit experiment worden aangedragen zijn dat het gaat om in de praktijk veel voorkomende bevoegdheden, waarbij het ondoenlijk is om hiervoor altijd de officier van justitie in te zetten. Doordat de hulp-OvJ deze bevoegdheden kan toepassen vermindert dit de werklast van de officier van justitie, waardoor deze inzetbaar is voor andere werkzaamheden. Ook wordt met dit experiment getest of de hulp-OvJ de bevoegdheden kan uitoefenen met behoud van kwaliteit en waarborgen en of dit leidt tot een doelmatigere toepassing.¹³¹

¹³⁰ *Kamerstukken II 2020/21, 35 869, nr. 3, p. 1-2 (MvT).*

¹³¹ *Kamerstukken II 2020/21, 35 869, nr. 3, p. 11-12 (MvT).*

Volgens de wetgever is bevoegdheidstoebedeling mogelijk aan de hulp-OvJ als de bevoegdheid aan de volgende voorwaarden voldoet:

1. *Het is een relatief lichte opsporingsbevoegdheid die niet te ingrijpend is op de rechten van de betrokkene;*
2. *De opsporingsbevoegdheid wordt vaak ingezet;*
3. *Het is een opsporingsbevoegdheid waarbij gewoonlijk nauwe betrokkenheid van de officier van justitie niet nodig is.*¹³²

Op basis van deze voorwaarden heeft de wetgever in artikel 570 Sv besloten dat wordt geëxperimenteerd met de hulp-OvJ als bevoegde autoriteit met betrekking tot de volgende bevoegdheden:

- a. Ex artikel 116 lid 3 en 4 Sv, de teruggave of het in bewaring geven (in afwachting van de mogelijkheid tot teruggave) van beslag, aan degene die redelijkerwijs als rechthebbende kan worden aangemerkt zonder dat de beslagene afstand doet van het voorwerp;
- b. Ex artikel 126nb Sv, de inzet van de IMSI-catcher ter verkrijging van een nummer;
- c. Ex artikel 126nd Sv, het vorderen van gegevens bij een derde (ex artikel 126nd lid 6 Sv, uitgezonderd bij een verdenking van een misdrijf niet zijnde omschreven in artikel 67 lid 1 Sv);
- d. Ex artikel 126ne Sv, het vorderen van toekomstige gegevens bij een derde (ex artikel 126ne lid 3 Sv, uitgezonderd bij een dringend belang waardoor de gegevens direct moeten worden verstrekt na ontvangst).

Voor de volledigheid dient hierbij te worden opgemerkt, dat de hulp-OvJ ook deze bevoegdheden krijgt toebedeeld voor onderzoek naar ernstige misdrijven in georganiseerd verband (ex artikelen 126ub, 126ud, 126ue Sv) en tot opsporing van terroristische misdrijven (ex artikelen 126zj, 126zl, 126zm Sv). In het Besluit innovatie strafvordering zijn aanvullende voorwaarden gesteld, zoals dat ex artikel 1 het experiment plaatsvindt in de eenheden Rotterdam, Oost-Nederland en Zeeland-West-Brabant en dat ex artikel 2 de betrokken hulp-OvJ's worden aangewezen.¹³³ In het experiment is er op advies van de Afdeling advisering van de Raad van State voor gekozen twee groepen hulp-OvJ's de bevoegdheden te verlenen: een groep die niet betrokken is in het opsporingsonderzoek en een groep die wel betrokken mag zijn in het opsporingsonderzoek. Dit is een interessante keuze en wordt gemotiveerd met dat op deze manier proefondervindelijk zal blijken, of de waarborg voor *onafhankelijkheid* van invloed is op de doelmatigheid en de kwaliteit.¹³⁴ Impliciet kan hieruit worden opgemaakt dat ook de wetgever kennelijk heeft ingezien, dat de rol van hulp-OvJ in zijn huidige gedaante onvoldoende distantie heeft om tot een *voldoende objectieve* beslissing te komen.

¹³² *Kamerstukken II* 2020/21, 35 869, nr. 3, p. 11 (MvT).

¹³³ Besluit innovatie strafvordering (Stb. 2022, 352).

¹³⁴ *Kamerstukken II* 2020/21, 35 869, nr. 3, p. 22. (MvT).

Misschien is dit ook wel een van de argumenten die ten grondslag ligt aan de beslissing, dat voorlopig in het vernieuwde Wetboek van Strafvordering deze bevoegdheden niet aan de hulp-OvJ zijn toebedeeld. In tegenstelling tot andere experimenten uit de Innovatiewet wil men wat betreft het onderwerp hulp-OvJ eerst de evaluatie van het WODC afwachten, dat in het laatste kwartaal van 2024 wordt verwacht.¹³⁵

5.3.2 Landelijk experiment met een politie-reprimande door de hulpofficier van justitie

Minderjarige verdachten nemen binnen de strafrechtspleging een afzonderlijke positie in ten opzichte van meerderjarige verdachten. Omdat het strafdoel bij hen geen vergelding, maar het voorkomen van recidive door middel van een positieve gedragsbeïnvloeding betreft, ontstond eind september 2020 de behoefte een werkwijze te creëren waarin eenodeloos gejuridificeerd en belastend proces de minderjarige bespaart blijft.¹³⁶ In de periode van 1 oktober 2020 tot en met 30 november 2021 zijn aan 3.964 minderjarigen een politie-reprimande gegeven via deze nieuwe werkwijze.¹³⁷ Minderjarige (12 tot 18 jaar) first offenders van geringe feiten (met name winkeldiefstal, vernieling en oneigenlijk gebruik van andermans identiteitskaart) worden bij een meewerkende houding en een spijt bekentenis volgens deze werkwijze niet automatisch overgebracht naar het politiebureau. Daarentegen nemen de betrokken opsporingsambtenaren ter plaatse telefonisch contact op met de hulp-OvJ om de zaak bij hem aan te melden. Tussen 8:00 en 22:00 uur dient de hulp-OvJ vervolgens telefonisch contact op te nemen met ZSM om aanvullende informatie in te winnen over de minderjarige bij de aldaar aanwezige Raad voor de Kinderbescherming en Halt. Het is belangrijk hierbij te benoemen dat ZSM (en de aldaar aanwezige officier van justitie) niet de bevoegde autoriteit is voor het opleggen van de politie-reprimande, dat is de hulp-OvJ.¹³⁸ Een zaak die zich voordoet buiten deze tijden wordt beoordeeld zonder deze aanvullende informatie. De hulp-OvJ heeft de taak om daarna te toetsen of de zaak en de verdachte aan de hierboven genoemde criteria voldoen en dient vast te stellen of sprake is van een bewijsbare zaak die in aanmerking komt voor de politie-reprimande. Als de hulp-OvJ beslist tot een reprimande wordt de verdachte ter plaatse telefonisch voorgeleid aan de hulp-OvJ, waarna de verdachte wordt heengezonden. De betrokken opsporingsambtenaren hebben daarna de taken om in aanwezigheid van de ouders of voogd een reprimandegesprek te voeren met de minderjarige en het incident te registreren zodat duidelijk is dat in het vervolg geen sprake meer is van een first offender.¹³⁹ De beschreven werkwijze heeft verschillende voordelige neveneffecten, geeft een nieuwe taak, bevoegdheid en verantwoordelijkheid aan de hulp-OvJ, is een voorbeeld waarin de hulp-OvJ *volwaardig* wordt benut en laat ons zien hoe *technologische ontwikkelingen* in het voordeel kunnen worden gebruikt.

¹³⁵ *Kamerstukken II* 2022/23, 36 327, nr. 3, p. 59 (MvT).

¹³⁶ Uit Beijerse e.a. 2022, p. 33.

¹³⁷ Uit Beijerse e.a. 2022, p. 64.

¹³⁸ Uit Beijerse e.a. 2022, p. 55.

¹³⁹ Uit Beijerse e.a. 2022, p. 54-56.

Allereerst scheelt de werkwijze kostbare tijd voor de politie, het Openbaar Ministerie en de advocatuur. De werkwijze lijkt voor de minderjarige hetzelfde leereffect te bereiken dan de reguliere werkwijze van aanhouden, ophouden, verhoor en heenzen zonder afbreuk te doen aan de waarborgen. Ten tweede heeft de werkwijze het gevolg dat de hulp-OvJ bij minderjarige de taak heeft gekregen een *vervolgingsbeslissing* te nemen op basis van strikte voorwaarden van het Openbaar Ministerie. Ten derde werden voorheen dergelijke zaken beoordeeld door de officier van justitie op ZSM, en nu door de hulp-OvJ. Dit maakt het een voorbeeld waarin de hulp-OvJ *volwaardig* wordt benut waardoor de officier van justitie daadwerkelijk wordt ontlast door de hulp-OvJ. Tot slot constateer ik dat een voorgeleiding door *technologische ontwikkelingen* op afstand mogelijk is.

5.3.3 Haags experiment met de hulpofficier van justitie als kritische poortwachter van het aangehouden verdachten-proces

Zoals eerder opgemerkt staat zowel de politie als het Openbaar Ministerie onder druk. Vanwege een veelheid aan strafbare feiten en een beperkt beschikbare opsporingscapaciteit moeten keuzes worden gemaakt. Met het Screenings- en selectiviteitskader misdrijven is de Aanwijzing voor de opsporing nader uitgewerkt tot handvatten om de juiste keuzes te maken bij de beslissing welke strafbare feiten wel en niet worden onderzocht.¹⁴⁰ Met de constatering, dat door de ZSM-aanpak onderzoeken met een aangehouden verdachte voorrang krijgen op onderzoeken zonder aangehouden verdachte, is een onwenselijke situatie ontstaan. Dit omdat hierdoor relatief lichte strafzaken voorrang krijgen op onderzoeken met meer prioriteit, die daardoor later of helemaal niet worden behandeld. Vanuit deze constatering is in Den Haag de gedachte ontstaan dat de hulp-OvJ de taak heeft om te fungeren als *kritische poortwachter* van het werkproces van aangehouden verdachten. Tijdens de voorgeleiding van de aangehouden verdachten toetst hij de aanhouding immers al op rechtmatigheid en de noodzaak van verdere vrijheidsbeneming. Toetsing van de *opportuniteit* van de aanhouding kan hieraan worden toegevoegd, wat kan worden uitgelegd als de afweging of een strafzaak direct moet worden onderzocht en of er alternatieve afdoeningsmogelijkheden bestaan buiten het strafrecht.¹⁴¹

Wel is het belangrijk bij deze *opportuniteit*stoetsing twee uitgangspunten te benadrukken. Allereerst is het heenzenden van een rechtmatig aangehouden verdachte vanwege onvoldoende opportuniteit een beslissing over verdere vrijheidsbeneming, en geen *vervolgingsbeslissing*. Onderzoek naar een strafbaar feit kan immers ook plaatsvinden op het moment dat de verdachte in vrijheid is gesteld. De officier van justitie dient na het heenzenden een beslissing te nemen over het eventuele vervolgen van de verdachte.

