

HET TIJDSCHRIFT
VOOR DE

Politie

ONAFHANKELIJK OPINIEBLAD • SPECIAL • 2022 • WEBSITEVOORDEPOLITIE.NL

HOOGLERAAR LONNEKE STEVENS
**VEILIGHEIDSKLEPPEN INBOUWEN
DIE HET MEEBEWEGEN MET DE TIJD
MOGELIJK MAKEN**

→ pagina 8

RAADSHEER GREETJE BOS
**BIJ ELKE STRAFZAAK IS DE POLITIE NODIG
TER ASSISTENTIE VAN
HET OPENBAAR MINISTERIE**

→ pagina 31

Special
**MODERNISERING
STRAFVORDERING
EEN NIEUW WETBOEK**



Gompel&Svacina



Kwalitatief hoogwaardig functionele schoenen voor **WERK & VRIJE TIJD!**

Verkrijgbaar bij uw vakman of in de HAIX® Webshop

haix.nl

Tristan Krap

Cremins, what remains

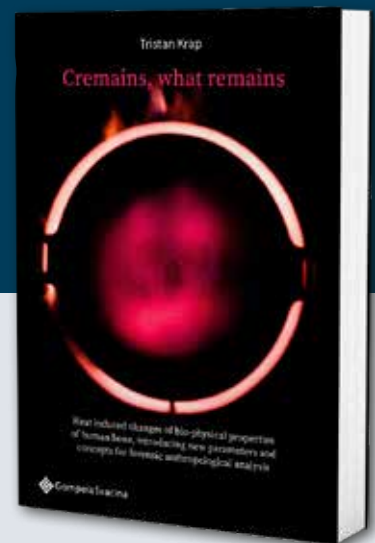
Heat induced changes of bio-physical properties of human bone,
introducing new parameters and concepts for forensic anthropological analysis

Salvaging burned human remains can be a challenging task for the forensic specialists and interpreting evidence from thermally altered skeletal elements can be difficult. Based on the findings of latest research, more is possible than was previously known. In this publication, novel ways of finding and analyzing burned human remains are presented to the field of, specifically, forensic anthropology.

The reader is introduced to new methods; to collect and differentiate cremated bone from construction debris from a fire scene, and estimate the exposure temperature that bones have been exposed to. All an important part of the forensic investigation. Further, this book provides the reader

with new knowledge on heat induced bio-physical changes and characteristics that aids the interpretation of skeletal damage that occurred before, during or after the fire.

Importantly, new methods for forensic practice should comply to legal standards. The value of the presented methods for practice in both the field and the courtroom is thoroughly discussed to inform both the forensic practitioner as well as the legal experts.



Bestel nu op www.gompel-svacina.eu

 **Gompel&Svacina**

Een nieuw wetboek



Ondermijning is een hardnekkig fenomeen, moeilijk te doorgronden en daardoor nog moeilijker aan te pakken. Ik heb enige tijd van zeer nabij mijn tanden erop stuk mogen bijten. Samen met collega's, gemeenten, de belasting, de douane en vele anderen. We zochten naar manieren om de toevoer van grondstoffen of hulpmiddelen voor XTC-productie te onderbreken. We probeerden de logistiek van coketransport te ontregelen. We deden langdurig onderzoek én gaven *korte klappen*. We namen huizen en auto's in beslag. Kortom: we deden wat we konden.

Achter deze criminele praktijken zaten lelijke boeven. Mensen met veel geld en wapens, invloed en macht. Nagenoeg onaanastbaar omdat ze handelden via stromannen, die de – justitiële en andere – klappen opvingen. Om zich heen creëerden ze een sfeer van geweld en angst, zodat niemand uit de school zou klappen. Juist deze boeven wilden we vangen.

Dat lukte ook. Hoe onaantastbaar ze zich ook waanden, door goed en vasthoudend rechercheonderzoek kwamen ze één voor één naar binnen. Een kroon op de brede integrale aanpak van de vele partijen.

Toch past terughoudendheid in de vreugde. Er moest eerst nog een rechtszitting komen. Het voorbereiden van de zitting moest nog gedaan worden. Vaak met meerdere pro-formazittingen zodat de rechtbank kon beoordelen of de gronden voor vrijheidsbeneming nog aanwezig waren.

Dit alles gebeurt binnen het strafprocesrecht. Een wetboek, dat regelt wat binnen zo'n onderzoek mag en niet mag en wat rechten van verdachten zijn. Dit hoort bij een beschaafd land als Nederland: wetten zijn er om de overheid te begrenzen ter bescherming van de burger. Ik ben het daar volledig mee eens,

goed dat we het zo doen, goed dat er advocaten zijn die het voor verdachten opnemen en goed dat uiteindelijk de rechter oordeelt op basis van de wet.

Toch bleek een bijna even oude wet, namelijk die van de onbedoelde gevolgen, ook nog altijd van kracht te zijn. Op een gegeven moment moest één van de topboeven voor een pro-formazitting naar de rechter. Het onderzoeksteam en ik voelden aankomen dat noch hij, noch zijn advocaat enige vorm van coöperatie in het strafproces aan de dag zou leggen. We voorspelden het volgende scenario: de advocaat eist transcriptie van alle (duizenden) tapgesprekken; de rechtbank gaat niet in de vordering mee; de advocaat wraakt de rechtbank; de wrakingskamer wijst het wrakingsverzoek af; de verdachte breekt met zijn advocaat; verdere behandeling kan niet snel plaatsvinden, want de nieuwe advocaat heeft tijd nodig om zich voor te bereiden; de rechtbank vindt het onverantwoord de man langer vast te houden omdat er geen goed oordeel door de rechtbank kon worden uitgesproken. Ons scenario kwam uit. De topboef ging *naar buiten*, weliswaar met enkelband, maar toch. Op zo'n moment denk je: we willen een ander wetboek.

Dat vernieuwde wetboek komt er. Er vindt een aantal wijzingen plaats. Bepalingen worden gemoderniseerd, onder andere om nieuwe vormen van – digitale – criminaliteit beter te kunnen aanpakken. De rechten van de verdachten blijven uiteraard gehandhaafd. We hoopten erop dat de administratieve druk voor de politie zou verminderen, maar dat lijkt niet te gebeuren. We zullen zien hoe de nieuwe wet uitpakt. Dit tijdschrift blikkt daar op verschillende manieren op vooruit. Mijn hoop is dat de werking van de wet op de onbedoelde gevolgen tot een minimum wordt beperkt. Want daar gaat het ook om. *Echte* boeven horen tenslotte maar op één plek: *binnen*. •



Jaco van Hoorn
Hoofdredacteur



Foto: Politie

6

Wat betekent dit nieuwe wetboek voor de politie? Kees Baart en Marianne Valks zijn verheugd over de wijze waarop de politie vanaf de eerste conceptversie betrokken is bij de totstandkoming van het nieuwe wetboek.



Foto: iStock

8

Hoogleraar **Lonneke Stevens** gaat nader in op de vraag hoe in een samenleving die onder invloed van technologische ontwikkelingen razendsnel verandert, specifieke wettelijk gereguleerde **opsporings-bevoegdheden** vandaag kunnen worden vormgegeven op een wijze dat ze niet al morgen achterhaald zijn.



Foto: Politie

12

Een groot gedeelte van de politie-ambtenaren ervaart dagelijks een **gebrek aan toegankelijke juridische kennis en ondersteuning**. Er bestaat grote behoefte aan juridische expertise, die aansluit bij de taal en praktische invulling van het politiewerk.



Coverfoto
Meesters Multi Media

Colofon

Special, jaargang 84

Verantwoordelijk uitgever

Mr. Stephan Svacina
Gompel&Svacina bv
Antwerpen / 's-Hertogenbosch
info@gompel-svacina.nl
www.gompel-svacina.eu

Hoofdredacteur

Drs. Jaco van Hoorn MPA

Redactie

Dr. Maud van Bavel; Marcel Bruinsma
MBA; dr. mr. Barbara van Caem; Stan
Duijf MSc; mr. Sanne Groen; dr. Merlijn
van Hulst; mr. dr. Wouter Jong; Evert
Jan Kasteel EMSD; dr. Edwin
Kruisbergen; dr. Wouter Landman; dr.
Joery Matthys; dr. Marc Schuilenburg;
dr. Annika Smit; dr. Ronald van Steden;
prof. dr. Pieter Tops; mr. Hans de Vries

Eindredactie en redactieadres

Jan van Balkom MA
+31 (0)6 13470687
Achterstraat 95
5268 EB Helvoirt
jan.vanbalkom@gompel-svacina.nl

Boekenredactie en recensies

Dr. mr. Barbara van Caem
Alpen Rondweg 23
1186 CV Amstelveen

Deze special werd samengesteld onder redactie van Aimée Koridon, Marnix Goos, Barbara van Caem, Maud van Bavel, Joery Matthys en Jan van Balkom.



Foto: Politie

24

De **impactanalyse van het gemoderniseerde wetboek** was door de aard en omvang een bijzonder traject. Onderzoekers laten zien wat impactanalyse inhoudt, hoe deze is aangepakt en tot welk resultaat dat heeft geleid.



Foto: Hoge raad der Nederlanden

32

Verantwoorden en vertrouwen

Ybo Buruma, raadsheer in de Hoge Raad, is van mening dat wettelijke regels nadere organisatorische regulering tot gevolg hebben. Het is volgens hem van belang te onderkennen dat nadere eisen stellen kan leiden tot een gevoel van verlies aan professionele autonomie bij de politie.

En verder

16 Column

Peter Klerks is van mening dat het nieuwe wetboek kansen biedt voor een doelmatiger rechtshandhaving onder strakkere regie. De voorzitter van de strafkamer moet dan wel voldoende lef hebben om dat waar te maken.

17 Thema

Michiel Schoo zet uiteen waarom informatievoorzieningen een onmisbaar bedrijfsmiddel voor politie en daarmee ook voor de strafrechtketen zijn.

20 Visual

De belangrijkste wijzigingen van het nieuwe Wetboek van Strafvordering in een handig overzicht

28 Thema

Marnix Goos deed onderzoek naar de naleving van de verschillende opsporingsbevoegdheden van de politie.

31 Column

Plaatsvervangend raadsheer Greetje Bos pleit voor een toetsingskader bij strafvordering dat het midden houdt tussen marginaal en volledig.

37 Groepsinterview

De direct-betrokkenen vanuit de politie blikken terug op de totstandkoming van het nieuwe wetboek: een goed gesprek waarbij feiten en gevoelens niet onbesproken bleven.

44 Dubbelinterview

De redactie vroeg aan Jeroen Soeteman (Nederlandse Orde van Advocaten) en Rosa Jansen (Slachtofferhulp Nederland) hoe binnen hun organisaties gedacht wordt over het nieuwe wetboek.

Vaste rubrieken

22 Gelezen

46 Geslaagd

Advertenties

Irene Schaddelee-Pesch
+31 (0)6 23700323
info@is-acquisitie.com

Abonnementen

Het Tijdschrift voor de Politie verschijnt vier keer per jaar en is gratis voor hoger opgeleide politiemensen. Overheid/instelling/zakelijk: €174,- Privépersoon: €88,-

Abonnementen lopen per kalenderjaar en worden automatisch verlengd, tenzij uiterlijk 30 dagen voor de vervaldatum bij onze abonneeservice wordt opgezegd.

Abonneren kan via www.websitevoordepolitie.nl of via onze abonneeservice.

Gompel&Svacina Abonneeservice

Postbus 105
2400 AC Alphen aan den Rijn
Tel. NL: 0031 (0)172476085
Tel. BE: 0032 (0)25888745
E-mail: TVP@spabonneeservice.nl

EEN MODER-
NISERINGS-
OPERATIE
LANGS DE
MEETLAT
VAN DE
POLITIE

MET EEN WETBOEK VANG JE GEEN BOEVEN

Het Ministerie van Justitie en Veiligheid heeft vanaf het vroege begin van de moderniseringsoperatie de strafrechtketen en advocatuur aan tafel uitgenodigd om mee te spreken over de totstandkoming van het nieuwe Wetboek voor Strafvordering. De politie waardeert deze werkwijze zeer en heeft dan ook steeds actief bijgedragen.