¹⁴⁰ Screenings- en selectiviteitskader misdrijven 2021 en Aanwijzing voor de opsporing (Stcrt. 2013, 35 757).

¹⁴¹ Voorgeleidingskader hovj VVC misdrijven 2022, p. 4-6.

Ten tweede is in het experiment de hulp-OvJ enkel bevoegd tot toetsing op opportuniteit bij misdrijven binnen het *VVC-domein*. Voor aangehouden verdachten ter zake high impact crimes, ondermijningsmisdrijven of politiek gevoelige zaken of aangehouden verdachten met bijzonderheden, zoals voormalig tbs'ers of verwarde personen (mogelijk zelfs opgenomen in een GGZ-instelling), geldt nog steeds het adagium: *'niemand weg zonder overleg'*.¹⁴²

Een niet representatieve rondgang bij Haagse hulp-OvJ's over dit experiment geeft de indruk dat de *beslissingsruimte* die wordt gegeven bij misdrijven binnen het VVC-domein heel verschillend wordt opgevat. Zo zegt een hulp-OvJ met meer dan vijftien jaren ervaring dat hij het ultimatum remedium beginsel bij voorgeleidingen met enige regelmaat toepast door bij voorgeleidingen te beslissen tot een reprimande, ophouden voor onderzoek of overleg met ZSM. Een wat minder ervaren hulp-OvJ geeft aan de keuze te hebben om bij de voorgeleiding te beslissen tot mediation of bij minderjarigen tot een halt afdoening. Weer een andere hulp-OvJ zegt geen vrijheid (*beslissingsruimte*) te voelen om een alternatieve keuze te maken omdat overleg met ZSM altijd verplicht is. Hij krijgt bijval van andere hulp-OvJ's, die aangeven weinig vrijheid in hun beslissing te voelen omdat volgens hen door de aanhouding het verloop van het proces al besloten is. Het voorgaande roept bij mij de vraag op wat de grondslag van deze verschillende opvattingen is. Vloeit dit voort uit *onvoldoende kennis* van het experiment of kan een verklaring worden gezocht in het kennisniveau over alternatieve afdoening van de hulp-OvJ? Het antwoord blijft mij onbekend maar lijkt essentieel voor het slagen van het experiment.

5.4 Europees en Nederlands kader

Nu een eenvoudig beoordelingskader is vastgesteld is het nodig met name Europese, en soms Nederlandse regelgeving te bestuderen zodat duidelijk is welke aanpassingen juridisch mogelijk zijn. Omdat Europees recht moet worden gezien als hoger recht ten opzichte van het nationaal recht, werkt het immers door in het Nederlandse recht. Gestart wordt met analyse van richtinggevende jurisprudentie, daarna zullen Nederlandse regels worden geanalyseerd.

5.4.1 De autoriteit voor toegang tot verkeers- en locatiegegevens van telecommunicatie

Het Prokuratuur-arrest gaat samengevat over de vraag, onder welke omstandigheden en door welke *autoriteit* wordt beoordeeld, of toegang mag worden verleend aan een nationale autoriteit tot *verkeers- en locatiegegevens van telecommunicatie* in verband met de bestrijding van criminaliteit.

¹⁴² Voorgeleidingskader hovj VVC misdrijven 2022, p. 5.

De zaak is het gevolg van een prejudiciële vraag, die op basis van artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie door de hoogste rechterlijke instantie van Estland is gesteld naar aanleiding van een strafrechtelijke procedure.

In deze gerechtelijke procedure had het *Openbaar Ministerie* toestemming gegeven voor het vorderen van verkeers- en locatiegegevens van telecommunicatie. Deze gegevens bleken belastend bewijs te bevatten voor diefstal, gebruik van een bankpas van een ander en het plegen van geweld tegen betrokkenen bij een gerechtelijke procedure.¹⁴³ Wat vroeg de behandelend rechter zich af? Artikel 15 van richtlijn 2002/58/EG (betreffende privacy en elektronische communicatie) bepaalt dat de privacy die wordt beschermd door deze richtlijn, door lidstaten kan worden beperkt als dat in een democratische samenleving noodzakelijk, redelijk en proportioneel is ter waarborging van nationale belangen. De artikelen 7, 8, 11 en 52 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bevatten respectievelijk het recht op eerbiediging van het privé, familie- en gezinsleven, het recht op bescherming van persoonsgegevens, het recht op vrijheid van meningsuiting en het recht dat beperking van deze rechten alleen mogelijk is als dit evenredig is aan de door de Unie erkende doelstellingen. De vraag die door de Estlandse rechter werd gesteld, was in hoeverre het vorderen van historische verkeers- en locatiegegevens van telecommunicatie in overeenstemming is met het bovengenoemde wettelijk kader.¹⁴⁴

Het Hof van Justitie van de Europese Unie gaf desgevraagd als antwoord dat dit wettelijk kader onverenigbaar is met een nationale regeling die overheidsinstanties ter bestrijding van *algemene criminaliteit* toegang verleent tot verkeers- en locatiegegevens van telecommunicatie, waaruit *precieze conclusies* kunnen worden getrokken over de *persoonlijke levenssfeer*, ongeacht de duur van de gevorderde periode en ongeacht de hoeveelheid en de aard van de gegevens.¹⁴⁵ Alleen bestrijding van *zware criminaliteit* en voorkoming van *ernstige bedreigingen* van de openbare veiligheid rechtvaardigen dat overheidsinstanties toegang hebben tot verkeers- en locatiegegevens van telecommunicatie waaruit precieze conclusies kunnen worden getrokken over de persoonlijke levenssfeer.¹⁴⁶ Om dit te waarborgen werd overwogen dat het van wezenlijk belang is dat overheidsinstanties toegang krijgen tot verkeers- en locatiegegevens van telecommunicatie na een voorafgaande toetsing door een *rechterlijke instantie* of een *onafhankelijke bestuurlijke entiteit*.¹⁴⁷

¹⁴³ HvJ EU 2 maart 2021, C-746/18, ECLI:EU:C:2021:152, r.o. 2, 3 en 17 (H.K. t. *Prokuratuur*).

¹⁴⁴ HvJ EU 2 maart 2021, C-746/18, ECLI:EU:C:2021:152, r.o. 26 (H.K. t. *Prokuratuur*).

¹⁴⁵ HvJ EU 2 maart 2021, C-746/18, ECLI:EU:C:2021:152, r.o. 45 (H.K. t. *Prokuratuur*).

¹⁴⁶ HvJ EU 2 maart 2021, C-746/18, ECLI:EU:C:2021:152, r.o. 35 (H.K. t. *Prokuratuur*).

¹⁴⁷ HvJ EU 2 maart 2021, C-746/18, ECLI:EU:C:2021:152, r.o. 51 (H.K. t. *Prokuratuur*).

Wanneer een onafhankelijke bestuurlijke entiteit een dergelijke toetsing uitvoert, moet deze een zodanige status hebben dat zij bij de uitoefening van haar taken *objectief* en *onpartijdig* kan handelen, waardoor zij vrij is van elke invloed van buitenaf.¹⁴⁸ Hierdoor is toetsing vereist van een derde, die *niet betrokken* is bij de uitvoering van het betrokken strafrechtelijk onderzoek, zodat deze neutraal is ten opzichte van de partijen in de strafprocedure.¹⁴⁹

Omdat het Openbaar Ministerie de onderzoeksprocedure leidt en optreedt als openbaar aanklager, voldoet zij niet aan de eisen omtrent onafhankelijkheid en kan zij niet optreden als onafhankelijke bestuurlijke entiteit.¹⁵⁰ Als de rechtsregel uit dit arrest wordt toegepast op de hulp-OvJ, blijkt dat hij niet de *onafhankelijke bestuurlijke entiteit* kan zijn voor het verlenen van toestemming voor *toegang tot verkeers- en locatiegegevens van telecommunicatie*. De hulp-OvJ is immers *betrokken* bij de uitvoering van strafrechtelijk onderzoek en is daarmee analoog aan de officier van justitie, *onvoldoende onafhankelijk* om een balans te verzekeren tussen enerzijds de *instrumentele* zijde van rechtshandhaving en anderzijds, de fundamentele rechten op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en *bescherming* van de persoonsgegevens.

5.4.2 De autoriteit voor toegang tot gegevens in een smartphone

Een ander belangrijk arrest is in dit verband het arrest van de Hoge Raad over het onderzoek in inbeslaggenomen smartphones. Het Smartphone arrest gaat samengevat over de vraag, bij welke type onderzoek welke *autoriteit* bevoegd is tot het geven van de toestemming voor onderzoek aan een smartphone. In de zaak werd onderzoek gedaan naar openlijke geweldpleging, waarbij na in beslagname van de smartphone van de verdachte onderzoek werd gedaan door een verbalisant aan deze smartphone. Het onderzoek bestond uit het openen van apps en het vanaf de desbetreffende telefoon mailen van een WhatsAppgesprek naar het emailadres van de verbalisant, waarna dit gesprek werd toegevoegd aan het procesdossier. De verdediging stelde zich naar aanleiding van deze handelwijze op het standpunt, dat een smartphone vandaag de dag een opslag is van het hele privéleven van de gebruiker. Door het verrichte onderzoek is inbreuk gemaakt op de eerbiediging van het privéleven en de correspondentie van de verdachte, hetgeen beschermd wordt door artikel 8 EVRM. De verdediging stelde zich op het standpunt dat deze inbreuk kan worden gebaseerd op artikel 94 Sv, maar dat geen nadere invulling van de bevoegdheid wordt geboden, waardoor feitelijk sprake is van een onbegrensde onderzoeksbevoegdheid van de politie. Het hof gaat mee in het argument van de verdediging, dat omdat via een smartphone de inhoud van communicatie en privé-informatie van de gebruiker wordt verkregen, het legaliteitsbeginsel van artikel 1 Sv een specifieke wettelijke bevoegdheid vereist.

¹⁴⁸ HvJ EU 2 maart 2021, C-746/18, ECLI:EU:C:2021:152, r.o. 53 (*H.K. t. Prokuratuur*).

¹⁴⁹ HvJ EU 2 maart 2021, C-746/18, ECLI:EU:C:2021:152, r.o. 54 (*H.K. t. Prokuratuur*).