Over de auteurs

Mr. Kees Baart werkt sinds 2016 bij het team Juridische Zaken van de korpsstaf, waar hij sinds 2019 full-time werkzaamheden verricht voor het programma Modernisering Strafvordering. Mr. Marianne Valks is hoofd Beleidsontwikkeling bij de Directie Operatiën van de Staf Korpsleiding Politie Nederland en was tot juni 2022 de programmanager van het programma Modernisering Wetboek van Strafvordering.

Deze operatie heeft voor de politie altijd in de sleutel 'Met een wetboek vang je geen boeven' gestaan. De mensen en middelen die nodig zouden zijn om het nieuwe wetboek te implementeren – denk aan het inrichten van nieuwe werkprocessen die voorheen bij het Openbaar Ministerie belegd waren, het bijscholen van bijna vijftigduizend medewerkers, het aanpassen van ruim duizend digitale formulieren – kunnen niet besteed worden aan het uitvoeren of ondersteunen van de politietaken. De moderniseringsoperatie is voor de politie pas een succes als het nieuwe wetboek meer bijdraagt aan het uitvoeren van de politietaken met de beschikbare middelen dan het aan middelen gekost heeft.

De meetlat van de politie

De juristen van de politie hebben al vroeg in het wetgevingsproces een meetlat ontwikkeld waar alle conceptteksten langs gelegd zijn. Hierin stonden vier vragen centraal:

1. Balans tussen legitimiteit en effectiviteit

In hoeverre dragen de voorstellen bij aan de effectiviteit van de opsporing, met voldoende oog voor de legitimiteit?

2. Flexibele en wendbare opsporing

Maakt het nieuwe wetboek een snellere,

wendbaardere opsporing mogelijk die zich voldoende kan aanpassen aan ontwikkelingen in de maatschappij?

3. Toekomstbestendigheid

Is het nieuwe wetboek voldoende toekomstbestendig?

4. Uitvoeringsconsequenties

Wat zijn de organisatorische en bedrijfsmatige gevolgen voor de politie en de rest van de keten?

Nadat de eerste conceptversie van het wetboek was afgerond, is berekend wat de invoering van het nieuwe wetboek betekent voor de politie. Alles beschouwd is het volgens de politie gelukt om een goede balans te vinden tussen rechtswaarborgen enerzijds en een slagvaardige opsporing anderzijds. Het nieuwe wetboek lijkt onderaan de streep netto bij te dragen aan een meer effectieve vervulling van de politietaken, hoewel de wetgeving wel gedetailleerder en meer gesloten is. Deze positieve balans is wel delicaat; hoewel de hierboven genoemde meetpunten gemiddeld genomen positief uitvallen, is het niet een vaststaand gegeven dat dit ten tijde van de inwerkingtreding van het wetboek op alle punten nog steeds het geval is. De grootste onzekere factor is het verloop

van het resterende deel van het wetgevings-traject. Dat betreft de verwerking door de minister van het advies van de Raad van State en de daaropvolgende parlementaire behandeling.

Hoewel administratieve lastenverlichting voor het ministerie oorspronkelijk één van de hoofddoelstellingen van de moderniseringsoperatie was, is de winst voor de politie op dit vlak uiteindelijk marginaal. Daarnaast heeft de Raad van State zich in haar advies kritisch uitgelaten over een aantal bepalingen die wel een administratieve lastenverlichting zouden betekenen, zoals de mogelijkheid van een mondeling bevel door de OvJ. Dit omdat de opsporing minder transparant zou zijn wanneer een OvJ bevelen mondeling kan geven en de opsporingsambtenaar degene is die dit bevel schriftelijk vastlegt in een proces-verbaal, in plaats van én een schriftelijk bevel én een proces-verbaal.

Het verdwijnen van de mogelijkheid van het mondelinge bevel zou een ingrijpende invloed hebben op de administratieve last bij het onderzoek van de forensische opsporing aan en rond het lichaam van een overleden persoon. Op grond van het nieuwe artikel 2.6.23 dient de officier voor iedere strafvorderlijke onderzoekshandeling met betrekking tot het lichaam van een overleden persoon een nieuw bevel te geven – en forensische onderzoeken omtrent een overleden persoon zijn een stapeling van dit soort onderzoekshandelingen. Afhankelijk van de wijze waarop door de minister gevolg gegeven wordt aan het advies van de Raad van State en afhankelijk van de uitkomst van de parlementaire behandeling, kan de balans tussen een administratieve lastenverlichting- en verzwarende snel omslaan. Op meerdere onderwerpen adviseert de Raad dat de rechtswaarborgen bij een behoorlijk aantal opsporingsbevoegdheden onvoldoende zouden zijn. Regelmatig wordt geadviseerd de bevoegde autoriteit op te schroeven van de officier van justitie naar de rechter-commissaris. De capaciteit van de Kabinetten rechter-commissaris staat nu al onder druk, waardoor beoordeling van aanvragen langer op zich laat wachten. Wil de slagkracht en wendbaarheid van de opsporing niet onder druk komen, dan is uitbreiding van de kabinetten RC een randvoorwaarde.

Een toekomstbestendige wet

Belangrijk voor het behoud van de positieve balans is de mate waarin het wetboek daadwerkelijk toekomstbestendig blijkt te zijn. De adviezen van de commissie-Koops hebben hier in grote mate aan bijgedragen. Deze commissie heeft onderzoek gedaan naar het reguleren van opsporingsbevoegdheden in een digitale omgeving, met bijzondere aandacht voor de toekomstbestendigheid hiervan. De politie vindt een permanente vergelijkbare commissie, met vertegenwoordiging van wetenschap, het ministerie en uitvoeringsorganisaties, die kan inspelen op technologische ontwikkelingen en daarbijhorende nieuwe opsporingsbevoegdheden, zeer aanbevelingswaardig. Met doorlooptijden oplopend tot tien jaar kan in de huidige situatie immers moeilijk gesproken worden van een wendbaar wetgevingsproces. Met betrekking tot de toekomstbestendigheid van het wetboek maakt de politie zich daarnaast nog zorgen over de geslotenheid van de conceptwetgeving. Het huidige wetboek kent op dit moment verschillende ‘open’ regelingen die ruimte bieden aan de rechtspraak om in te spelen op nieuwe, door de wetgever niet voorziene ontwikkelingen. Die zullen zich immers altijd voordoen. Het nieuwe wetboek is daarentegen op delen feitelijk een gestolde beschrijving van op dit moment bekende opsporingstechnieken. Het meest concrete voorbeeld hiervan is de opsomming van maatregelen die genomen kunnen worden jegens een aangehouden verdachte. In het huidige wetboek is dit in zekere mate een open bepaling. In het concept-wetboek is de huidige praktijk omtrent dit artikel gestold, in die zin dat de maatregelen die op dit moment tot de praktijk behoren limitatief opgeschreven zijn. Dit kan in de toekomst belemmerend werken, omdat ontwikkelingen die nu zonder wetswijziging in het strafvorderlijke systeem ingepast kunnen worden, straks een wetswijziging zullen vergen – hoe beperkt deze ontwikkeling ook is. Het risico dat dit zich al kort na de inwerkingtreding voordoet, is reëel.

Op deze en andere onderwerpen blijft de politie de ontwikkelingen met belangstelling volgen met als doel om de huidige bescheiden positieve nettobalans te behouden en waar mogelijk te vergroten, zodat de moderniseringsoperatie langs de meetlat van de politie niet alleen een succes is – maar ook blijft. •



Het nieuwe
wetboek
lijkt bij te
dragen aan
een meer
effectieve
vervulling
van de
politietaken

ZOEKTOCHT NAAR BALANS TUSSEN RECHTS- ZEKER- HEID | TOEKOMST- BESTENDIG- HEID

EEN ÉCHT TOEKOMSTBESTENDIG WETBOEK VERGT ANDERE KEUZES

In het moderniseringstraject van het Wetboek van Strafvordering bestaat veel aandacht voor het 'toekomstbestendig maken van het wetboek tegen de achtergrond van de digitalisering'.¹ De laatste dertig jaar is de samenleving immers in aanzienlijke mate gedigitaliseerd, en daarmee noodzakelijkerwijs ook de opsporingsmethoden. Het Wetboek van Strafvordering heeft echter maar gedeeltelijk meebewogen met deze digitaliseringsslag en dus moeten – om maar een voorbeeld te noemen – de veelvoorkomende smartphone-onderzoeken bij arrestatie en het systematisch onderzoeken van open internetbronnen het nu doen met houtje-touwtje-regelingen.



Over de auteur

Prof. dr. Lonneke Stevens is hoogleraar strafrecht aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Vrije Universiteit Amsterdam.

In het nieuwe wetboek worden diverse nieuwe en momenteel niet-wettelijk gereuleerde opsporingsmethoden van een (specifieke) wettelijke basis voorzien. Deze nieuwe bevoegdheden zijn een noodzakelijke stap in het actualiseren van het Wetboek van Strafvordering. Maar actualiseren is nog niet hetzelfde als toekomstbestendig maken. Mijn vermoeden is dat het nieuwe wetboek over tien jaar – en waarschijnlijk al bij inwerkingtreding – weer verouderd zal zijn. Tegen de achtergrond van dat vermoeden ga ik in deze bijdrage nader in op de vraag hoe in een samenleving die onder invloed van technologische ontwikkelingen razendsnel verandert specifieke wettelijk gereuleerde opsporingsbevoegdheden vandaag kunnen worden vormgegeven op een wijze dat ze niet al morgen achterhaald zullen zijn.²

Tussen legaliteit en flexibiliteit

In de zoektocht naar een toekomstbestendig wetboek is de centrale vraag: hoeveel ruimte heeft de wetgever om bevoegdheden zo vorm te geven dat ze kunnen meebewegen met de steeds veranderende behoeften van de praktijk? Het antwoord op deze vraag hangt af van hoe het legaliteitsbeginsel van artikel 1 Sv moet worden geïnterpreteerd. Op het eerste gezicht laat artikel 1 Sv – 'strafvordering vindt alleen plaats op de wijze bij wet voorzien' – weinig ruimte voor flexibiliteit. De bepaling bevat voor de wetgever immers de grondwettelijke opdracht om te voorzien in een *specifieke wettelijke* grondslag indien strafvorderlijk handelen inbreuk maakt op rechten en vrijheden van burgers.³ Die eis houdt in dat de wet in formele zin een bepaalde bevoegdheid en de bijbehorende voorwaarden voldoende nauwkeurig

omschrijft. Een nieuwe en door de praktijk gewenste opsporingsmethode kan pas worden ingezet als een – doorgaans geduldig – wetgevingstraject voor een wijziging in een formele strafvorderlijke wet is doorlopen.

Niettemin wordt ook de noodzaak van flexibele regelgeving in een dynamische samenleving algemeen erkend.⁴ In het spanningsveld tussen legaliteit en flexibiliteit heeft de wetgever aldus ruimte om keuzes te maken. In dat verband is van belang dat artikel 1 Sv delegatie aan een lagere wetgever⁵ toestaat en dat bovendien algemeen is aanvaard dat de rechter een rechtsvormende taak heeft op het gebied van strafvordering. Dat betekent dat kan worden nagedacht over hoe concreet of algemeen de bevoegdheid in de formele wet wordt geformuleerd, hoeveel van de bevoegdheid (enkel uitwerkingsdetails of meer dan dat) wordt neergelegd in sneller aan te passen lagere regelgeving zoals algemene maatregelen van bestuur, richtlijnen en circulaire, en in hoeverre meer open bepalingen kunnen worden geformuleerd waarvan de precieze invulling aan de praktijk en de rechter kunnen worden overgelaten. Daarover *moet* ook worden nagedacht, omdat de voorzienbaarheid van inbreuken op grondrechten vergt dat wetgeving voldoende precies is maar tegelijkertijd de manier waarop grondrechten door bevoegdheden worden geraakt, nooit helemaal precies kan worden gevangen in een (wet)tekst. Zo bleek in de jaren 1990 de term ‘telefoongesprekken’ in de aftapbepaling (art. 126g-oud Sv) problematisch als uitwerking van het telefoongeheim, omdat er inmiddels naast gesprekken ook faxberichten over de telefoonlijn gingen.⁶ Dat kon de wetgever in de jaren 1970 natuurlijk niet voorzien, maar het geeft wel aan dat terminologiekeuze en abstractieniveau een ingewikkelde balanceeract zijn. In het algemeen is het een uitdaging om zo goed mogelijk uitvoeringsmogelijkheden zowel als grondrechtenbescherming te reguleren aan de hand van ‘proxies’. De best mogelijke, maar inherent imperfecte, benaderingen van wat men eigenlijk wil regelen.⁷



Actualiseren is niet hetzelfde als toekomstbestendig maken

De keuzes in het gemoderniseerde wetboek

In het gemoderniseerde wetboek lijkt te worden ingezet op een behoorlijk concrete en uitputtend geformuleerde formele wet. Het wetboek wekt in ieder geval de indruk dat de makers ervan alles wat nu bekend is aan opsporingshandelingen tamelijk letterlijk hebben willen vatten in een bevoegdheid. Zo valt op dat een open bevoegdheid als die van de huidige maatregelen in het belang van het onderzoek – artikel 61a Sv bevat nu een niet-uitputtende opsomming van maatregelen – wordt vervangen door een kennelijk uitputtende beschrijving van bestaande en nieuwe maatregelen (zie de afdelingen 6.5.3-6.5.5 van boek 2). Het schrijven van een tekst ten behoeve van handschriftvergelijkend onderzoek wordt bijvoorbeeld nu expliciet geregeld (art. 2.6.14). Dit suggereert dat het – in de nabije toekomst vermoedelijk mogelijke – intypen van een tekst ten behoeve van toetsaanslagherkenning niet mogelijk is op basis van het nieuwe wetboek. Iets verder in de toekomst kijkend, is het voorstelbaar dat, wanneer eenmaal bepaalde *virtual reality*-handelingen strafbaar zijn gesteld (bijvoorbeeld belaging of verkrachting in een *virtual reality*-omgeving), ook maatregelen ter ‘virtuele’ identificatie (zoals bevelen om bepaalde karakteristieke handelingen te verrichten in de VR-omgeving) nodig zijn. Ook dat lijken de nieuwe bepalingen niet toe te laten.

Meer in het algemeen valt de grote hoeveelheid nieuwe elementen op in de regeling van opsporingsbevoegdheden.⁸ Het betreft vooral codificering en/of nadere regulering van bestaande maar nog niet (of onvoldoende)

- 1 Zie bijvoorbeeld Memorie van toelichting Wetboek van Strafvordering, ambtelijke versie juli 2020, p. 32-33, te vinden via www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/nieuwe-wetboek-van-strafvordering.
- 2 Deze bijdrage is een bewerking van L. Stevens & B.J. Koops, 'Naar een Strafvordering 2030 and beyond', in: T. Kooijmans, J. Ouwerkerk e.a. (red.), *Op zoek naar evenwicht (Liber amicorum Marc Groenhuijsen)*, Deventer: Wolters Kluwer 2021, p. 701-713.
- 3 Zie G.J.M. Corstens, bewerkt door M.J. Borgers en T. Kooijmans, *Het Nederlands strafprocesrecht*, Deventer: Kluwer 2018, p. 25-30.
- 4 Zie bijvoorbeeld M.S. Groenhuijsen & G. Knigge, *Afronding en verantwoording, Algemeen deel*, in: M.S. Groenhuijsen & G. Knigge (red.), *Afronding en verantwoording. Eindrapport onderzoeksproject Strafvordering 2001*, Deventer: Kluwer 2004, p. 16-20.
- 5 Corstens/Borgers/Kooijmans 2018, p. 25 G. Knigge & N.J.M. Kwakman, 'Het opsporingsbegrip en de normering van de opsporingstaak', in: M.S. Groenhuijsen & G. Knigge (red.), *Het vooronderzoek in strafzaken. Tweede interimrapport onderzoeksproject Strafvordering 2001*, Deventer: Kluwer 2001, p. 246.
- 6 HR 26 mei 1992, NJ 1992, 753.
- 7 Zie over 'proxies' B.J. Koops, 'Privacyconcepten voor de 21^e eeuw', *Ars Aequi* 2019 (7/8), p. 532-544.
- 8 Nieuwe bepalingen of nieuwe elementen in bestaande bepalingen komen bijvoorbeeld voor in artikelen 2.6.3, 2.6.8, 2.6.11 t/m 2.6.14, 2.6.23, 2.7.3, 2.7.38 t/m 2.7.44, 2.7.51, 2.7.55, 2.7.57, 2.7.63 t/m 65, 2.7.67, 2.7.68, 2.7.73, 2.8.8, 2.8.15, 2.8.18, 2.8.21 en 2.9.1.



In het algemeen valt de grote hoeveelheid **nieuwe elementen** op in de regeling van **opsporingsbevoegdheden**

vastgelegde opsporingspraktijken, zoals stelsmatig onderzoek in publiek toegankelijke bronnen, het onderzoek in inbeslaggenomen smartphones of lichaamsonderzoek van overledenen; deels gaat het ook om nieuwe toepassingen van bestaande methoden (zoals haarafname voor isotopenonderzoek) of nieuwe doeleinden van bestaande of nieuwe methoden (zoals maatregelen in het belang van de veiligheid). Soms zijn de nieuwe elementen haast lachwekkend concreet (bijvoorbeeld het bevel 'een of beide schoenen' uit te doen), soms ook zeer abstraherend algemeen geformuleerd (zoals stelselmatige locatiebepaling).

Het grote aantal vernieuwingen geeft aan dat er behoorlijk veel achterstallig onderhoud nodig was, alsook dat men een nobele poging doet om alles wat nu bekend of voorzien is goed te regelen. In elk geval is duidelijk dat, als men eenmaal met de stofkam door het wetboek gaat en het bij de tijd wil brengen, dit veel oplevert. Het lijkt een illusie te denken dat dit een eenmalige situatie is. Als men in 2026 een vergelijkbare exercitie zou uitvoeren om te inventariseren op welke punten de wetgeving uit de pas loopt met ontwikkelingen in de praktijk, zullen vermoedelijk weer de nodige aanpassingen wenselijk blijken. De periodiek nodige aanpassingen hebben meer voeten in de aarde, naarmate het wetboek zelf beoogt alles uitputtend op een behoorlijk concreet niveau te regelen.

Hoe het anders (en beter) kan

Hoe kan nu een goede balans worden gevonden tussen rechtszekerheid en toekomstbestendigheid, of anders gezegd: tussen

concreetheid en abstractie bij het vormgeven van bevoegdheden? Voor de beantwoording van die vraag kan gebruik worden gemaakt van een belangrijke les uit onderzoek in technologieregulering.⁹ Die les is dat de balans moet worden gezocht in woorden met het juiste abstractieniveau ('kopie' in plaats van 'afschrift') maar ook en vooral met slimme wetgevingsstrategieën. Denk daarbij aan een getrappt systeem van regulering (de abstracte kern regelen in een formele (hoofd)wet, de uitwerking in lagere regelgeving)¹⁰, niet-limitatieve formuleringen (bijvoorbeeld: 'brieven, elektronisch-communicatieverkeer en vergelijkbare/andere vormen van middellijke communicatie'), een mix van regelgeving (een algemeen regime gecombineerd met een specifiek regime voor bepaalde technologie waarvoor momenteel met name rechtszekerheid wenselijk is), het benutten van teleologische interpretaties (door in Memories van Toelichting helder uit te leggen welk(e) doel(en) bepalingen dienen en wat de voornaamste afwegingen bij interpretatie ervan moeten zijn, met concrete voorbeelden van mogelijke toekomstige ontwikkelingen die er sowieso wel en niet onder zouden moeten vallen), een duidelijk kader met inhoudelijke normen en het gebruiken van verplichte evaluatie- en horizonbepalingen.¹¹

Nu gebruikt het gemoderniseerde wetboek zeker enkele van deze strategieën (zoals een relatief uitgebreide, richtinggevende MvT en voor sommige bevoegdheden een getrappt systeem), maar hier is zeker nog winst te behalen. Niet-limitatieve opsommingen, zoals voorheen bij de maatregelen in het belang van het onderzoek, hoeven het primaat van de wetgever niet te ondermijnen; termen als 'of vergelijkbare middelen' bieden de rechter de mogelijkheid om nieuwe, onvoorziene methoden te beoordelen op basis van het normenkader dat de wetgever in wet en toelichting heeft gesteld. Getrapte regelingen zouden beter kunnen worden benut, bijvoorbeeld bij de bevoegdheden met betrekking tot het lichaam, met een abstractere formulering in het wetboek en concrete uitwerking in lagere regelgeving. Ook zou het criterium van (ingrijpende) stelselmatigheid, dat nu beperkt is tot het onderzoek van gegevens in (of overgenomen



uit) computers, veel breder kunnen worden gehanteerd, bijvoorbeeld bij de nodige heimelijke opsporingsbevoegdheden die nu vastgekoppeld zijn aan een bepaald niveau van rechtsbescherming maar in de toekomst mogelijk ingrijpender kunnen worden als onvoorziene technologische mogelijkheden zich voordoen. Bijvoorbeeld als, om maar wat te noemen, *deep learning* het mogelijk zou maken om uit alle gegevens die de politie stelselmatig uit publiek toegankelijke bronnen vergaart, een nauwkeurig psychologisch profiel van de verdachte te construeren. De wetgever zou zelfs kunnen overwegen om het criterium van (ingrijpende) stelselmatigheid in het wetboek als algemeen normstellend kader voor alle opsporingsbevoegdheden te formuleren, waarbij grotendeels via MvT, Besluiten en Regelingen en praktijkrichtlijnen wordt gespecificeerd welke mate van ingrijpendheid de meest voorkomende huidige opsporingsmethoden per bevoegdheid geacht worden te hebben.

Houvast voor de wetstoepasser

De wetgever heeft een voortdurende taak om het wetboek actueel te houden. Met het gemoederniseerde Wetboek van Strafvordering wordt dat nog een hele klus. Het nieuwe wetboek is in de voorgestelde vormgeving immers zo uitputtend en gebaseerd op wat nú wenselijk lijkt, in plaats van wat binnen afzienbare tijd wenselijk kan worden, dat het vaak en veel aanpassingen zal vergen, wil het uitputtend en bij de tijd blijven. In deze bijdrage heb ik uiteengezet hoe ook andere keuzes kunnen worden gemaakt. Een meer toekomstbestendig wetboek regelt het 'houvast voor de wetstoepasser' op hoofdlijnen, werkt veel meer met getrapte regelgeving en zet meer in op waarborgen op



Niet-limitatieve opsommingen hoeven het primaat van de wetgever niet te ondermijnen

procedureel niveau, zodat zowel voldoende rechtszekerheid en rechtseenheid als flexibiliteit worden bereikt. Een dergelijk wetboek zal nog een hoop doordenking en uitwerking vergen en is bovendien langetermijnwerk. Het is daarom wenselijk om ruim voor de inwerkingtreding van het gemoderniseerde wetboek te beginnen met nadenken over zo'n anders opgezet wetboek. Daarnaast is eveneens actie nodig voor de kortere termijn. Naar mijn idee is in elk geval vereist dat in het vernieuwde wetboek wat meer veiligheidskleppen worden ingebouwd die het meebewegen met de tijd mogelijk maken. Dergelijke veiligheidskleppen bestaan uit het naar een iets hoger abstractieniveau tillen van al te concrete bepalingen, het invoegen van enkele niet-limitatieve clauses in bevoegdheden waar veel dynamiek te verwachten valt en het overwegen van een vangnetbepaling die niet of onduidelijk geregelde opsporingshandelingen mogelijk maakt.¹² Of zulks politiek haalbaar is in het huidige stadium van het wetgevingstraject – en of dit voldoende zou zijn om een toekomstbestendig wetboek te vormen – is de vraag. Maar niets doen is met het oog op de beheersbaarheid van de opsporingspraktijk geen optie. •

- 9 Zie hierover Bert-Jaap Koops, 'Should ICT Regulation Be Technology-Neutral?', in: Koops et al. (eds.), *Starting Points for ICT Regulation. Deconstructing Prevalent Policy One-Liners*, The Hague: T.M.C. Asser Press 2006, p. 77-108.
- 10 Vergelijk B.F. Keulen, Per amvb naar een nieuwe strafvordering?, in: A. Harteveld e.a. (red.), *Systeem in ontwikkeling*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2005, p. 313-330.
- 11 Koops 2006, p. 104-107.
- 12 Zie hierover L. Stevens, 'Over vangnetbepalingen voor de opsporing', *Delikt en Delinkwent* 2021/67.