¹⁵⁰ HvJ EU 2 maart 2021, C-746/18, ECLI:EU:C:2021:152, r.o. 55 en 57 (*H.K. t. Prokuratuur*).

Artikel 94 Sv is gezien de ingrijpendheid van het onderzoek onvoldoende om te dienen als zo een specifieke wettelijke bevoegdheid, hetgeen volgens artikel 8 lid 2 EVRM vereist is voor een inbreuk, aldus het hof.¹⁵¹ Het Openbaar Ministerie laat het er niet bij zitten en legt aan de Hoge Raad voor, dat de voorgaande uitleg van het hof onjuist is omdat volgens hen artikel 94 Sv een toereikende wettelijke grondslag biedt voor het onderzoek.¹⁵²

De Hoge Raad beslist dat voor onderzoek aan een smartphone, dat bestaat uit het raadplegen van een gering aantal gegevens, artikelen 94 jo. 95 en 96 Sv de opsporingsambtenaar voldoende legitimatie biedt voor deze beperkte inbreuk. Direct daarna stelt hij dat bij een verstrekkend onderzoek, waardoor een compleet beeld wordt verkregen van het persoonlijk leven van de gebruiker, het onderzoek onrechtmatig kan zijn. Van een dergelijk verstrekkend onderzoek is sprake als *alle beschikbare gegevens* worden geraadpleegd of als onderzoek wordt verricht met gebruikmaking van *technische hulpmiddelen*.¹⁵³ Vervolgens merkt de Hoge Raad op dat geen toegesneden wettelijke regeling bestaat over onderzoek aan smartphones. Maar omdat artikelen 148 jo. 141 onder a Sv de officier van justitie belast met de opsporing, is dit volgens de Hoge Raad wel een toereikende grondslag voor onderzoek aan een smartphone, dat een meer dan beperkte inbreuk op de persoonlijke levenssfeer meebrengt. In het licht van artikel 8 EVRM is voor onderzoek, dat een zeer ingrijpende inbreuk zal maken op de persoonlijke levenssfeer, krachtens artikel 104 lid 1 Sv de rechter-commissaris bevoegd. Het EHRM hecht bij legaliteitsproblematiek namelijk veel belang aan een effectieve rechterlijke toetsing, zowel vooraf als achteraf.¹⁵⁴ Als naar het buitenland wordt gekeken valt op dat zowel in Amerika als in Duitsland een rechterlijke machtiging is vereist voor onderzoek aan een smartphone.¹⁵⁵ De Hoge Raad oordeelt mede daarom dat de huidige Nederlandse wettelijke normering zeer globaal is, waardoor het denkbaar is dat dergelijk onderzoek in de toekomst alleen op bevel van de officier van justitie kan plaatsvinden. Deze zou als hogere autoriteit de subsidiariteit en proportionaliteit van de inbreuk kunnen toetsen en bovendien kunnen beslissen of een dusdanige inbreuk op artikel 8 EVRM dreigt dat de rechter-commissaris zou moeten worden betrokken.¹⁵⁶

Er dient te worden opgemerkt dat men ook in Europa worstelt met de vraag, in welk geval welke *autoriteit* bevoegd is tot het geven van toestemming voor onderzoek aan een smartphone. Deze vraag deed zich voor nadat 85 gram cannabis was aangetroffen in een pakket dat geadresseerd was aan een verdachte, waarna de Oostenrijkse autoriteiten hem verzochten toegang te verlenen tot zijn smartphone. Nadat hij zowel de toegang tot de smartphone als het afstaan van zijn toegangscode weigerde, werd zonder toestemming van het Openbaar Ministerie dan wel een rechter, de smartphone in beslag genomen. Kort samengevat resulteerde dit in

¹⁵¹ HR 4 april 2017, ECLI:NL:HR:2017:592, NJ 2017/230, m.nt. T. Kooijmans, r.o. 2.3 (*Smartphone*).

¹⁵² HR 4 april 2017, ECLI:NL:HR:2017:592, NJ 2017/230, m.nt. T. Kooijmans, r.o. 3.1 (*Smartphone*).

¹⁵³ HR 4 april 2017, ECLI:NL:HR:2017:592, NJ 2017/230, m.nt. T. Kooijmans, r.o. 3.4 (*Smartphone*).

¹⁵⁴ HR 4 april 2017, ECLI:NL:HR:2017:592 (concl. A-G F.W. Bleichrodt), NJ 2017/230, m.nt. T. Kooijmans, r.o. 35 (*Smartphone*).

¹⁵⁵ HR 4 april 2017, ECLI:NL:HR:2017:592 (concl. A-G F.W. Bleichrodt), NJ 2017/230, m.nt. T. Kooijmans, r.o. 74-75 (*Smartphone*).

¹⁵⁶ HR 4 april 2017, ECLI:NL:HR:2017:592 (concl. A-G F.W. Bleichrodt), NJ 2017/230, m.nt. T. Kooijmans, r.o. 87 (*Smartphone*).

verschillende prejudiciële vragen die door het Oostenrijkse gerechtshof aan het Hof van Justitie werden gesteld. Allereerst werd gevraagd of onderzoek aan een smartphone beperkt moet blijven in het geval van *zware criminaliteit*. Ook werd gevraagd of het EU-recht verenigbaar is met een nationale regeling, waarin de politie zonder toestemming van een rechter of onafhankelijke bestuursorgaan volledige en ongecontroleerde toegang krijgt tot de smartphone.¹⁵⁷ Het is interessant het antwoord op deze vragen af te wachten omdat het direct invloed kan hebben op de Nederlandse regeling.

Uit het voorgaande concludeer ik dat *zeer omvangrijk* onderzoek en onderzoek met gebruikmaking van *technologische hulpmiddelen* aan een smartphone gezien artikel 8 EVRM voorbehouden dient te zijn aan een rechter. Als ik het voorgaande projecteer op de hulp-OvJ zie ik geen wettelijk beletsel hem in de toekomst als bevoegde *autoriteit* te kwalificeren voor onderzoek aan een smartphone, dat meer dan een geringe inbreuk maakt – niet zijnde een zeer ingrijpende inbreuk – op de persoonlijke levenssfeer. Deze conclusie krijgt bijval van Gritter die in 2020 al aandacht vroeg voor de mogelijkheid de hulp-OvJ een rol te laten spelen bij onderzoek in een smartphone. Zijn conclusie is dat een regeling waarin de hulp-OvJ *vooraf* toestemming dient te geven voor beperkt onderzoek aan een smartphone een acceptabel evenwicht biedt tussen slagvaardigheid, efficiency en rechtsbescherming.¹⁵⁸ Het Hof van Justitie zou hier echter op korte termijn verandering in kunnen brengen.

5.4.3 De autoriteit voor het nemen van een vervolgingsbeslissing

In de normale situatie moeten opsporingsambtenaren krachtens artikel 152 Sv proces-verbaal opmaken van hetgeen door hen is bevonden, waarna krachtens artikel 156 Sv dit proces-verbaal wordt toegezonden aan de officier van justitie, waarmee deze bekend wordt met de relevante feiten in een zaak. Het *vervolgingsmonopolie* is krachtens de artikelen 167 en 242 Sv toebedeeld aan de officier van justitie, die namens het Openbaar Ministerie op basis van *opportuniteit* beslist of zal worden overgegaan tot (verdere) vervolging.

Artikel 152 lid 2 Sv geeft opsporingsambtenaren de bevoegdheid onder verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie het opmaken van het proces-verbaal achterwege te laten; de *negatieve interpretatie* van het vervolgingsmonopolie. Dit artikel vloeit voort uit de realisatie dat er verschillende situaties zijn te schetsen, waarin de opsporingsambtenaar niet bij machte is proces-verbaal op te maken of deze niet wil opmaken. Allereerst kan worden gedacht aan een gering delict dat wordt geconstateerd tijdens een spoedrit naar een meer urgent strafbaar feit. Ten tweede is de praktijk dat hoe geringer de capaciteit, des te zwaarder de delicten zijn waarop niet wordt gereageerd. Er is een veelvoud aan situaties, waarin de opsporingsambtenaar wel de mogelijkheid heeft proces-verbaal op te maken, maar waarin hij dit nalaat omdat hij het delict niet als voldoende

¹⁵⁷ Verzoek om een prejudiciële beslissing op 6 september 2021, C-548/21 (*PbEU* 2022 C 109/14).

¹⁵⁸ Gritter, *TBS&H* 2020/01, p. 34.

ernstig kwalificeert. Zo blijft hij beschikbaar om op te treden tegen zwaardere delicten. Ten derde kan het zijn dat de opsporingsambtenaar wel ordenend optreedt, maar afziet van het volgen van de strafrechtelijke weg. Bovenstaande situaties kunnen worden omschreven met de definitie *politiesepot*. Er bestaat een terugkerende discussie over hoe het politiesepot zich verhoudt tot het vervolgingsmonopolie van het Openbaar Ministerie. Waarschijnlijk is dat ook de reden dat de term niet in de wet, maar wel in de literatuur wordt aangetroffen.¹⁵⁹ Toch kan niet worden ontkend dat het fenomeen bestaat, zeker nu de rechterlijke macht deze gang van zaken lang geleden al heeft erkend tijdens een zaak waarin een politiesepot had plaatsgevonden naar aanleiding van omkoping.¹⁶⁰ Mede daarom is het aan de wetgever deze praktijk te voorzien van een bevredigende wettelijke regeling. Op die manier zou deze praktijk duidelijker kunnen worden genormeerd. De uiterst toelaatbare grenzen van het beleid, op basis waarvan opsporingsambtenaren het opmaken van proces-verbaal achterwegen mogen laten (het politiesepot), zijn voor mij nu ondoorzichtig, maar kennelijk kan de hulp-OvJ op basis van beleid van het Openbaar Ministerie beslissen dat wordt afgezien van vervolging.

Als naar de *positieve interpretatie* van het vervolgingsmonopolie wordt gekeken is de grens duidelijker. De bevoegdheid tot vervolging kan krachtens schriftelijk mandaat worden gemandateerd aan ambtenaren die aan het parket van de officier van justitie zijn verbonden, maar niet aan een politieambtenaren.¹⁶¹ Hierdoor kan de hulp-OvJ in geen geval zelfstandig beslissen dat wel wordt vervolgd.

5.5 Een tussenconclusie

Verschillende organisaties die zijn betrokken bij de hulp-OvJ hebben een gemeenschappelijke visie ontwikkeld over de toekomstige rol van hulp-OvJ. Omdat uit die visie weinig kan worden gedestilleerd over wenselijke ontwikkelingen, is wat wenselijk is afgeleid uit adviezen over de Countourennota Modernisering Wetboek van Strafvordering: verbetering van de *effectiviteit* van het strafproces met handhaving van de *rechtswaarborgen*.