ALLEEN EEN NIEUW WETBOEK LEIDT NIET TOT VERBETERDE JURIDISCHE PRESTATIES IN DE OPSPORING

STEVIGE JURIDISCHE INVESTERING BINNEN DE POLITIE IS NOODZAKELIJK OM HET NIEUWE WETBOEK TOT ZIJN RECHT TE LATEN KOMEN

In 2012 constateerde de Algemene Rekenkamer dat de strafrechtketen ondermaats presteert. Een grote hoeveelheid strafzaken verlaat vroegtijdig de keten, vanwege tekortkomingen. Deze tekortkomingen vinden voornamelijk plaats binnen de opsporingsfase, die wordt uitgevoerd door de politie. Een van de oorzaken is de gebrekkige juridische kwaliteit van processen-verbaal, vanwege fouten in het opsporingsonderzoek en verkeerd gebruik van bevoegdheden.¹ Binnen de opsporingsfase is juridische kwaliteit essentieel. Bij gebreken neemt de kans op een veroordeling af.

Het nieuwe Wetboek van Strafvordering moet daarom regels en lasten verminderen en opsporingsbevoegdheden vereenvoudigen, zodat de juridische kwaliteit verbetert. Echter, alleen een nieuw wetboek leidt niet tot verbeterde prestaties. Tegelijkertijd moet ook sprake zijn van aanvullende, organisatorische maatregelen en flankerend beleid.² Dit vraagt om aanwezigheid van juridische expertise binnen de politie, zodat de nieuwe wetsartikelen en opsporingsbevoegdheden praktisch en begrijpelijk worden overgedragen aan de opsporingsambtenaren. Ditzelfde geldt voor de constante stroom aan daaropvolgende rechterlijke uitspraken. Daarnaast moeten het politieonderwijs en alle

kennisinstrumenten worden aangepast dan wel opnieuw ontwikkeld. Het nieuwe Wetboek van Strafvordering heeft daarom een enorme impact, wat kwalitatieve ondersteuning van juridische expertise extra belangrijk maakt. Maar hoe is het überhaupt gesteld met de juridische kennis en expertise binnen de politie? Dit artikel beantwoordt deze vraag aan de hand van verschillende onderzoeken en rechterlijke uitspraken, waaruit volgt dat de politie nog een noodzakelijke uitdaging heeft. Het nieuwe Wetboek van Strafvordering biedt dan ook een cruciale kans voor een stevige juridische investering, zodat de juridische kwaliteit van de opsporing daadwerkelijk verbetert en het nieuwe wetboek tot zijn recht komt.



Over de auteurs

Mr. Renate Warries is strafrechtjurist en coördinator Juridisch Blauw, sector Kennis en Onderzoek.

Mr. M.A.G. (Marret) van de Grint is teamchef Kennis & Onderzoek/Juridisch Blauw, Politieacademie.

Belang van juridische kennis

Binnen de politie is juridische kennis essentieel. Opsporing betreft namelijk een juridische aangelegenheid, doordat wet- en regelgeving de bevoegdheden van politieambtenaren regelen. Deze juridische materie is complex en vaak afhankelijk van de omstandigheden van het geval, waardoor het vatbaar is voor verschillende interpretaties. Daarnaast is juridische materie voortdurend aan verandering onderhevig door wijzigingen in wet- en regelgeving en inkleuringen door de rechterlijke macht. Het is essentieel dat politieambtenaren hun bevoegdheden rechtmatig toepassen, zodat burgers vertrouwen kunnen hebben in de politie en wordt voorkomen dat onrechtmatigheden een veroordeling belemmeren. Onrechtmatigheden kunnen namelijk leiden tot bewijsuitsluiting, strafvermindering of niet-ontvankelijkheid van het Openbaar Ministerie (OM). Binnen het OM en de rechterlijke macht zijn de opsporing en vervolging daarom geheel in handen van strafrechtjuristen. Dit in tegenstelling tot de politie.³ Politieambtenaren zijn over het algemeen mbo-geschoolde professionals en daarmee geen juristen. Het vakmanschap van de politieambtenaren legt echter de basis voor elke strafzaak. Het bepaalt in hoge mate of een verdachte kan worden gedagvaard, de rechter tot een oordeel kan komen en of een vervolgingsbeslissing kan worden uitgevoerd. Binnen de politie is het dan ook essentieel dat juridische materie begrijpelijk en praktisch wordt vertaald naar het politiewerk en de politieambtenaren voortdurend juridisch kwalitatief worden (bij-)geschoold.

Inspanningen en resultaten tot nu toe

Naar aanleiding van de conclusie van de Algemene Rekenkamer dat de strafrechtketen ondermaats presteert, heeft de politie verschillende (tijdelijke) maatregelen genomen om de juridische kwaliteit van de opsporing te verbeteren. Zo werd in elke politie-eenheid een speciaal duo⁴ geplaatst, dat moest zorgen voor verbeterde kwaliteit van processen-verbaal en het overdragen van juridische kennis. Ook zijn 'kwaliteit dashboards'⁵ en verplichte profchecks⁶ ingevoerd, de onderwijstrajecten voor hulpofficieren van justitie en medewerkers van intake en service vernieuwd en vrijgestelde kwaliteits-hulpofficieren van justitie⁷ aangesteld. Ondanks de genomen maatregelen blijkt uit verschillende onderzoeken dat binnen de politie nog steeds sprake is van een structureel



Een nieuw wetboek brengt **nieuwe** en **gewijzigde** wetsartikelen en **bevoegdheden** met zich mee. Die moeten **praktisch** en **begrijpelijk** worden vertaald naar de politiepraktijk

gebrek aan specifieke juridische kennis en expertise. Zo concludeerde de Inspectie Veiligheid en Justitie in 2014 dat opsporingsambtenaren onvoldoende parate kennis hebben over de basisbevoegdheden.⁸ Toen de inspectie dit onderzoek in 2020 opnieuw deed, bleek sprake van verbetering, maar kwam het alsnog met veel aanbevelingen. Een van die aanbevelingen betrof het waarborgen van de juridische kwaliteit van kennisinstrumenten. Deze instrumenten kennen geen duidelijk beheer en eigenaarschap, waardoor de inhoud niet (tijdig) wordt geactualiseerd, wanneer wet- en regelgeving wijzigt. Daarnaast volgt uit dit onderzoek dat wijzigingen in wet- en regelgeving überhaupt onvoldoende worden bekendgemaakt en overgebracht aan opsporingsambtenaren.⁹ Uit een ander onderzoek uit 2020 komt naar voren dat binnen de opsporing nog steeds een grote behoefte bestaat aan juridische ondersteuning en expertise.¹⁰ Ook de rechterlijke macht constateert regelmatig dat de politie de juridische kennis niet op orde heeft. Ze oordeelde in 2018 dat opsporingsambtenaren, waaronder een hulpofficier van justitie, juridische bevoegdheden niet helder hebben.¹¹ Vervolgens gaf de rechterlijke macht in 2019 een signaal af aan de politie door een verdachte strafvermindering op te leggen, omdat opsporingsambtenaren niet op de hoogte waren van een juridisch kader dat volgde uit een belangrijk arrest van de Hoge Raad. De opsporingsambtenaren hadden een in beslag genomen smartphone onrechtmatig onderzocht, terwijl de Hoge Raad drie maanden daarvoor een duidelijk juridisch

- ¹ Algemene Rekenkamer. (2012, februari). *Prestaties in de strafrechtketen* (Nr. 33173-2). Sdu uitgevers. <https://www.rekenkamer.nl/publicaties/rapporten/2012/02/29/prestaties-in-de-strafrechtketen>.
- ² Raad van State. (2022, maart). *Advies van Raad van State over nieuw Wetboek van Strafvordering* (W16.21.0105/II). <https://www.raadvanstate.nl/@125095/w16-21-0105-ii/>.
- ³ De functies van Officier van Justitie en rechter worden bekleed door strafrechtjuristen, die een academische rechtenopleiding hebben afgerond. Voordat deze functies kunnen worden uitgevoerd, moeten daarnaast aanvullende functiegerichte juridische opleidingen worden afgerond. Vervolgens bestaat een jaarlijkse verplichte permanente educatie om vakbekwaam en op de hoogte te blijven van juridische ontwikkelingen. Het OM kent daarnaast een Wetenschappelijk Bureau (WBOM). Dit is het centrum voor de ontwikkeling en verspreiding van juridisch-inhoudelijke kennis. Het WBOM is verantwoordelijk voor de kennisproducten van het OM en geeft adviezen op juridisch-inhoudelijk terrein. Een dergelijke afdeling is binnen de politie niet gepositioneerd. Daarnaast wordt de functie van opsporingsambtenaar grotendeels bekleed door mbo-opgeleide professionals. Voordat deze functie kan worden uitgevoerd moet een functiegerichte praktijkopleiding worden afgerond, die maar voor een beperkt gedeelte uit juridische onderdelen bestaat. Na het afronden van de politieopleiding is er vervolgens geen verplichte permanente educatie om juridisch vakbekwaam en op de hoogte te blijven.
- ⁴ Een duo bestaat uit een ervaren medewerker van de politie en een ervaren medewerker van het Openbaar Ministerie. Deze duo's bestaan inmiddels niet meer.
- ⁵ Met het kwaliteitsdashboard kan op verschillende niveaus worden gestuurd op de kwantiteit en kwaliteit van de opsporing van VVC-zaken.