Met verschillende aanpassingen in de rol van hulp-OvJ wordt landelijk geëxperimenteerd. Zo wordt in het kader van mogelijke aanpassingen in het Wetboek van Strafvordering geëxperimenteerd met de hulp-OvJ als bevoegde functionaris voor teruggave van beslag zonder dat de beslagene afstand heeft gedaan, voor de inzet van de IMSI-catcher en voor het vorderen van (toekomstige) gegevens bij een derde. In het experiment zijn twee verschillende groepen hulp-OvJ's bevoegd, om zo te ondervinden of de waarborg voor *onafhankelijkheid* van invloed is op de beoordeling. In een ander experiment is de hulp-OvJ bevoegd, onder voorwaarden van het

¹⁵⁹ Melai e.a. 2005.

¹⁶⁰ HR 31 januari 1950, ECLI:NL:HR:1950:296, NJ 1950/668, m.nt. W.P.J. Pompe (*Broodjeswinkel-arrest*).

¹⁶¹ HR 14 maart 2000, ECLI:NL:HR:2000:AA5119, NJ 2000/423, m.nt. A.C. 't Hart, r.o. 3.6.1-3.6.3.

Openbaar Ministerie, een politie-reprimande op te leggen aan minderjarige first offenders van lichte feiten. In deze situatie is de hulp-OvJ de bevoegde *autoriteit* voor het nemen van een *vervolgingsbeslissing*.

In een Haags experiment krijgt de hulp-OvJ de taak om te fungeren als *kritische poortwachter* van het aangehouden verdachten-proces. Deze taak krijgt vorm doordat hij tijdens voorgeleidingen op basis van beleid van het Openbaar Ministerie beoordeelt of de desbetreffende aanhouding *opportuun* is. Bij hulp-OvJ's bestaan verschillende opvattingen over de beslissingsruimte die zij hebben bij deze taak.

Aan wijzigingen in de rol van hulp-OvJ zitten door voornamelijk Europese, en soms door Nederlandse regelgeving beperkingen. Uit jurisprudentie van het Hof van Justitie kan namelijk worden afgeleid dat een voorafgaande toetsing door een rechterlijke instantie of *onafhankelijke bestuurlijke entiteit* is vereist voor toegang tot verkeers- en locatiegegevens van telecommunicatie. Zo wordt gewaarborgd dat alleen ter bestrijding van *zware criminaliteit* en voorkoming van *ernstige bedreigingen* overheidsinstanties precieze conclusie kunnen trekken over de persoonlijke levenssfeer op basis van gegevens van telecommunicatie. Omdat de hulp-OvJ is betrokken bij de uitvoering van strafrechtelijk onderzoek is hij *onvoldoende onafhankelijk* om te komen tot een evenwichtige objectieve beoordeling. Hierdoor kan hij op basis van Europese jurisprudentie niet fungeren als een onafhankelijke bestuurlijke entiteit en kan hij niet de bevoegde autoriteit zijn voor toegang tot verkeers- en locatiegegevens van telecommunicatie.

Volgens de Hoge Raad zou de hulp-OvJ *voorlopig* de bevoegde autoriteit kunnen worden voor onderzoek aan een smartphone dat een beperkte inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer. Indien *alle* beschikbare gegevens op de smartphone worden geraadpleegd of als het onderzoek wordt verricht met gebruikmaking van *technische hulpmiddelen* is sprake van een dusdanige inbreuk op de persoonlijke levenssfeer dat ook hier een rechterlijke instantie of een onafhankelijke bestuurlijke entiteit toestemming moet verlenen. Omdat de hulp-OvJ als zodanig niet kwalificeert kan hij hiervoor niet de bevoegde autoriteit zijn. In de nabije toekomst zou dit kunnen veranderen omdat hierover een prejudiciële vraag is gesteld aan het Hof van Justitie.

Op basis van jurisprudentie en een feitelijke handelingspraktijk is het fenomeen van een politiesepot ontstaan; een *vervolgingsbeslissing* door een politiefunctionaris. De *negatieve interpretatie* van het vervolgingsmonopolie bestaat uit het niet opmaken van proces-verbaal en uit het afzien van vervolging op basis van beleid van het Openbaar Ministerie. Door het ontbreken van een wettelijke regeling zijn de uiterst toelaatbare grenzen van dit beleid onduidelijk, maar de hulp-OvJ kan in bepaalde situaties beslissen dat niet over zal worden gegaan tot vervolging. Met betrekking tot de *positieve interpretatie* van het vervolgingsmonopolie is meer duidelijkheid. De hulp-OvJ kan in geen geval beslissen dat wel wordt vervolgd.

De emancipatie van de hulpofficier van justitie

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komen de voorgaande bevindingen en de verschillende tussenconclusies samen. De huidige rol van hulp-OvJ is onderzocht door een organieke analyse van zijn taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Daarna is de positie die als uitgangspunt geldt van waaruit de hulp-OvJ de rol uitoefent onderzocht. Door een excursie naar buitenlandse rechtssystemen zijn op basis van onderzoek naar vergelijkbare figuren nieuwe inzichten ontstaan met betrekking tot de rol van hulp-OvJ. Vervolgens is onderzocht welke veranderingen in de rol van hulp-OvJ gewenst en mogelijk zijn. De conclusies van het onderzoek worden beschreven in paragraaf 2. In paragraaf 3 werk ik een idee uit waarmee de potentie van de rol van hulp-OvJ beter wordt benut. In paragraaf 4 formuleer ik een aantal aanbevelingen op basis van de conclusies.

6.2 Conclusies

Met de emancipatie van de hulpofficier van justitie wordt bedoeld dat van de hulp-OvJ op dit moment onvoldoende gebruik wordt gemaakt waardoor hij zich in een achtergestelde positie bevindt. Met aandacht te vragen voor de *potentie* van de hulp-OvJ wordt men zich bewust van het potentieel en kan daarmee de wijze waarop tegen de hulp-OvJ wordt aangekeken veranderen. Dit proces van emancipatie is geprobeerd te starten met dit onderzoek. In dit onderzoek is verkend wat de rol van hulp-OvJ is, gezien vanuit zijn taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, en welke veranderingen in deze rol gewenst en mogelijk zijn.

De rol van hulp-OvJ komt voor in verschillende organisaties en wordt uitgeoefend door opsporingsambtenaren, die afhankelijk van hun taken, verschillende verschijningsvormen hebben. In de rol van hulp-OvJ komen verschillende onderwerpen op zeer uiteenlopende terreinen samen. Dit maakt de rol complex. Belangrijke taken zijn het uitoefenen van gezag over strafrechtelijk onderzoek en het categoriseren van politiegeweld en/of persoonsvermissing. Tijdens strafrechtelijk onderzoek weegt hij het belang van rechtshandhaving af tegenover het belang van rechtsbescherming tegen ongerechtvaardigde inbreuken op grondrechten, tijdens de beoordeling

of goedkeuring wordt gegeven aan de inzet van bevoegdheden door opsporingsambtenaren. Zelf heeft de hulp-OvJ ook bevoegdheden, die vergaand kunnen ingrijpen op de persoonlijke vrijheid, de lichamelijke integriteit, het huisrecht en het eigendomsrecht. Deze taken en bevoegdheden geven hem een grote verantwoordelijkheid, waarbij het bewaken van de kwaliteit van de opsporing de belangrijkste is.

In het wettelijk systeem dat wordt aangeduid als het bottom-up systeem, waarin naar mate een bevoegdheid ingrijpender is in verband met de rechtsbescherming een hogere autoriteit dient te beslissen, wordt de hiërarchie bepaald door de *onafhankelijkheid* en *kwaliteit* van de autoriteit. Wijziging van deze kenmerken kan leiden tot een positie die een sterkere waarborg biedt. Hierdoor zouden ingrijpendere bevoegdheden aan de autoriteit kunnen worden toegekend, omdat de sterkere waarborg de grotere inbreuk compenseert. In dit systeem staat de hulp-OvJ regelmatig tussen de opsporingsambtenaar en de officier van justitie in. Hij fungeert hier als *intermediair* en kan in situaties waarbij de belangen kleiner zijn namens de officier van justitie optreden. In andere situaties fungeert de hulp-OvJ als een autoriteit die kwalificeert als een zelfstandige tussenlaag, en in weer andere situaties komt de hulp-OvJ helemaal niet voor. Mede daardoor en omdat hij dicht bij de opsporingsambtenaar maar ver van de officier van justitie staat, bezit de hulp-OvJ een *grote operationele vrijheid*. Omdat hij in dit systeem fungeert als een gekwalificeerde opsporingsambtenaar die een evenwichtig beoordelingsvermogen bezit en goed bereikbaar en sneller ter plaatse kan zijn dan de opvolgende autoriteiten, neemt de hulp-OvJ een aantrekkelijke tussenpositie in. Nu steeds meer wordt gevraagd van de strafrechtspleging en betrokken instanties te maken hebben met forse capaciteitstekorten, heeft de rol van hulp-OvJ veel potentie. De hulp-OvJ biedt immers meer waarborgen dan overige opsporingsambtenaren en in een aantal gevallen zijn deze waarborgen dusdanig sterk, dat de gang naar de officier van justitie overbodig is. Door zich meer te onderscheiden van andere autoriteiten zou hij onderdeel kunnen worden van een oplossing van deze capaciteits- en kwaliteitsvraagstukken.

De rol van hulp-OvJ binnen de politie wordt vanuit verschillende functies uitgeoefend, waarbij de meest voorkomende die van leidinggevende is. Dit is een logische keuze, omdat dergelijke mensen al vanuit hun functie een vorm van leiding aan of controle op opsporingsambtenaren uitoefenen. Echter ontstaat hierdoor een vorm van belangenverstelling omdat verschillende rollen fundamenteel met elkaar in conflict kunnen komen. Met de waarborg voor objectief handelen, namelijk dat niet wordt opgetreden als hulp-OvJ als hij zelf heeft opgespoord, wordt in de praktijk verschillend omgegaan. Deze constatering, in combinatie met het fundamentele rolconflict binnen een politiecultuur van saamhorigheid en loyaliteit, leidt tot *onvoldoende objectief* optreden. Dit is problematisch vanwege de positie die de hulp-OvJ inneemt binnen het bottom-up systeem, omdat eerder is geconstateerd dat de hiërarchie in dit systeem wordt bepaald door onafhankelijkheid en kwaliteit.

Het stapelen van verschillende rollen lijkt nog een ander probleem te veroorzaken, namelijk op het terrein van kwaliteit. Uit onderzoek blijkt dat hulp-OvJ's het bijhouden van kennis als het meest complexe element van hun werkzaamheden ervaren en dat het vergaren en actueel houden van juridische kennis hun grootste leerbehoefte is. Nu de politieorganisatie te maken heeft met grote capaciteitstekorten, is het voorstelbaar dat een leidinggevende voorrang geeft aan het geven van leiding aan de opsporing ten koste van het bestuderen van wettelijke regelingen en/of juridische ontwikkelingen.

De controle op de werkzaamheden van de rol van hulp-OvJ vindt plaats door hogere autoriteiten, op basis van opgemaakte processen-verbaal. Het functioneren van de hulp-OvJ wordt nauwelijks beoordeeld. Dit is opvallend omdat uit onderzoek is gebleken dat de hulp-OvJ bij veel situaties van *vormverzuimen* betrokken is. Mogelijk vloeien deze vormverzuimen voort uit het gebrek aan tijd voor de bestudering van juridische ontwikkelingen. Nog opvallender is dat deze vormverzuimen nauwelijks worden teruggekoppeld aan de betrokken hulp-OvJ of opsporingsambtenaar. De grote operationele vrijheid van de hulp-OvJ in combinatie van het onvoldoende terugkoppelen van vormverzuimen lijkt een belangrijke oorzaak van vormverzuimen.

Om de rol van hulp-OvJ te kunnen bekleden is een certificaat vereist. Dit certificaat borgt kwaliteitsnormen. Het kan worden behaald door het volgen van een opleiding aan de Politieacademie. De opleiding bestaat uit het eenmalig volgen van vijf fysieke lesdagen in combinatie met het op voldoende niveau uitvoeren van verschillende opdrachten en het juist beantwoorden van minimaal 70% van de vragen uit het cognitief open boek examen. De inhoud van de lesstof bestaat uit een syllabus van 95 pagina's met verschillende wettelijke regelingen. Er wordt nauwelijks aandacht besteed aan jurisprudentie. Wel is er aandacht voor reflectie onder de titel 'Blauw Vakmanschap' en de toepassing van een beslissingsmodel. Gezien de leerbehoeften van de hulp-OvJ, de vormverzuimen die plaatsvinden in situaties waarbij de hulp-OvJ is betrokken in combinatie met de indruk van Rietveld in 2013 dat de opleiding van onvoldoende niveau is, concludeer ik dat grote vraagtekens kunnen worden gezet bij de kwaliteitsnormen die het certificaat pretendeert te borgen.

Waar tot het jaar 2020 om de drie jaar het cognitief open boek examen moest worden behaald ten behoeve van her certificering, is vanaf 2020 een nieuwe vorm van her certificering ingevoerd. Elk jaar dient de hulp-OvJ door verschillende activiteiten, zoals het uitvoeren van hulp-OvJ diensten, het bijwonen van intervisie momenten en het meedoen aan e-learnings, zijn vakmanschap te onderhouden. Elke activiteit levert een aantal punten op. Van deze activiteiten maakt hij bewijsstukken op die hij bundelt in een portfolio. Jaarlijks dient het portfolio ten minste 100 punten te bevatten. In het derde jaar wordt het portfolio toegezonden aan een examiner van de Politieacademie, waarbij op basis van het portfolio wordt her gecertificeerd.

De verandering van het 100-punten systeem als periodieke bijscholing naar permanente educatie 2.0 lijkt eerder de waarborg voor kwaliteit te verminderen dan te verbeteren. Omdat als belangrijkste voordelen van het nieuwe stelsel de borging, de gebruiksvriendelijkheid en de betrouwbaarheid van registratie worden genoemd, wordt deze indruk naar mijn mening bevestigd; de inhoudelijke kwaliteit van her certificering zou hier immers voorop moeten staan.

Om de rol van hulp-OvJ te kunnen uitoefenen is honorering in schaal 9 een vereiste. Gezien deze voorwaarde lijkt de eis van drie jaar aaneengesloten operationele ervaring voor het functioneren als hulp-OvJ nauwelijks van meerwaarde. Dit omdat enerzijds politiemedewerkers op mbo-niveau in het algemeen niet binnen drie jaar in een schaal 9 functie worden aangesteld en omdat anderzijds politiemedewerkers op hbo-niveau van deze eis zijn vrijgesteld.

In het Franse rechtssysteem is de officier de police judiciaire als vergelijkbaar figuur aangetroffen. Hij wordt jaarlijks *beoordeeld* door de plaatselijke hoofdofficier van justitie; een vorm van toezicht door het Openbaar Ministerie waar in Frankrijk sterk aan wordt gehecht. Mede hierdoor bestaat in Frankrijk veel vertrouwen in de officier de police judiciaire. Dit verklaart een relatief grote autonomie bij deze functionaris. In het geval van een heterdaad onderzoek is hij bevoegd zonder rechterlijke bemoeienis een woning te doorzoeken en er worden mogelijkheden verkend aan deze Franse hulp-OvJ een nog grotere rol als leider onderzoek te geven. Het Duitse rechtssysteem kent de Ermittlungsperson, die net als de Nederlandse hulp-OvJ een intermediaire rol vervult. Deze Ermittlungsperson heeft bevoegdheden in situaties waarin de beslissing van de officier van justitie of rechter niet kan worden afgewacht. In het Engelse, Zweedse en het Finse rechtssysteem wordt het opsporingsonderzoek geleid door een politiefunctionaris.

Omdat de adviezen bij de Contourennota Modernisering Wetboek van Strafvordering primair zijn gebaseerd op legitimiteit en effectiviteit van de opsporing, lijken ontwikkelingen in de rol van hulp-OvJ gewenst als ze aan deze criteria voldoen. In een landelijk experiment krijgt de hulp-OvJ verschillende bevoegdheden toegekend, zoals het vorderen van (toekomstige) gegevens bij derden, inzet van de IMSI-catcher en teruggave van beslag zonder toestemming van de beslagene. Deze wijzigingen voldoen aan de genoemde criteria en zijn daardoor gewenst. Een interessant aspect in dit experiment is dat wordt onderzocht of betrokkenheid van de hulp-OvJ in het desbetreffende opsporingsonderzoek invloed heeft op zijn beslissing. Een ander landelijk experiment voldoet ook aan de criteria. In dit experiment neemt de hulp-OvJ, op basis van strikte voorwaarden van het Openbaar Ministerie, een vervolgingsbeslissing in de vorm van een reprimande bij minderjarige first offenders van geringe feiten. In een Haags experiment toetst de hulp-OvJ aanhoudingen op opportuniteit in het kader van selectiviteit binnen het strafproces. Hiermee wordt hij poortwachter van het aangehouden verdachten-proces.

Omdat VVC-zaken sterk uiteenlopen is het niet mogelijk de hulp-OvJ in deze zaken een vervolgingsbeslissing te laten nemen op basis van voorwaarden van het Openbaar Ministerie. Deze bevoegdheid blijft voorbehouden aan de officier van justitie.

Omdat verkenningen worden begrensd door jurisprudentiële vereisten zijn enkele richtinggevende uitspraken onderzocht. Uit jurisprudentie van het Hof van Justitie kan worden afgeleid dat de hulp-OvJ niet kan functioneren als bevoegde autoriteit voor toegang tot verkeers- en locatiegegevens. Wel zou hij, zolang het Hof van Justitie nog geen antwoord heeft gegeven op een prejudiciële vraag, de bevoegde autoriteit kunnen worden voor onderzoek aan een smartphone dat een beperkte inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer. De hulp-OvJ kan niet beslissen dat wordt vervolgd. Wel kan de hulp-OvJ in bepaalde situaties, op basis van beleid van het Openbaar Ministerie, beslissen dat niet over zal worden gegaan tot vervolging.

Als wordt gereflecteerd op de betekenis van dit onderzoek, moet allereerst worden geconstateerd dat het een *verkennend* onderzoek betreft. Toch lijkt verkennend onderzoek van wetenschappelijke meerwaarde te zijn omdat er geen actueel onderzoek bekend is, waarin de rol van de hulp-OvJ centraal staat. Omdat men zich kennelijk nog in een verkennende fase bevindt is aanvullend onderzoek gewenst. Zo zijn de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden alleen globaal beschreven, zijn de opleiding en bijscholing niet in de praktijk onderzocht en is geen empirisch onderzoek verricht naar de kwaliteit van de werkzaamheden van de hulp-OvJ. Een beperking van dit onderzoek is dat het voornamelijk is verricht vanuit juridisch perspectief. Grote veranderingen binnen een omvangrijke organisatie dienen gepaard te gaan met gedegen onderzoek naar de impact van de veranderingen op de bedrijfsvoering.

6.3 De emancipatie van de hulpofficier van justitie

De emancipatie van de hulpofficier van justitie kan op grond van de voorgaande conclusies verder vorm krijgen door het innemen van een *autonome positie* in het bottom-up systeem, waardoor zijn relevantie en meerwaarde ten opzichte van andere functionarissen toeneemt. Op die manier kan hij bijdragen aan verbetering van de kwaliteit en de effectiviteit van de strafrechtspleging.

Om die autonome positie in te kunnen nemen dienen verschillende onderdelen van zijn *positie*, die als uitgangspunt geldt van waaruit hij zijn rol uitoefent, te worden aangepast. Door versterking van zijn positie ontstaat een sterkere waarborg die grotere inbreuken compenseert. Als grotere inbreuken op (grond)rechten worden gecompenseerd, kunnen verschillende bevoegdheden in het bottom-up systeem van de officier van justitie naar de hulp-OvJ worden overgedragen.

Op die manier kan de hulp-OvJ functioneren vanuit een autonome positie, en niet enkel als een verlengstuk van de officier van justitie. Als de positie van de hulp-OvJ wordt versterkt, moeten er naar mijn idee drie fundamentele keuzes worden gemaakt, namelijk:

- 1. Is de hulpofficier van justitie een rol of een functie?*
- 2. Is de hulpofficier van justitie een verlengstuk van de officier van justitie of heeft hij eigen bestaansrecht als gekwalificeerde opsporingsambtenaar?*
- 3. Is de hulpofficier van justitie alleen een strafvorderlijke figuur of dient hij het algemeen belang?*

6.3.1 Is de hulpofficier van justitie een rol of een functie?

Omdat het in de huidige praktijk een rol is die altijd wordt gecombineerd met andere rollen, ontstaan er *rolconflicten*. Dit maakt de hulp-OvJ als waarborg in het bottom-up systeem minder sterk. De rol van hulp-OvJ omzetten in een functie heeft de volgende voordelen:

- a. Door van de hulp-OvJ een aparte functie binnen de politieorganisatie te maken wordt hij onafhankelijker;
- b. De persoon die de functie uitoefent doet meer ervaring op waardoor hij zich specialiseert en zo de kwaliteit van de werkzaamheden toeneemt. Een functie rechtvaardigt ook een intensiever en kwalitatief betere opleiding;
- c. Een afzonderlijke functie voorkomt het risico van cherry-picking;
- d. Een afzonderlijke functie maakt het mogelijk een vergelijkbare constructie te ontwerpen als in de Franse systematiek, waarin een (hoofd)officier van justitie een hulp-OvJ beoordeelt op zijn functioneren.