- ⁶ Een profcheck is een game om makkelijk en snel juridische kennis up-to-date te houden. De profcheck over de basisbevoegdheden is verplicht.
- ⁷ In 36 politiebasisteams is een vrijgestelde kwaliteitshulpofficier van justitie aangesteld (vk-hovj), die moet zorgen voor verbeterde kwaliteit binnen de opsporing van veelvoorkomende criminaliteit en efficiënter samenwerken met ketenpartners.
- ⁸ Inspectie Veiligheid en Justitie. (2014, december). *Parate kennis bevoegdheden politie Parate kennis bevoegdheden politie*. Ministerie van Veiligheid en Justitie. <https://www.inspectie-jenv.nl/binaries/inspectie-venj/documenten/rapporten/2015/03/25/parate-kennis-bevoegdheden-politie/Parate+kennis+bevoegdheden+politie.pdf>.
- ⁹ Inspectie Justitie en Veiligheid. (2021, januari). *Parate kennis noodhulp*. Ministerie van Justitie en Veiligheid. <https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/nieuws/2021/maart/rapport-parate-kennis-noodhulp-van-inspectie-veiligheid-en-justitie.pdf>.
- ¹⁰ Scholtens en Van Lochem deden in de politie-eenheid Den Haag een onderzoek naar het effect van juridische advisering door WO-juristen bij TGO-onderzoeken en wat de meerwaarde daarvan is (Scholtens, A., & Van Lochem, P. (2020). Juridische advisering bij de opsporing telt?! Een verkennend onderzoek naar de effectiviteit van juridische advisering bij TGO-onderzoeken in de politie-eenheid Den Haag. *Politie & Wetenschap*. <https://crisilab.nl/wordpress/wp-content/uploads/Juridische-advisering-TGO-def.pdf>).
- ¹¹ Rechtbank Noord-Nederland 23 augustus 2018, ECLI:NL:RBM-NNE:2018:3995.
- ¹² Gerechtshof Amsterdam 23 oktober 2019, ECLI:NL:G-HAMS:2019:4341 en Hoge Raad 4 april 2017, ECLI:NL:HR:2017:584.
- ¹³ Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 21 oktober 2020, ECLI:NL:GHARL:2020:8580.
- ¹⁴ Afgenomen enquête in 2021 door Team Kennis (Politieacademie) in samenwerking met Wolters Kluwer, waaraan ruim 1.600 politieambtenaren deelnamen (o.a. studenten, (hoofd)agenten, docenten, hulpofficieren van justitie en operationeel experts). Naar aanleiding van de enquête hebben verdiepende interviews plaatsgevonden met ongeveer 20 politieambtenaren uit verschillende functies.

kader had opgesteld.¹² De rechterlijke macht concludeerde dat de opsporingsambtenaren hiervan inmiddels op de hoogte moesten zijn. In 2020 werd wederom een signaal afgegeven, omdat opsporingsambtenaren niet op de hoogte waren van een arrest van de Hoge Raad, dat tien maanden daarvoor was gewezen. In dat arrest was geoordeeld dat een dergelijke onderzoeksmethode onrechtmatig was. De opsporingsambtenaren waren niet op de hoogte van dit arrest, waardoor de onrechtmatige onderzoeksmethode nog steeds werd toegepast. Opnieuw oordeelde de rechterlijke macht dat mag worden verwacht dat opsporingsambtenaren bekend worden gemaakt met een dergelijk arrest. Omdat dit niet het geval was, kreeg de verdachte geen straf opgelegd.¹³

Signalen vanuit de operatie

Doordat er een grote behoefte bestaat aan juridische kennis en expertise, ontstaan vanuit politieambtenaren verschillende informele initiatieven om een oplossing te bieden. Zo probeerden enkele politie-eenheden een juridisch netwerk op te richten, waarin zich politieambtenaren bevinden die bijvoorbeeld politieagent of operationeel specialist zijn en

ook beschikken over een afgeronde juridische opleiding. Helaas zijn deze initiatieven niet geborgd en afhankelijk van enthousiaste individuen. Deze komen vaak niet van de grond of verdwijnen weer. De oorzaak daarvan is dat die politieambtenaren onvoldoende ruimte hebben of krijgen om dit naast hun huidige werkzaamheden uit te voeren, overstappen naar andere functies of met pensioen gaan.

Daarnaast komen deze initiatieven niet ten goede aan efficiënt, kwalitatief en eenduidig werken, aangezien op meerdere plekken het wiel opnieuw wordt uitgevonden en het risico bestaat dat juridische materie verschillend of zelfs onjuist wordt uitgelegd.

Concluderend

Investeren in juridische kennis en expertise binnen de politie is noodzakelijk. De politie heeft onvoldoende juridische kennis in huis, doordat nagenoeg geen strafrechtjuristen zijn gepositioneerd. Deze expertise is nodig om de juridische kwaliteit van het politiewerk te waarborgen. Kennisinstrumenten en onderwijsproducten kennen geen juridische validatie, waardoor deze regelmatig onjuistheden of verouderde informatie bevatten. Hierdoor



bestaat het risico dat politieambtenaren foutieve juridische kennis tot zich nemen, als die kennis hen überhaupt weet te bereiken. Een groot gedeelte van de politieambtenaren ervaart zelfs dagelijks een gebrek aan toegankelijke juridische kennis en ondersteuning. Er bestaat grote behoefte aan juridische expertise, die aansluit bij de taal en praktische invulling van het politiewerk. Het is essentieel dat de politie de juridische kennis en kwaliteit op orde krijgt, aangezien een nieuw wetboek nieuwe en gewijzigde wetsartikelen en bevoegdheden met zich meebrengt, die praktisch en begrijpelijk moeten worden vertaald naar de politiepraktijk. Ditzelfde geldt voor nieuwe rechterlijke uitspraken en het aanpassen van het onderwijs en de kennisinstrumenten. Vervolgens moeten alle politieambtenaren juridisch kwalitatief worden ondersteund, vanwege alle vragen en onduidelijkheden die een nieuw wetboek met zich meebrengt. De komst van het nieuwe wetboek maakt juridische kennis en expertise daarom extra belangrijk. Het biedt een cruciale kans voor een stevige juridische investering, zodat de juridische kwaliteit binnen de politie daadwerkelijk verbetert en het nieuwe wetboek tot zijn recht komt. •



Omdat de politie nog steeds een **onrechtmatige onderzoeksmethode** toepaste, kreeg de verdachte **geen straf** opgelegd

In 2021 heeft binnen de politie een intern onderzoek plaatsgevonden naar de behoefte aan juridische kennis en ondersteuning. Van de ruim 1600 deelnemende politieambtenaren gaf maar liefst veertig procent aan daaraan dagelijks een gebrek te ervaren. Zij hebben behoefte aan gevalideerde en begrijpelijke juridische kennis.¹⁴ Uit daaropvolgende interviews en bevindingen blijkt dat de politie nooit de echte kern van het probleem heeft aangepakt. De politie kent nagenoeg geen functies voor strafrechtjuristen, die toezien op de juridische kwaliteit van het politiewerk en politieambtenaren ondersteunen. De juridische functies die wel binnen de politie zijn ingericht, zijn ter advisering van de korps- en eenheidsleidingen. Bij uitzondering ondersteunen zij politieambtenaren. Bestuursrecht- en arbeidsrechtjuristen bekleden deze functies. Dit betreft hele andere kennis en expertise dan strafrecht, strafvordering en de daarbij behorende bijzondere wetgeving (het politierecht). Verder zijn er nagenoeg geen strafrechtjuristen gepositioneerd, die structureel juridische ontwikkelingen monitoren en doorvoeren en is er formeel geen juridische expertise betrokken bij de totstandkoming, validatie en eenduidigheid van juridisch onderwijsmateriaal en kennisinstrumenten. Profchecks, onderwijsstoetsen en kennisinstrumenten bevatten dan ook regelmatig juridische onjuistheden, tegenstrijdigheden of verouderde materie. Dit geldt zelfs voor kennisdocumenten van expertgroepen.

Dr. Peter Klerks

Docent aan de Politieacademie en
Raadsadviseur Parket-Generaal,
Openbaar Ministerie

Haalbare modernisering?

Het bijna honderd jaar oude Wetboek van Strafvordering is na vele aanpassingen een haast onwerkbare lappendeken geworden. Vernieuwing is zeker op zijn plaats, maar gaat die mega-operatie wel lukken?

Het openbaar ministerie (OM) is vrijwel kapot bezuinigd.

De parketten hebben een tekort van ongeveer

honderd officieren, de werkdruk voor

de overgebleven zeshonderd Ovj's is

hoog en de uitstroom is verontrustend.

Het OM-computersysteem

is irritant vaak uit de lucht.

Officiëren zijn erg loyaal aan

hun organisatie, dus als zulke

professionals na jarenlange

frustraties naar de krant lopen

is er echt wat aan de hand.

Het is te eenvoudig om de bedrijfs-

voeringsproblemen van de staande

magistratuur uitsluitend aan het kabinet

Rutte-II en Kamerleden te wijten. Die hebben wel-

iswaar onverantwoord bezuinigd, maar ongelukkige

beleidskeuzes zijn mede debet aan de malaise. Zo is

de ondersteuning van officieren zo'n tien jaar geleden

goedgevoel wegbezuinigd. Parketsecretarissen en secreta-

riaatsmedewerkers konden naar de toenmalige opvatting

wel worden gemist, omdat de automatisering 'zo meteen'

veel efficiënter werken mogelijk zou maken. Sommige

parketsecretarissen konden de officiersopleiding gaan

volgen, maar veel moesten er afvloeien. De overgebleven

secretarissen moeten zelf vijf zaken per week afhandelen

en hebben weinig tijd over voor ondersteuning. Als nu op

een parket iemand achter een kopieermachine staat, is

dat vaak een officier. Een deel van de tien door reorgani-

satie sterk in omvang gegroeide regioparketten heeft een

te groot werkgebied, wat de medewerkers meer honkvast

maakt. Voor je het weet, werk je immers binnen het-

zelfde parket toch op grote afstand van je woonplaats.

Het plaatsen van organisatorische schotten tussen

afdelingen voor veel voorkomende criminaliteit, gro-

tere onderzoeken en ondermijning heeft de flexibiliteit

verder ingeperkt.

Het lukt dus amper om het OM draaiende te houden.

Het opleiden van nieuw instromende collega's drukt

nu al op de operationele sterkte. De Stichting Stu-

diecentrum Rechtspleging (SSR) heeft onvoldoende

opleidingsplekken en grote moeite om de roosters rond

te krijgen.

Wat gaat een mega-operatie als Modernise-

ring Strafvordering dan voor impact

hebben? Natuurlijk zullen de

meeste OM'ers de nieuwe lesstof

soepel opnemen. Naast klassi-

kaal opleiden zal er vooral op

e-learning worden ingezet.

Waar de Politieacademie

echter alle zeilen gaat bij-

zetten in de voorbereiding op

Modernisering Strafvordering

en winstwaarschuwingen afgeeft,

horen we niets van de magistraten-

academie. Typische juristenflegmatiek?

De nieuwe Strafvordering biedt als compromis

tussen de procesdeelnemers voor elk wat wils. De

vernieuwing biedt zeker kansen voor een doelmatiger

rechtshandhaving onder strakkere regie. Of die worden

waargemaakt, hangt deels af van de capaciteiten en het

leef van de voorzitter strafkamer. Verder worden niet

alle noviteiten direct omarmd. Advocaten kunnen

straks eerder hun onderzoekswensen indienen en

zo enigszins meesturen in het proces. Toch houden

strafpleiters in grote onderzoeken waarschijnlijk hun

kruit droog tot alle stukken in het dossier zitten en ze

hun strategie kunnen bepalen. Er lijkt ook sprake van

onnodige detaillering, bijvoorbeeld in het vastleggen

van opsporingstechnieken als handschriftonderzoek.

In een sterk innovatieve opsporingspraktijk lijkt dat

weinig zinvol.

Voor juristen valt er dus nog voldoende te mopperen,

maar het is vooral de krakende bedrijfsvoering van het

strafrechtelijk bedrijf die Modernisering in de grindbak

kan doen belanden.

•

→ Reageren? p.p.h.m.klerks@om.nl

Vernieuwing
is zeker op
zijn plaats, maar gaat
die mega-operatie
wel lukken?

INFORMATIE- VOORZIENING: BEPALENDE FACTOR BIJ VAN WET NAAR INFORMATIESYSTEEM COMPLEXE VERANDERING

De modernisering van het Wetboek van Strafvordering schuift de informatievoorziening vanuit een vaak vergeten hoekje van de kamer naar het midden van de tafel. Meer en meer komen de inrichting, het functioneren en het toezicht op informatiesystemen centraal te staan in de strafrechtketen. Waar in de vorige eeuw in het algemeen nog slechts sprake was van *ondersteuning* door ICT binnen overheidsorganisaties, wordt de wijze waarop we informatievoorziening inzetten anno 2022 in toenemende mate een *bepalende factor*.

Overheidshandelen is gebaseerd op het uitvoeren van wettelijke taken. In hoge mate vereist nieuwe wetgeving uitwerking in ICT-systemen. Dit is een algemeen verschijnsel, dat zich (dus) ook voordoet bij de politie. In essentie is de politie een informatieverwerkende organisatie, met een steeds hogere verwerkingssnelheid. Met het uitwerken van wetgeving in informatievoorzieningen heeft de overheid – met name binnen uitvoeringsorganisaties – ruime ervaring, maar kent zij ook de nodige uitdagingen.