6.3.2 Is de hulpofficier van justitie een verlengstuk van de officier van justitie of heeft hij eigen bestaansrecht als gekwalificeerde opsporingsambtenaar?

Een mogelijk nadeel van de omzetting in een afzonderlijke functie is dat de hulp-OvJ niet ter plaatse is, waardoor hij minder goed bereikbaar is. Dit nadeel kan worden ondervangen door technologische toepassingen, zoals het gebruik van een videoverbinding. Dit brengt mij dan ook direct bij de tweede fundamentele keuze. Waar ligt de belangrijkste meerwaarde van de rol van hulp-OvJ? Is het dat hij vaak *ter plaatse* is, waardoor hij de feiten en omstandigheden beter overziet, en op basis daarvan de beste autoriteit is om de beslissing te nemen namens de officier van justitie? Of is de belangrijkste meerwaarde dat hij een *gekwalificeerde opsporingsambtenaar* is met specialistische kennis van de opsporing waardoor hij *eigen bestaansrecht* heeft? Naar mijn idee ontstaat de belangrijkste meerwaarde door de laatste keuze. Vanuit die gedachte zou de hulp-OvJ de meeste werkzaamheden op afstand kunnen verrichten, naar mijn voorkeur vanaf de ZSM-locaties. Dit geeft enkele voordelen. Verdachten kunnen door middel van een videoverbinding worden voorgeleid, AWBI-machtigingen kunnen digitaal worden verstrekt en beslissingen kunnen telefonisch bij de hulp-OvJ worden aangevraagd. Op die

manier kan effectiever worden gewerkt. Alleen in specifieke situaties zal de hulp-OvJ nog fysiek ter plaatse moeten gaan. Hierbij kan worden gedacht aan verdachten die te agressief, verward of kwetsbaar zijn om uit de cel te worden gehaald ten behoeve van de televoorgeleiding, aan doorzoekingen in woningen of grotere justitiële acties. Een ander voordeel is, dat door de hulp-OvJ te laten werken vanaf de ZSM-locaties, hij fysiek wordt gepositioneerd als intermediair tussen de officier van justitie en de opsporingsambtenaar. Op die manier wordt hij op een natuurlijke manier betrokken in het onderzoek, kan hij beter zijn gezag uitoefenen over het opsporingsonderzoek, wordt zijn oorspronkelijk intermediaire rol geaccentueerd en kan zijn zeeffunctie in volle omvang tot zijn recht komen. Een ander voordeel hiervan is dat de officier van justitie meer zicht heeft op de hulp-OvJ. Dit is essentieel voor een beoordelingsconstructie vergelijkbaar met die in Frankrijk. Aan de andere kant wordt de hulp-OvJ uit de sfeer van saamhorigheid en loyaliteit gehaald die heerst binnen de politiecultuur en wordt de rol niet meer gecombineerd met die van leider onderzoek. Hierdoor wordt hij onafhankelijker en daardoor ook meer objectief. Bovendien kan met plaatsing op de ZSM-locaties een kruisbestuiving van kennis plaatsvinden. De hulp-OvJ wordt door zijn contacten met de officier van justitie voorzien van rechtswetenschappelijke inzichten en de hulp-OvJ kan de officier van justitie effectieve uitvoeringsmethoden aanreiken. In deze constructie heeft de hulp-OvJ eigen bestaansrecht omdat hij in plaats van een verlengstuk van de officier van justitie gaat fungeren als een eigen tussenlaag. Een neveneffect van de plaatsing op de ZSM-locaties zou zijn dat de huidige politiemedewerker op ZSM wordt vervangen door de hulp-OvJ. Een niet besproken zijdelingse discussie over de kwaliteit van de politiemedewerkers op ZSM wordt hiermee opgelost. Deze politiemedewerkers kunnen namelijk weer worden ingezet in hun oorspronkelijke rol bij de basisteams.

6.3.3 Is de hulpofficier van justitie alleen een strafvorderlijk figuur of dient hij het algemeen belang?

Een derde fundamentele keuze is of de hulp-OvJ belast moet blijven met taken die buiten de strafrechtspleging vallen, zoals bijvoorbeeld het vergezellen van deurwaarders en zijn taken bij overlijdensgevallen. Persoonlijk vind ik de hulp-OvJ een geschikt figuur voor de uitoefening van dergelijke taken omdat hij al vergelijkbare bevoegdheden bezit. Of een woning wordt betreden op basis van een strafrechtelijke- of civielrechtelijke titel verandert daar naar mijn mening weinig aan. Er kan worden betoogd dat de hulp-OvJ slechts een strafvorderlijk figuur is, waardoor hij alleen taken binnen de strafrechtspleging dient uit te voeren. Toch zie ik dit anders. Mede omdat ook de officier van justitie taken uitvoert die buiten de klassieke strafvordering vallen, zoals zijn taken ten opzichte van personen met een psychische stoornis of ontbinding van rechtspersonen. De hulp-OvJ lijkt mij een ambtenaar die, evenals zoals de rechter en de officier van justitie, het algemeen belang dient namens de maatschappij. Daar horen ook taken bij die buiten de strafrechtspleging vallen.

6.3.4 De potentie van de hulpofficier van justitie

Volgens mij zijn er op het aspect van onafhankelijkheid en kwaliteit belangrijke voordelen te behalen als de rol van hulp-OvJ zou worden gewijzigd naar een functie en deze functie zou worden uitgeoefend vanaf de ZSM-locaties. Hiermee zou de achtergestelde positie van de hulp-OvJ zijn aangepast naar een positie, waarin hij is *bevrijd van eerdere belemmeringen* door stapeling van rollen en het werken binnen een cultuur van saamhorigheid en loyaliteit. Door deze belemmeringen weg te nemen kan de hulp-OvJ, evenals in het Engelse, Zweedse en het Finse rechtssysteem, opsporingsonderzoeken binnen het VVC-domein leiden. Vanwege het afbreukrisico, maar ook vanwege de vergaande opsporingsbevoegdheden die worden ingezet, moet onderzoek naar zware criminaliteit ook in die situatie nog steeds worden geleid door de officier van justitie. Ook het daadwerkelijk vervolgen van zaken binnen het VVC-domein blijft een taak voor de officier van justitie. Omdat de meerderheid van de strafzaken zich binnen het VVC-domein bevindt, kan hiermee op het gebied van *efficiency* desondanks forse winst worden behaald *zonder verlies van rechtswaarborgen*. Ook verschillende bevoegdheden kunnen in deze situatie aan de hulp-OvJ worden toegekend. Voor toekenning van de bevoegdheden uit de Innovatiewet zie ik geen beletsel, voor beperkt onderzoek aan een smartphone zou ik de hulp-OvJ bevoegd maken, de hulp-OvJ als poortwachter van het aangehouden verdachten-proces zou landelijk kunnen worden ingevoerd en ook zou de hulp-OvJ in meer situaties dan nu, op basis van beleid van het Openbaar Ministerie, een afdoeningsbeslissing kunnen nemen. Omdat de druk op de strafrechtspleging enorm hoog is vraag ik me af of de bevoegdheid, om het bevel tot aanhouding buiten heterdaad te bevelen, voldoet aan de eis van efficiency. Het is vooral gewenst zeer kritisch te zijn op welke strafzaken in behandeling worden genomen. Daar lijkt deze bevoegdheidstoedeling nu niet mee te verenigen, maar alleen de tijd zal leren in hoeverre de functie van hulp-OvJ zich ontwikkelt.

6.4 Aanbevelingen

1. Maak de rol van hulpofficier van justitie een functie

Met het wijzigingen van de rol van hulp-OvJ in een functie wordt de autoriteit van hulp-OvJ onafhankelijker en kwalitatief sterker. Het voorkomt het risico van cherry-picking en zorgt voor meer vertrouwen in de hulp-OvJ omdat hij veel meer kennis en ervaring heeft. Hierdoor kan hij bijdragen aan het terugdringen van vormverzuimen en zal deze verandering zorgen voor meer efficiency en kwaliteit van de opsporing.

2. Verbeter de duur en kwaliteit van de opleiding en her certificering van de hulpofficier van justitie

Door de duur en kwaliteit van de opleiding en her certificering van de hulp-OvJ te verbeteren wordt een kwaliteitsimpuls aan de opsporing gegeven. Een voldoende kwalitatieve opleiding kan overtuigen dat de hulp-OvJ meer verantwoordelijkheid kan dragen.

3. Versterk de waarborgen voor objectief handelen

Door te verbieden dat de hulp-OvJ optreedt in zaken waarin hij zelf heeft opgespoord of zélf leider onderzoek is, worden de waarborgen voor objectief handelen versterkt. Mijn aanbeveling hieromtrent is om de eerder aanbevolen functie van hulp-OvJ onder te brengen bij de ZSM-locaties en om technologische mogelijkheden die hierbij helpen in te zetten.

4. Accentueer de intermediaire positie door verschillende aanpassingen

Door de intermediaire positie verder te accentueren zullen verschillende voordelen optreden. Zo zal de zeeffunctie van de hulp-OvJ beter tot zijn recht komen, waardoor de officier van justitie zal worden ontlast. Ook kan de hulp-OvJ de kwaliteit van de opsporing beter waarborgen door te gaan fungeren als een zelfstandige autoriteit. Mijn eerste aanbeveling in dit kader is om het uitvoeren ZSM-diensten verplicht te stellen in het 100-puntenstelsel. Hierdoor staat de hulp-OvJ letterlijk tussen de officier van justitie en de opsporingsambtenaar in. Ook zal hierdoor kruisbestuiving van kennis plaatsvinden. Ten tweede dient het Openbaar Ministerie een beoordelingsconstructie te introduceren, vergelijkbaar met die binnen het Franse rechtssysteem, waardoor de officier van justitie effectief invloed heeft op het handelen van de hulp-OvJ. Hiernaast dient het Openbaar Ministerie meer verantwoordelijkheid te nemen voor de kwaliteit van het handelen van de hulp-OvJ.