Nieuwe wetgeving en de uitvoerbaarheid

De grootste en vrij algemeen bekende uitdaging is misschien wel de stapeling van nieuwe wetgeving. Ontwikkelaars kunnen

nieuwe systemen bouwen of aanpassingen aan bestaande systemen doorvoeren, maar de personeelsinzet kent uiteraard grenzen. Zelfs met extra financiële middelen die omgezet worden in menselijke ontwikkelcapaciteit vormt het overzien van de informatieprocessen een drempel. Om nog maar te zwijgen over de uitdagingen om van alle nieuwe functionaliteiten vast te stellen of deze voldoen aan interne beveiligingseisen en andere architectuurkaders en ze werkend te krijgen op de technische infrastructuur. Uitvoeringsorganisaties binnen de overheid zijn in hoge mate afhankelijk van de uitvoerbaarheid van nieuwe wetgeving en kampen bij nieuwe taken vrijwel altijd met een verzwaring van de totale last aan te beheren systemen. Daarvoor zijn structureel meer middelen voor nodig.



Over de auteur

Drs. Michiel Schoo is adviseur strategie en beleid bij de CIO-office van de Nationale Politie. Hij studeerde bestuurskunde en werkte als beleidsmedewerker op het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en bij de CIO-office en de directie voor data-analyse van de Belastingdienst, Ministerie van Financiën.



Het nieuwe wetboek is vooral succesvol als snellere doorlooptijden en verbeterde transparantie zijn gerealiseerd

1 Jensma, F.: Een nieuw strafproces kan echt niet zonder de advocaten. NRC, 6 november 2021

Een opgave op meerdere vlakken

De modernisering van het Wetboek van Strafvordering is vanwege de aard en omvang van de nieuwe wetgeving van een andere orde. Omvangrijker en ingrijpende dan wetgevingsaanpassingen die de politie gewend is. In een beschouwing schreef Folkert Jensma in de NRC dat de gehele strafrechtspleging hiermee 'naar de eenentwintigste eeuw wordt getransplanteerd'¹. In feite wordt de digitalisering geïntroduceerd binnen het strafrecht waarbij de informatievoorziening de sleutel is naar een succesvolle implementatie.

Zonder een al volledige analyse van de (immers nog vast te stellen) wet te hebben gemaakt, verwacht de politie op basis van de ontwerp teksten dat er drie grote soorten aanpassingen nodig zijn in het landschap van de informatievoorzieningen. Als eerste zijn inhoudelijke aanpassingen nodig. Denk daarbij aan het wijzigen van meer dan duizend formulieren, bevoegdheden en termijnen die zijn door te voeren in bestaande systemen. In de tweede plaats zullen nieuwe functionaliteiten ontwikkeld moeten worden die nu nog niet bestaan. Deze functionaliteiten hebben bijvoorbeeld betrekking op multimedia binnen dossiers en ondersteunende gereedschappen daarvoor, zoals voor validatie en digitale ondertekening. Ook voor het waarborgen van het verschoningsrecht van personen met een beroepsgeheim is nieuwe functionaliteit denkbaar, met name om te voorkomen dat in omvangrijke digitale communicatie arbeidsintensief en handmatig uitzoekwerk moet plaatsvinden. Een laatste soort aanpassing zijn de zogeheten functionele aanpassingen. Sommige systemen bestaan al wel, maar moeten bijvoorbeeld toegankelijker worden gemaakt of de mogelijkheid om inhoud te veranderen en te verwijderen moet aangepast worden. Denk

in dit geval aan toenemende digitale interactie met burgers (als getuige en verdachte) al dan niet vertegenwoordigd door een advocaat.

Werk aan d(ri)e winkel(s)

De beschreven aanpassingen zijn niet alleen 'werk aan de winkel', maar dit werk verandert ook onze wereld. Waar de beelden over de 'oude' strafrecht keten denkbeeldig geveerd werden door juristen in toga met stapels papier, zal de gemoderniseerde versie in toenemende mate door camera's worden vastgelegd in pixels en koppelvlakken in digitale dossiers. Maar voor we zo ver zijn, ligt er dus al een opgave. De uitdaging voor de Nationale Politie komt daarbij in drie vormen; ten eerste de meer klassieke uitdaging om te komen van 'oud' naar 'nieuw'. Een tweede, meer complexe, opgave is die van ketensamenwerking binnen de rechtsstaat. De laatste uitdaging betreft een veranderde maar ook een veranderende rol voor de informatievoorziening binnen de betrokken organisaties.

De eerste uitdaging gaat zeggend over vernieuwing. Net als vele andere overheidsorganisaties heeft ook de Nationale Politie verouderde systemen. Dat is geen zaak om voor weg te lopen, sterker nog, misschien past hier wel een beetje trots. De systemen zijn verouderd omdat we in Nederland al sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw gebruik maken van geautomatiseerde informatieverwerking. De meeste systemen hebben we dus al een tijdje. De systemen verouderen ook omdat de 'politiewinkel' altijd open moet blijven en omdat aandacht voor beheer en onderhoud vaak wordt overstemd door nieuwe kansen en mogelijkheden. De complexiteit hiervan lijkt op het verbouwen van een huis terwijl de bewoners hun dagelijkse werkzaamheden blijven uitvoeren.

De tweede uitdaging vinden we in de ketensamenwerking. Uiteraard hoort samenwerking tot het woordenboek van iedere professionele organisatie. Binnen het strafrecht is samenwerking echter aan scherpe wettelijke afbakening onderhevig. De nieuwe wet zorgt binnen deze keten bovendien voor een verschuiving van de lasten en de baten van de modernisering. Sommige processen zouden na de invoering nadrukkelijk eenvoudiger moeten verlopen, maar mogelijk moet er over



een vereenvoudigd proces vaker verantwoord worden afgelegd. In de contouren van de nieuwe wet, wordt vaak het 'naar voren halen' genoemd van processtappen. En aan het begin van de strafrechtketen speelt de politie niet bepaald een kleine rol. En hoezeer het Ministerie van Justitie en Veiligheid ook voorziet in samenwerkingsverbanden tussen strafrechtketenpartners, de automatisering laat zich niet eenvoudig aanpassen aan de inzichten en de volwassenheid van andere partners. De groei van de totale informatievoorziening en aandacht voor toegenomen ketenafhankelijkheden zal meer middelen vereisen.

De derde uitdaging, over de veranderende rol, is wat lastiger onder woorden te brengen. In essentie gaat het erom dat in het verleden de verwerking van nieuwe wetgeving vaak werd weggestopt in systemen, terwijl met deze vernieuwingsslag de digitalisering zelf in de aandacht van de wetgever komt te staan. Het gemoderniseerde Wetboek van Strafvordering wordt al enige jaren voorbereid maar staat vooralsnog als een 'glanzende vernieuwing in een fabriekshal' waarbij het onvoorspelbaar is in welke vorm die in het openbaar gaat verschijnen. Om zeker te weten hoe de wetsteksten exact luiden, is de parlementaire behandeling van de wet van belang. De vereiste politieke aandacht die dit teweegbrengt zal vermoedelijk niet zonder gevolgen zijn. Maar als dan de vereiste nieuwe functionaliteiten tot werking worden gebracht, dan komt – voilà – nieuwe digitale interactie tot stand. En dan ontstaat er een nieuwe dynamiek, want vanzelfsprekend wordt ook de gemoderniseerde versie van dit wetboek over de langere termijn blootgesteld aan herzieningen en aanpassingen. En de informatievoorzieningen zullen noodzakelijkerwijs mee veranderen.

Een veranderde wereld

Als geautomatiseerde processen eenmaal binnen de strafrechtketen draaien, zullen de wensen over verbeteringen ook op gang komen. Ervaringen of klachten van verdachten, slachtoffers en advocaten zullen, net als jurisprudentie, van invloed zijn op de werking van de informatiesystemen en voor updates en aanpassingen zorgen.

In dat kader beluistert de politie in de toemende aandacht voor automatisering binnen



Vanzelfsprekend wordt ook de gemoderniseerde versie van dit wetboek blootgesteld aan herzieningen en aanpassingen

het strafrecht een oproep voor betere wendbaarheid van informatievoorzieningen. Sneller aanpasbaar aan nieuwe eisen en inzichten. Het goede nieuws daarbij is dat de systemen die we vandaag de dag ontwikkelen uiteraard steeds meer en beter presteren. Maar het slechte nieuws is dat tegelijkertijd de eisen aan het totaal van systemen ook toenemen. Dus in de toekomst ziet de wereld – ook op andere vlakken – er anders uit. Met de toegenomen zichtbaarheid van wat informatievoorzieningen kunnen en niet kunnen, komen ook bijbehorende vraagstukken bovendrijven. Synchronisatie van de ontwikkeling van informatievoorzieningen, gericht op het functioneren van de gehele strafrechtketen klinkt logisch maar gaat niet vanzelf. De financiering van de vernieuwing stelt vooralsnog de ketenpartijen in staat om de vernieuwing door te voeren maar de beheerlast van de vernieuwde keten zal wel eens fundamenteel veranderd kunnen zijn.

De afhankelijkheid van ICT bij organisaties om haar kerntaken uit te kunnen voeren is nu al groter dan ooit. De beschikbaarheid en de veiligheid moet van hoog niveau zijn, relevante gegevens moeten bewaard blijven maar ook op tijd vernietigd zijn. Ook als de strafvoering op een gemoderniseerde wijze vorm heeft gekregen, zullen toezichthouders, nationaal en internationaal, maatregelen vereisen.

Het nieuwe wetboek is vooral succesvol als snellere doorlooptijden en verbeterde transparantie zijn gerealiseerd. Daarin zijn informatievoorzieningen een onmisbaar bedrijfsmiddel voor politie en daarmee ook voor de strafrechtketen. En net als alle ketens, is ook de strafrechtketen zo sterk is als haar zwakste (informatievoorzienings)schakel.

Informatievoorzieningen staan dus voortaan op de agenda en ze gaan er niet meer af.



Met dank aan
Jan (J.T.M.) Bongers

Nieuwe bevoegdheden

- 1 Bevel uitlevering voorwerpen bij heterdaad
- 2 Meer veiligheidsmaatregelen bij doorzoekingen
- 3 Heimelijk beslag en doorzoeken
- 4 Hulpofficier wordt bevoegd opdracht te geven om kleine hoeveelheden drugs te vernietigen
- 5 Netwerkzoeking na beslag en heimelijk inloggen met *credentials*
- 6 Gebruik van berichten die na beslag binnenkomen op een apparaat
- 7 Bevel data-analyse aan derden
- 8 ID-controle met vingerafdruk bij staande gehouden verdachten
- 9 Aparte regeling voor toxicologisch, microbiologisch, stem- en schriftvergelijkend onderzoek
- 10 Stelselmatig persoonsgegevens vastleggen uit open bronnen
- 11 Stelselmatige locatiebepaling
- 12 Generiek bevel vorderen gegevens
- 13 Bevel vorderen verkeersgegevens 'op naam'

Nieuwe verplichtingen

- 1 Identiteitsvaststelling van getuigen
- 2 Getuigen wijzen op hun verschoningsrecht
- 3 Proces-verbaal van getuigenverhoor zoveel mogelijk in vragen antwoordvorm
- 4 Bij onderzoekshandelingen met toestemming van betrokkenen moet toestemming vastgelegd worden
- 5 Bevel officier van justitie bij onderzoek aan overledenen
- 6 Verstrekken processen-verbaal aan verdachte
- 7 Kennisgeving achterlaten bij doorzoekingen als rechthebbende niet aanwezig was
- 8 Toestemming vrijwillig meewerken aan onderzoekshandeling mag alleen gevraagd worden door functionaris die bevoegd zou zijn het bevel tot niet-vrijwillig onderzoek te geven

Wat verandert er nog meer?

- Het hele wetboek is opnieuw geschreven, in kortere artikelen zonder ouderwetse taal
- Er komt een duidelijke en overzichtelijke nieuwe indeling, o.a. de volgende hoofdstukken:
 - Aangifte
 - Verhoor
 - Vrijheidsbeperking en vrijheidsbeneming
 - Bevoegdheden lichaam
 - Bevoegdheden voorwerpen en gegevens
 - Heimelijke bevoegdheden
 - BOB-bevoegdheden
- heten straks 'heimelijke bevoegdheden'
- Alle artikelen krijgen een nieuw nummer
- Sommige begrippen krijgen een andere omschrijving, bv. 'verdachte'
- De dagvaarding verdwijnt en wordt 'de procesinleiding'
- Beeld en geluid krijgt zelfstandige bewijswaarde, met verkort PV

TIJDSLIJN (onder voorbehoud)

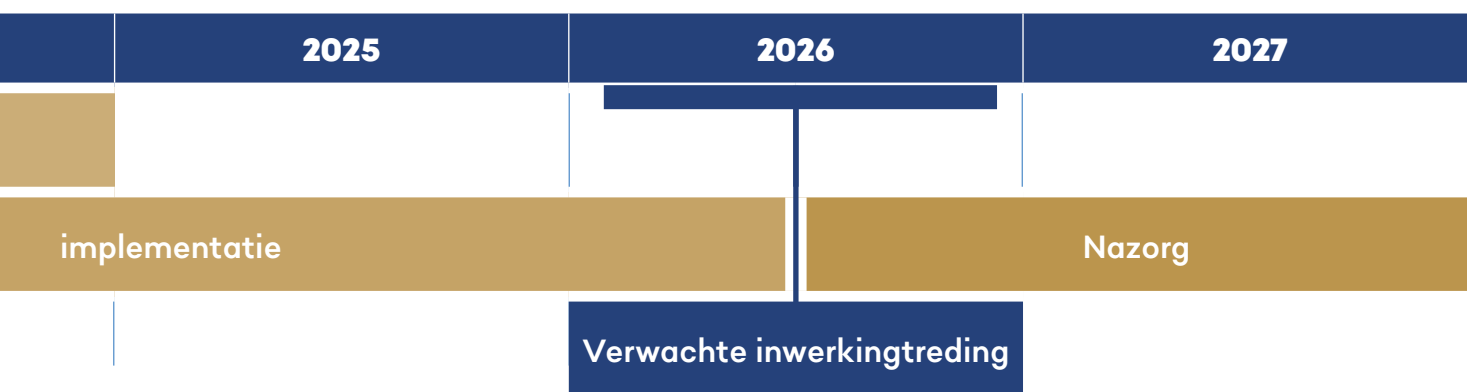
2022	2023	2024
Verwerken advies Raad van State	Parlementaire behandeling	
	Vorbereiden	

Aanpassingen bestaande bevoegdheden

- 1 Het smartphone-arrest wordt in de wet opgenomen
- 2 Gedwongen ontgrendelen van telefoons met vingerafdruk, gezichtsherkenning of irisscan
- 3 Doorzoeken van gegevensdragers op afstand (met toestemming van de rechthebbende, bv. een hostingbedrijf)
- 4 Getuigenverhoor in opdracht van de RC
- 5 Bevel bevroren gegevens eerder mogelijk
- 6 Eenduidige regeling van grootschalig onderzoek bij niet-verdachten (bv. schoenafdrukken)
- 7 Maximale termijn voor een telecomtap gaat van 1 naar 2 maanden
- 8 Introductie van lichte en zware varianten van stelselmatige informatie-inwinning (Mr. Big-methode)
- 9 Verkennend onderzoek uitgebreid met stelselmatig open bronnenonderzoek
- 10 Infiltratie op 1 persoon (*lone wolfs*, *PGE's*)
- 11 Pseudokoop ook mogelijk bij niet-verdachten
- 12 Inzettermijn IMSI-catcher gaat van 1 week naar 1 maand
- 13 Codificering rechtspraak dat onderzoek aan kleding ook uittrekken kleding kan inhouden
- 14 Onderzoek aan het lichaam kan ook zijn ter vaststelling van de identiteit (is nieuwe grond)
- 15 Onderzoek in het lichaam kan alleen nog maar bij VH-feiten
- 16 Onderzoek in het lichaam niet langer alleen door artsen; ook andere medische deskundigen

Wat wordt afgeschaft?

- 1 Strafrechtelijk financieel onderzoek (SFO) vervalt (maar bevoegdheden blijven behouden)
- 2 Geen ernstige bezwaren meer nodig bij afnemen wangslijm voor DNA-onderzoek
- 3 Geen ernstige bezwaren meer nodig bij onderzoek aan kleding en onderzoek aan lichaam
- 4 Geen RC-machtiging meer nodig bij vorderen van gevoelige gegevens
- 5 Geen bevel OvJ meer nodig bij uitleveren brieven en poststukken door postvervoerders
- 6 Geen bevel OvJ en RC-machtiging meer nodig voor openen van postpakketten
- 7 Spoedzoeking door hulpofficier
- 8 Stelregel 'vragen = vorderen' vervalt: vragen om vrijwillige verstrekking van gegevens wordt mogelijk
- 9 Geen RC-machtiging meer nodig bij vorderen toekomstige gegevens
- 10 Niet meer mogelijk verdachte aan te houden bij weigering meewerken aan onderzoek besmettelijke ziekte



RECENSIES OVER ACTUELE PUBLICATIES

BOEK

Omgaan met onbegrepen gedrag

B. Koekkoek (2022). *Omgaan met onbegrepen gedrag. Handboek voor het basisteam en het basis politieonderwijs*, Sdu, Den Haag, 170 pagina's, ISBN 9789012406550



Mijn eerste gedachte bij het lezen van dit boek was dat ik dit boek graag had willen hebben toen ik nog volledig in de uniformdienst zat. Het is het tot nu toe niet voorhanden lesboek alsook naslagwerk voor politieagenten over hoe om te gaan met verwarde personen. Het hoofddoel van het boek is politieagenten helpen om 'vreemd' en 'verward' gedrag begrijpelijker te maken om er effectiever op te kunnen reageren: waarbij gedrag begrijpen niet hetzelfde is als goedkeuren. Ook als je gedrag begrijpt, is het vaak nodig om grenzen te stellen. Bauke Koekkoek kiest doelbewust voor de term 'onbegrepen gedrag'. Psychische nood en daaruit voortkomend 'ander' gedrag betekent niet per definitie dat iemand gek is. Het kan eenieder overkomen, ook politiemedewerkers zelf. De twee verhalen van politiemedewerkers waar het boek mee start, illustreren dat treffend.

De problematiek van verwarde personen en politie is al enige jaren een dominant en terugkerend thema in het nieuws, mede door de politie zelf geagendeerd. Het aantal meldingen verwarde personen neemt ieder jaar toe en kost de politie een te groot deel van haar capaciteit. Van politiezijde is de argumentatie veelal – kort door de bocht weergegeven – dat het gaat om een oneigenlijke politietaak, die weg moet bij de politie en opgepakt dient te worden door de zorg. Bauke Koekkoek biedt met dit boek beargumenteerd een genuanceerder beeld en heldere visie alsook een goed gestructureerd handelingsperspectief op de politietaak in deze. Het boek is ook nog mooi en functioneel geïllustreerd en heeft een hele duidelijke indeling en lay-out, wat eruit leren ondersteunt. Deel 1 biedt een introductie in noodzakelijke basisacties en vaardigheden en tekst en uitleg over te gebruiken



vijf fases, de zeven stappen van contact en het SMSM-model om onbegrepen gedrag te analyseren en mogelijke acties te bepalen. In deel 2 en deel 3 wordt gebruik van deze methodieken toegelicht aan de hand van tien reële praktijk-situaties. In deel 2 gaat het om herkennen en begrijpen, deel 3 besteedt uitgebreid aandacht aan de zo vaak als vanzelfsprekend beschouwde samenwerking. Hoe staat de politiemedewerker er zelf in? Hoe ziet de wereld van de zorg eruit? Wat zijn hun belangen en hoe kan je de samenwerking gestalte geven en de dramadriehoek voorkomen? Dit alles voorzien van expliciet uitgeschreven voorbeelden van do's en don'ts. Ten slotte is er aandacht voor de maatschappelijke context zoals de wettelijke context van politie en de zorg alsook negatieve media-aandacht met haar sterke kortetermijnfocus op incidenten en dingen die misgaan. Koekkoek licht de noodzaak en toepassing van een tweesporenbeleid helder toe, een benadering vanuit zowel veiligheid als zorg alsook van risicodragend beleid. Het geheel is uitgebreid afgestemd met de politiepraktijk, wat goed is terug te zien in de gebruikte voorbeelden en hele praktische handelingsinstructies. Het belangrijkste pluspunt vind ik breed inzicht in de zorgsector en de concrete handvaten die het boek biedt voor het samenwerken met de vele verschillende zorginstanties in de aanpak van onbegrepen gedrag. Vraagpunt bleef wel hoe dit lesboek/naslagwerk zich verhoudt tot de actuele aanpak 'veiligheid voorop' die is ontwikkeld vanuit de landelijke politie portefeuille zorg & veiligheid.

'Vreemd' en 'verward' gedrag begrijpelijker maken om er effectiever op te kunnen reageren



Recensent dr. mr. **Barbara van Caem** is hoofd van de cluster wetenschap bij de Landelijke Portefeuille Gebiedsgebonden Politie.

BOEK

Quantum- veilig

S. De Smet (2022). *Quantumveilig. Hoe organiseren we de veiligheid van morgen?* LannooCampus, 160 pagina's, ISBN 9789401482516



Tien jaar na het schrijven van 'De nieuwe politie' neemt Steven De Smet opnieuw de pen in de hand om te schrijven over hoe de maatschappelijke veiligheid van de toekomst georganiseerd kan worden. Wellicht moet 'de pen in de hand' toch wat genuanceerd worden: de auteur bracht 27 connecties samen, zowel binnen als buiten het veiligheidsdomein. Hij refereert zelf aan het werk als een 'netwerkboek', waarbij hij de verschillende zienswijzen van zijn connecties aan elkaar koppelt, zich grotendeels baserend op zijn eigen ervaringen in het Gentse politiekorps en als kabinetschef bij de Oost-Vlaamse provinciegouverneur.

Het boek wordt onderverdeeld in zeven grote thema's: leiden & zorgen, structuren & netwerken, visie & innovatie, wijk & informatie, disruptie & privacy, cultuur & legitimiteit en expertise & partnerships. Wie het boek echter gaat lezen om duidelijke instructies te krijgen, blijft deels op zijn honger zitten. Dat is ook niet de bedoeling van de auteur, belangrijker voor hem is om de juiste vragen het veld in te sturen. Toch keert één constante doorheen het boek terug: intern en extern communiceren is van het grootste belang in de ontwikkeling van een effectief veiligheidsland-
schap.

De auteur ziet interne communicatie als het overleg tussen verschillende veiligheidsactoren. Dat betekent dus de politie, maar ook actoren zoals scholen en sociaal werkers. De huidige overlegstructuren worden als te rigide weggezet. Het boek stelt voor om meer ad hoc te werken, maar dit heeft evengoed beperkingen. De praktijk toont dat het niet evident is voor veiligheidsactoren om de reflex te hebben anderen te betrekken, de opgebouwde overlegstructuren waren net een reactie daarop. Een andere tekortkoming van ad-hoc-netwerken is dat er



wel innovatieve oplossingen bedacht worden, maar er geen organisationeel geheugen is dat ervoor zorgt dat deze ideeën ook in de toekomst gebruikt zullen worden, laat staan dat de kennis wordt verspreid naar andere organisaties.

Externe communicatie slaat in het boek op de manier waarop veiligheidsactoren tweerichtingscommunicatie met de burger initiëren. Niet alle connecties van de auteur zien de burger als participant van veiligheid, zij positioneren de burger eerder als consument. Anderen daarentegen poneren dat actieve burgerparticipatie niet alleen bijdraagt tot een verhoogd veiligheidsgevoel, maar ook de sociale cohesie versterkt. Deze botsing van ideeën is interessant.