Literatuurlijst

Literatuur

Abspoel, *TvPol.* 1978/40

J.J. Abspoel, 'De verhouding politie-openbaar ministerie', *Tijdschrift voor de Politie* 1978/40.

Arbeidsvoorwaardenakkoord sector politie 2018 - 2020

Arbeidsvoorwaardenakkoord sector politie 2018 - 2020.

Uit Beijerse 1998

J. uit Beijerse, *Op verdenking gevangengezet. Het voorarrest tussen beginselen en praktische behoeften* (dissertatie Rotterdam EUR), Nijmegen: Ars Aequi Libri 1998.

Uit Beijerse e.a. 2022

J. uit Beijerse e.a., *De politie-reprimande voor minderjarige first offenders van lichte feiten. Evaluatie van de landelijke Pilot*, Den Haag, Boom juridisch 2022.

Bos, Mul & Schoep, *NJB* 2016/399

W. Bos, V. Mul en A. Schoep, 'Aanhouding buiten heterdaad – Een logische bevoegdheid voor de hulp-OvJ?', *NJB* 2016/399, afl. 8.

Corstens/Borgers & Kooijmans 2021

G.J.M. Corstens, *Het Nederlands strafprocesrecht*, bewerkt door M.J. Borgers en T. Kooijmans, Deventer: Wolters Kluwer 2021.

Elzinga, Van Rest & De Valk 1995

D.J. Elzinga, P.H.S. van Rest & J. de Valk, *Het Nederlandse politierecht*, Zwolle: Tjeenk Willink 1995.

Ficq & Gend, *TvPol* 1992/54

C.R.L.R.M. Ficq en S.J.A.M. Gend, 'De hulpofficier van justitie. Een sleutelrol bij het toepassen van bevoegdheden', *Tijdschrift voor de Politie* 1992/54.

Fijnaut 1988

C. Fijnaut, 'De magistratelijke rol van de politie', in: H.J. Snijders, D. Zwitter, C.J.C.F. Fijnaut & H. van Maarseveen (editors), *Overheidsrechter gepasseerd: Conflictbeslechting buiten de overheidsrechter om*, Gouda Quint 1988.

Goos, *Strafblad* 2019/01

M. Goos, 'Vormverzuimen bij de politie', *Strafblad* 2019/01.

Gritter 2020, *TBS&H* 2020/01

E. Gritter, 'De hulpofficier en het onderzoek in de smartphone', *Tijdschrift voor Bijzonder Strafrecht & Handhaving* 2020/01.

Van Halderen & Van Gelderen, *TvV* 2020

R.C. van Halderen en B.R. van Gelderen, 'Het spanningsveld tussen regels en ruimte: een onderzoek naar taakgerelateerd ongeoorloofd handelen binnen de Nederlandse politie', *Tijdschrift voor Veiligheid* 2020, afl. 4.

Hoekendijk, *Zakboek Strafvordering voor de Hulpofficier* 2023

M.G.M. Hoekendijk, *Zakboek Strafvordering voor de hulpofficier*, Deventer: Wolters Kluwer 2023.

Hoekendijk, *Zakboek Wetteksten voor de Hulpofficier* 2023

M.G.M. Hoekendijk, *Zakboek Wetteksten voor de Hulpofficier*, Deventer: Wolters Kluwer 2023.

Huisman e.a. 2019

S. Huisman e.a., *Handelen naar waarheid. Sterkte- en zwakteanalyse van de opsporing*, Politieacademie 2019.

Kelk & De Jong 2019

C. Kelk & F. de Jong, *Studieboek materieel strafrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2019.

Keulen & Knigge 2020

B.F. Keulen & G. Knigge, *Strafprocesrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2020.

Keultjes, *Het Parool* 2021

H. Keultjes, 'Politiebond luidt de noodklok: kwaliteit politiekorps in gevaar door verkorte opleiding agent', *Het Parool* 23 november 2021.

Van Koetsveld, Hartmans & De Man 2016

R. van Koetsveld, R. Hartmans & Ard-Pieter de Man, *Politiecultuur in beweging*, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, ministerie van Veiligheid en Justitie 2016.

Leidraad 2019

Leidraad voor juridische auteurs, Deventer: Wolters Kluwer 2019.

Lindeman 2018

J.M.W. Lindeman, 'De hulpofficier van justitie 'nieuwe stijl' en de modernisering van het Wetboek van Strafvordering', *Platform Modernisering Strafvordering* maart 2018.

Mein e.a. 2002

Mein e.a., *Komt u binnen...?! Een onderzoek naar de doeltreffendheid en effecten van artikel 1 en 2 van de Algemene wet op het binnentreden*, Den Haag: Eysing Smeets en Etman 2002.

Melai e.a. 2005

A.L. Melai e.a., *Wetboek van Strafvordering; artikel 152 Sv; aantekening 4 Politiesepot*, Deventer: Wolters Kluwer Nederland 2005.

Mevis 2018

P.A.M. Mevis 'Duitsland', in: P.A.M. Verrest & P.A.M. Mevis (red.), *Rechtsvergelijkende inzichten voor de modernisering van het Wetboek van Strafvordering*, Den Haag: Boom juridisch 2018.

Van Musscher 2023

P. van Musscher, 'Onze eenheid is op veel punten beeldbepalend', politie.nl/nieuws/2023/april/24/06-afscheidsinterviewpaulvanmusscher.html

Naar een toekomstbestendige politie, Politieonderwijsraad 2018

Naar een toekomstbestendige politie. Adviesrapport, Den Haag: Politieonderwijsraad 2018.

Naeyé 1990

J. Naeyé, *Heterdaad, Politiebevoegdheden bij ontdekking op heterdaad in theorie en praktijk* (dissertatie Amsterdam UvA), Arnhem: Gouda Quint 1990.

Van Ommeren, AA 2010/59

F.J. van Ommeren, 'Het legaliteitsbeginsel als hoeksteen van het staats- en bestuursrecht', *Ars Aequi* 2010/59.

Parate kennis bevoegdheden politie 2014

Parate kennis bevoegdheden politie, Den Haag: Inspectie Justitie en Veiligheid 2014.

Parate kennis noodhulp 2021

Parate kennis noodhulp. Een onderzoek naar kennis bij politieambtenaren in de basispolitiezorg voor de aanpak van noodhulpsituaties, Den Haag: Inspectie Justitie en Veiligheid januari 2021.

Realisatie vrijgestelde kwaliteits-hulpofficier van justitie 2021

Realisatie vrijgestelde kwaliteits-hulpofficier van justitie 2021.

Rietveld 2013

F. Rietveld, *De hulpofficier van justitie - Een voldoende objectieve belangenafwegende opsporingsambtenaar?*, Deventer: Wolters Kluwer Nederland 2013.

Sackers, in: T&C Strafrecht, art. 49 WWM 1997: Doorzoeking

H.J.B. Sackers, 'Commentaar op art. 49 WWM 1997: Doorzoeking' in: *Tekst & Commentaar Strafrecht* (online, bijgewerkt 1 februari 2023).

Salet, Terpstra & m.m.v. Frielink 2017

R. Salet, J. Terpstra & m.m.v. P. Frielink, *VVC onder de aandacht: Een onderzoek naar ZSM en de gevolgen voor het politiewerk*, Apeldoorn: Politie & Wetenschap; Nijmegen: Radboud Universiteit 2017.

Tak, *Onderzoek aan digitale gegevensdragers* 2015

P.J.P. Tak, 'Onderzoek aan digitale gegevensdragers, in: Rechtsvergelijkend onderzoek modernisering wetboek van strafvordering, Nationale Politie september 2015.

Tak, *Verdenkingsvoorwaarden voor de toepassing van strafvorderlijke dwangmiddelen en bevoegdheden* 2015

P.J.P. Tak, 'Verdenkingsvoorwaarden voor de toepassing van strafvorderlijke dwangmiddelen en bevoegdheden', in: Rechtsvergelijkend onderzoek modernisering wetboek van strafvordering, Nationale Politie september 2015.

Uitgangspunten Stelsel Permanente Educatie 2.0, de Politieacademie 2021

Uitgangspunten Stelsel Permanente Educatie 2.0, de Politieacademie 2021.

Verrest 2011

P.A.M. Verrest, *Naar een nieuw vooronderzoek in strafzaken*, Academie voor Overheidsjuristen en Wetgeving 2011 (online).

Verrest 2011

P.A.M. Verrest, *Raison d'être*, Den Haag: Boom juridisch 2011.

Verrest 2016

P.A.M. Verrest, *Europese idealen*, Den Haag: Boom juridisch 2016.

Verrest 2018

P.A.M. Verrest 'Frankrijk', in: P.A.M. Verrest & P.A.M. Mevis (red.), *Rechtsvergelijkende inzichten voor de modernisering van het Wetboek van Strafvordering*, Den Haag: Boom juridisch 2018.

Verrest & Mevis 2018

P.A.M. Verrest & P.A.M. Mevis, *Rechtsvergelijkende inzichten voor de modernisering van het Wetboek van Strafvordering*, Den Haag: Boom juridisch 2018.

Vertrouwen in de toekomst 2017

Vertrouwen in de toekomst, Regeerakkoord 2017 – 2021.

Waar is mijn auto? De Nationale ombudsman 2016

Waar is mijn auto? Rapport over de uitvoeringspraktijk van inbeslagname van voorwerpen, De Nationale ombudsman 2016.

Wermeskerken, *Blauw* 2017, nr. 1

H. Wermeskerken, ‘Hulpofficier besluit vaardiger’, *Blauw* 2017, nr. 1.

Parlementaire stukken

Vaststelling van het nieuwe Wetboek van Strafvordering

Kamerstukken II 2022/23, 36 327, nr. 3 (MvT).

Vaste commissie voor justitie en veiligheid

Kamerstukken II 2021/22, 29 628, nr. 1077.

Innovatiewet Strafvordering

Kamerstukken II 2020/21, 35 869, nr. 3 (MvT).

Wetsvoorstel geweldsaanwending opsporingsambtenaar

Kamerstukken II 2016/17-2021/22, 34 641.

Rechtsstaat en Rechtsorde

Kamerstukken II 2015/16, 29 279, nr. 295, bijlage blg-656827.

Wetsvoorstel wijziging van het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met aanvulling van bepalingen over de verdachte, de raadsman en enkele dwangmiddelen.

Kamerstukken II 2014/15, 34 159, nr. 2.

Kamerstukken II 2014/15, 34 159, nr. 3 (MvT).

Kamerstukken II 2014/15, 34 159, nr. 4.

Wijziging van de Politiewet 2012 in verband met de inbedding van de Politieacademie in het nieuwe politiebestedel

Kamerstukken II 2014/15, 34129, nr. 3 (MvT).

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de versterking van het presterende vermogen van de politie

Kamerstukken II 2013/14, 33 747, nr. 3 (MvT).

Kamerstukken II 2017/18, 33 747, nr. 6.

Brief van de minister van Veiligheid en Justitie over de certificering van hulpofficieren van justitie

Kamerstukken II 2011/12, 29 628, nr. 296.

Regels strekkende tot het opleggen van een tijdelijk huisverbod aan personen van wie een ernstige dreiging van huiselijk geweld uitgaat (Wet tijdelijk huisverbod)

Kamerstukken II 2015/16, 30 657, nr. 3 (MvT).

Algemene wet op het binnentreden

Kamerstukken II 1992/93, 19 073, nr. 13.

Besluit innovatie strafvordering (Stb. 2022, 352)

Besluit innovatie strafvordering (Stb. 2022, 352).

Regeling van 12 februari 2018 (Stcrt. 2018, 10 151)

Regeling van 12 februari 2018 houdende wijziging van diverse regelingen en intrekking van een regeling in verband met de Wet van 25 mei 2016 tot wijziging van de Politiewet 2012 in verband met de inbedding van de Politieacademie in het nieuwe politiebestedel (Stb. 2016, 203).

Aanwijzing voor de opsporing (Stcrt. 2013, 35 757)

Aanwijzing voor de opsporing (Stcrt. 2013, 35 757).

Jurisprudentie

HvJ EU 2 maart 2021, C-746/18, ECLI:EU:C:2021:152 (*H.K. t. Prokuratuur*)

Hof van Justitie van de Europese Unie 2 maart 2021, C-746/18, ECLI:EU:C:2021:152 (*H.K. t. Prokuratuur*).

Verzoek om een prejudiciële beslissing op 6 september 2021, C-548/21 (*PbEU 2022 C 109/14*)

Verzoek om een prejudiciële beslissing, ingediend door het Landesverwaltungsgericht Tirol (Oostenrijk) op 6 september 2021, C-548/21 (*Publicatieblad van de Europese Unie 2022 C 109/14*).

HR 14 maart 2000, ECLI:NL:HR:2000:AA5119, NJ 2000/423, m.nt. A.C. 't Hart

Hoge Raad 14 maart 2000, ECLI:NL:HR:2000:AA5119, NJ 2000/423, m.nt. A.C. 't Hart.

HR 4 april 2017, ECLI:NL:HR:2017:592, m.nt. T. Kooijmans, NJ 2017/230 (*Smartphone-arrest*)

Hoge Raad 4 april 2017, ECLI:NL:HR:2017:592, m.nt. T. Kooijmans, NJ 2017/230 (*Smartphone-arrest*).

HR 19 februari 2013, ECLI:NL:HR:2013:BY5321, NJ 2013/308 (*onbevoegde hulp-OvJ*)

Hoge Raad 19 februari 2013, ECLI:NL:HR:2013:BY5321, NJ 2013/308 (*onbevoegde hulp-OvJ*).

HR 19 december 1995, ECLI:NL:HR:1995:ZD0328, NJ 1996/249, m.nt. T.M. Schalken (*Zwolsman*)

Hoge Raad 19 december 1995, ECLI:NL:HR:1995:ZD0328, NJ 1996/249, m.nt. T.M. Schalken (*Zwolsman*).

HR 26 juni 1984, ECLI:NL:HR:1984:AC8476, NJ 1985/154

Hoge Raad 26 juni 1984, ECLI:NL:HR:1984:AC8476, NJ 1985/154.

HR 31 januari 1950, ECLI:NL:HR:1950:296, NJ 1950/668, m.nt. W.P.J. Pompe (*Broodjeswinkel-arrest*)

Hoge Raad 31 januari 1950, ECLI:NL:HR:1950:296, NJ 1950/668, m.nt. W.P.J. Pompe (*Broodjeswinkel-arrest*).

Hof 's-Hertogenbosch 14 april 2014, ECLI:NL:GHSHE:2014:1044 (*Brievenbus hennepteelt*)

Gerechtshof 's-Hertogenbosch 14 april 2014, ECLI:NL:GHSHE:2014:1044 (*Brievenbus hennepteelt*).

Rb. 's-Hertogenbosch 23 februari 2012, ECLI:NL:RBSHE:2012:BV6772 (*Ernstig plichtsverzuim van onbevoegde hulp-OvJ*)

Rechtbank 's-Hertogenbosch 23 februari 2012, ECLI:NL:RBSHE:2012:BV6772 (*Ernstig plichtsverzuim van onbevoegde hulp-OvJ*).

Overige bronnen

Actualisatie 100-puntenstelsel & overgangsbeleid hulp-OvJ, de Politieacademie 2020

Actualisatie 100-puntenstelsel & overgangsbeleid, Apeldoorn: de Politieacademie 2020.

Advies NP bij de Countourennota 2015

Advies Nationale Politie bij de Countourennota Modernisering Wetboek van Strafvordering, 1 april 2015.

Advies OM bij de Countourennota 2015

Advies Openbaar Ministerie bij de Countourennota Modernisering Wetboek van Strafvordering, 2 april 2015.

Agile werken bij de Nationale Politie

'Agile werken bij de Nationale Politie', organizeagile.nl/nationale-politie/.

Analyseresultaten enquête hovj's 2021

Analyseresultaten enquête hovj's, Utrecht: Hogeschool Utrecht juni 2021.

Behoorlijkheidswijzer 2019

Behoorlijkheidswijzer, Den Haag: Nationale ombudsman juni 2019.

Examenregeling 2021, behorende bij basisopleiding Hulpofficier van Justitie (hOvJ)

Examenregeling (2019.31.3), behorende bij basisopleiding Hulpofficier van Justitie (hOvJ), Apeldoorn: de Politieacademie 2021.

Geweldsaanwendungen door politieambtenaren 2022, de politie 2023

Geweldsaanwendungen door politieambtenaren 2022, de politie 2023.

Matrix overzicht functiereeksen LFNP 2017

Matrix overzicht functiereeksen Landelijk Functiegebouw Nederlandse Politie

Ontwerp MvT van 4 mei 2022 bij het wetsvoorstel tot vaststelling van het nieuwe Wetboek van Strafvordering

Ontwerp Memorie van Toelichting van 4 mei 2022 bij het wetsvoorstel tot vaststelling van het nieuwe Wetboek van Strafvordering.

Operationeel Begeleider B functieprofiel LFNP 2017

Operationeel Begeleider B functieprofiel Landelijk functiegebouw Nederlandse Politie 24 juli 2017.

Operationeel Expert functieprofiel LFNP 2017

Operationeel Expert functieprofiel Landelijk Functiegebouw Nederlandse Politie 24 juli 2017.

Operationeel Specialist A functieprofiel LFNP 2017

Operationeel Specialist A functieprofiel Landelijk Functiegebouw Nederlandse Politie 24 juli 2017.

Operationeel Specialist B functieprofiel LFNP 2017

Operationeel Specialist B functieprofiel Landelijk Functiegebouw Nederlandse Politie 24 juli 2017.

Organisatiestructuur politie regionaal en lokaal

Organisatiestructuur politie regionaal en lokaal, politie.nl (geraadpleegd op 13 april 2023).

Screenings- en selectiviteitskader misdrijven 2021

Screenings- en selectiviteitskader misdrijven, College van Procureurs-Generaal 25 oktober 2021.

Syllabus hOvJ basisopleiding, de Politieacademie 2023

Syllabus hOvJ basisopleiding, de Politieacademie 2023.

Visie hOvJ-onderwijs 2019

Visie hOvJ-onderwijs 2019, politieacademie 2019.

Visie op de hulpofficier van justitie 2020

Visie op de hulpofficier van justitie, Politie, Koninklijke Marechaussee en Rijksrecherche oktober 2020.

Voorgeleidingskader hovj VVC misdrijven 2022

Voorgeleidingskader hovj VVC misdrijven, politie Eenheid Den Haag 2022

Zoekmiddelen bij urgente persoonsvermissingen, Regioplan 2014

Zoekmiddelen bij urgente persoonsvermissingen, Regioplan 2014.

Curriculum Vitae

Tim Koole werd op 6 mei 1994 geboren in Pijnacker. Na zijn eindexamen havo aan het Stanislascollege in zijn geboortedorp, werd hij in 2012 aangesteld bij de politie. Daar volgde hij de duale opleiding op mbo-niveau 4 tot allround politiemedewerker aan locaties van de Politieacademie in Den Haag. Tijdens zijn opleiding werd hij geplaatst bij het politiebureau aan de Jan Hendrikstraat, waar hij na zijn opleiding nog drie en een half jaar werkzaam is geweest in de basispolitiezorg. Vanuit die functie kwam hij regelmatig met verschillende hulpofficieren van justitie in aanraking tijdens het verkrijgen van toestemming voor uiteenlopende dwangmiddelen of bij de beoordeling van zijn werkzaamheden. Naast zijn werk als opsporingsambtenaar volgde hij vanaf 2017 de tweede duale studie; hbo-rechten aan de Haagse Hogeschool. Begin 2019 maakte hij binnen de politieorganisatie de overstap naar de Districtsrecherche Den Haag-Centrum aan de Hoefkade in de Schilderswijk, waar hij voornamelijk onderzoek deed naar high impact crimes en strafbare feiten binnen het sociale domein. Ook vanuit zijn functie als rechercheur had hij vaak contact met hulpofficieren van justitie van verschillende basisteams. Vanuit dit perspectief had hij contact over onder andere de toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden, afhandeling van inbeslaggenomen voorwerpen en onderzoek in woningen. Vanaf september 2019 trad hij ook op als vertegenwoordiger van de politie, op de Haagse ZSM-locatie aan de Burgemeester Patijnlaan. Daar stuurde hij samen met verschillende ketenpartners onderzoeksteams en hulpofficieren van justitie aan om zo gezamenlijk een betekenisvolle afdoening te creëren. In deze hoedanigheid had hij contact met hulpofficieren van justitie uit de hele eenheid Den Haag en fungeerde hij als vraagbaak voor hen. Nadat hij in 2021 zijn bachelordiploma in ontvangst nam, volgde de overstap naar de Erasmus Universiteit in Rotterdam waar hij het Pre-master programma van de Erasmus School of Law succesvol doorliep. Momenteel studeert hij Strafrecht aan de Erasmus School of Law en werkt hij hiernaast parttime bij zowel ZSM als de Districtsrecherche Den Haag-Centrum.