Interne en externe communicatie dragen in het boek dan uiteindelijk bij tot verbinding, zowel tussen veiligheidsactoren onderling als tussen veiligheidsactoren en de bredere samenleving. Het boek zet daarbij de wijkagent centraal als sleutelfiguur naar een informatiegestuurde organisatie, maar ook als brug tussen politie en maatschappij. Echter, om dat te bewerkstelligen, moet deze rol zowel offline als online ingevuld worden.

Zoals eerder gesteld, is het boek beter in vragen stellen dan in antwoorden geven. Wie echter de oefening wil maken om de organisatie en de werkwijze van de politie te moderniseren en voor te bereiden op niet de eenentwintigste maar de tweeëntwintigste eeuw, heeft er nut bij om dit boek op het nachtkastje te hebben.

Intern en
extern com-
municeren is
van het grootste
belang in de
ontwikkeling
van een effectief
veiligheids-
landschap



Jasper De Paepe is promovendus verbonden aan het Institute of Security and Global Affairs (Universiteit Leiden) en Public Governance & Management (Universiteit Gent).

Valerie Vervaeke is doctoraatsonderzoeker en onderwijsassistent aan de Universiteit van Gent. Ze is verbonden aan de onderzoeksgroep 'Governing and Policing Security' (GaPS) binnen de vakgroep Public Governance & Management.

Joery Matthys is universitair docent aan het Institute of Security and Global Affairs (Universiteit Leiden).

MET DE UITVOERING
HET NIEUWE WETBOEK
DOORLEVEN

WAT IS DE IMPACT VAN EEN NIEUW WETBOEK?



Over de auteurs

Drs. Harold van Voornveld is impactanalist bij Directie Operatiën van de politie en is sinds 2017 betrokken bij het programma modernisering Wetboek van Strafvordering.

Drs. Krista Huisman is impactanalist bij Directie Operatiën van de politie en is sinds 2018 betrokken bij impactanalyses voor het programma modernisering Wetboek van Strafvordering.

Koen Kraassenberg MA is coördinator impactanalyse bij Directie Operatiën van de politie en is sinds 2016 betrokken bij het programma modernisering Wetboek van Strafvordering.

Drs. Lilian Standhardt-van Marlen is sinds 2015 secretaris bij het programma modernisering Wetboek van Strafvordering en vanuit het programma projectleider impactanalyses.

De modernisering van het Wetboek van Strafvordering leidt tot vele wijzigingen in het politiewerk. Hoe breng je overzicht aan in al die veranderingen? En hoe schat je in wat de gevolgen daarvan zijn voor het dagelijkse politiewerk en voor de ondersteunende bedrijfsvoering? De politie voert voor nieuwe wet- en regelgeving en beleid vaak impactanalyses uit. De impactanalyse van het gemoderniseerde wetboek was door de aard en omvang een bijzonder traject. In dit artikel laten we zien wat impactanalyse inhoudt, hoe deze impactanalyse is aangepakt en tot welk resultaat dat heeft geleid.

Impactanalyses zijn *ex ante* onderzoeken, waarmee *voorafgaand* aan voorgenomen plannen wordt getoetst wat de te verwachten effecten zijn. In meerdere fases van de totstandkoming van wetgeving of beleid kan een impactanalyse meerwaarde hebben voor de politieorganisatie en haar partners. Het resultaat is bruikbaar voor:

- het wetgevingstraject: de uitkomsten van de analyse kunnen aanleiding geven om de concepttekst van de wet te wijzigen en te verfijnen (iteratief proces).
- het onderbouwen van een claim wanneer een nieuwe wet structurele extra inspanningen (fte) of uitgaven met zich meebrengt.
- het inzichtelijk maken van de benodigde implementatie-inspanningen en -kosten, zodat de organisatie tijdig met de voorbereidingen kan starten.

De methodiek voor het uitvoeren van impactanalyses sluit aan bij de wets- en

beleidssystematiek van het ministerie van Justitie en Veiligheid (zie kader).

Structurele en incidentele impact

Bij impactanalyses naar wetsveranderingen wordt gekeken naar de structurele en incidentele impact voor de politieorganisatie. Bij structurele impact gaat het om blijvende wijzigingen voor het operationele politiewerk. Belangrijke vragen voor het inschatten van de impact zijn: welke werkprocessen worden door de nieuwe wetgeving geraakt? Welke typen medewerkers zijn hierbij betrokken? Tot welke veranderingen in het werk leiden de nieuwe regels? Betekent dat meer of minder werklast (vertaald van minuten, uren naar fte)? Daarnaast wordt gekeken naar incidentele impact voor de organisatie. Dat gaat om alle (implementatie-)inspanningen die nodig zijn om nieuwe wetgeving werkend te krijgen, zoals aanpassingen in werkprocesbeschrijvingen, huisvesting, materieel, ICT en leeropgaven. Die

incidentele impact raakt aan het absorptievermogen van de politieorganisatie: medewerkers kunnen maar een gelimiteerde hoeveelheid veranderingen in korte tijd aan. Om al deze vragen te beantwoorden wordt steeds een beroep gedaan op de kennis van medewerkers uit de operatiën en uit de bedrijfsvoering.

Gezamenlijk het nieuwe wetboek doorleven

Het nieuwe wetboek komt door de veelheid aan wijzigingen overweldigend over. Bij de impactanalyse zijn vrijwel alle wetswijzigingen onder de loep genomen. De een met grondig onderzoek en op basis van telkens bijgestelde wettekst, de ander kort, als de wijziging geen of nauwelijks impact had.

Hiervoor zijn verschillende onderzoeksbenaderingen gebruikt, waaronder nadere operationeel-juridische analyse, cijfermatige verrijking, interviews met praktijkdeskundigen en expertsessies.

Om de impact van wetsartikelen in samenhang te bezien zijn per thema (zoals 'onderzoek lichaam') sessies gehouden waarin gezamenlijk met praktijkdeskundigen de consequenties van het nieuwe wetboek zijn doorleefd. Experts uit de operatiën en de bedrijfsvoering vertaalden samen met juristen de juridische



Inschatten wat de **gevolgen** zijn voor het **dagelijks politiewerk** en de ondersteunende **bedrijfsvoering**

veranderingen naar het operationele werkproces; wat moet een politiemedewerker concreet doen of nalaten als gevolg van deze wetswijziging? Wat verandert er daardoor in het dagelijkse werk? Welke aanpassingen kunnen vanuit de bedrijfsvoering worden gedaan om het dagelijkse operationele werkproces optimaal te faciliteren? Bij sommige sessies schoven ketenpartners aan (vooral het Openbaar Ministerie), om samen de veranderingen voor het werkproces te doorgronden en werkwijzen af te stemmen.

Een impactinschatting komt in de kern neer op een productbenadering van het werk (PxQ: prijs x aantal). De impact voor de organisatie wordt berekend door de wijziging in de werklast (+/- P) als gevolg van de (wets)verandering te vermenigvuldigen met hoe vaak dit werk moet worden uitgevoerd (+/- Q). Wanneer een

Het generieke bevel voor gegevensvordering

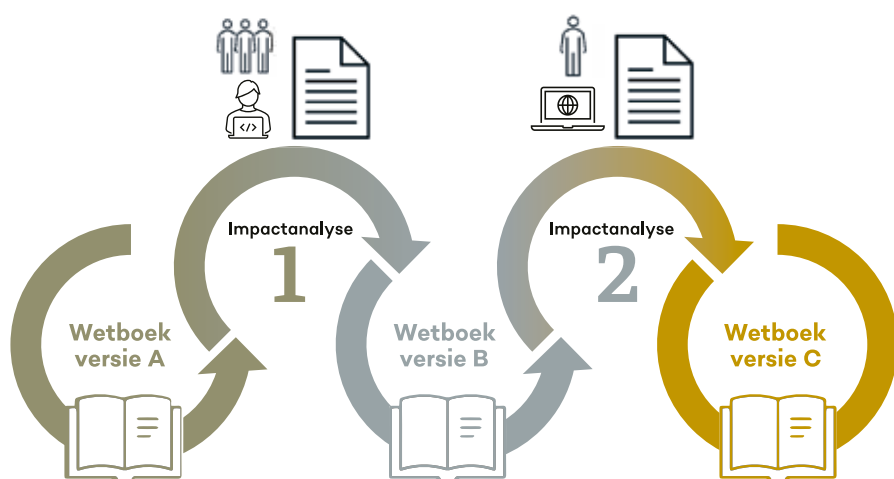
Een wijziging in het nieuwe wetboek is de introductie van het generieke bevel voor gegevensvordering (2.7.47 lid 6). Met één bevel kunnen gelijksoortige gegevens gevorderd worden bij meerdere partijen, bijvoorbeeld bij alle banken, alle autoverhuurbedrijven of alle winkels met beveiligingscamera's in een winkelcentrum. Door historisch cijfermateriaal over en eerdere werklastmetingen naar deze vorderingen kon worden berekend hoeveel capaciteit nu (zonder generiek bevel) en straks (met generiek bevel) met dit type vordering gemoeid is. De werklastbesparing van deze wijziging is geraamd op 4 tot 6 fte per jaar.

Impactanalyses en het rijksbrede Integraal Afwegingskader

De methodiek van de impactanalisten van de politie is in 2013 ontwikkeld door AnderssonElffersFelix. Aanleiding hiervoor waren de transitieafspraken uit 2011 tussen minister, politie en OM. Daarin stond opgenomen 'dat gezamenlijk met het politieveld een systeem voor een zogenoemde impactanalyse wordt ontwikkeld'. De ontwikkeling hiervan staat niet op zichzelf. Voor de ministeries is het integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK) ontworpen, zodat beleids- en wetgevingsvoorstellen op een analytische wijze gemaakt en verantwoord kunnen worden. In het IAK is de uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets (U&H-toets) opgenomen. De impactanalyses van de politie zijn te beschouwen als een aanvulling en verdieping van de U&H-toets. Het ministerie van Justitie en Veiligheid vraagt de uitvoeringsinstanties bij voorgenomen wetgeving om vooraf de consequenties hiervan te onderzoeken (ex ante analyse) en de uitvoerbaarheid te toetsen. De resultaten worden meegenomen in de memorie van toelichting en vormen een belangrijke input voor de uitvoeringsparagraaf of financiële paragraaf.



Welke **aanpassingen** kunnen worden gedaan om het **operationele** werkproces **optimaal** te faciliteren?



FIGUUR: Wetgeving als iteratief proces, waarbij de uitkomsten van de impactanalyse leiden tot wijzigingen en verbeteringen in de wettekst.

wetsartikel bijvoorbeeld aanvullende eisen geeft voor een bepaalde ambtshandeling, dan wordt het geschatte 'meerwerk' (in minuten) per ambtshandeling vermenigvuldigd met het aantal keer dat zo'n ambtshandeling per jaar plaatsvindt. Wijzigingen kunnen ook leiden tot *minder* werk per geval.

Heimelijke inbeslagname

In 2.7.6 lid 2 wordt mogelijk gemaakt dat in bijzondere gevallen inbeslagname plaatsvindt buiten medeweten van de rechthebbende. Dit als uitzondering op het in principe openlijke karakter dat inbeslagname normaal gesproken heeft. De PxQ-benadering biedt hier geen soelaas omdat voor deze nieuwe bevoegdheid niet geput kan worden uit ervaringscijfers over hoe vaak (Q) en hoeveel tijd per keer (P). De structurele werklastgevolgen zijn dus vooraf niet in te schatten.

Lang niet van alle artikelen kunnen de consequenties eenvoudig ingeschat worden met PxQ-sommen. In sommige gevallen is onbekend hoe vaak iets voorkomt (de Q) en wordt gewerkt met schattingen. Lastig voor impactbepaling zijn 'kan'-bepalingen waarbij de wetgever een nieuwe mogelijkheid biedt aan de opsporingsambtenaar. Het is dan moeilijk in te schatten of en hoe vaak deze hier gebruik van zal maken. Ook is niet altijd op voorhand bekend hoe met een nieuwe bevoegdheid of verplichting wordt omgegaan. Latere inrichtingskeuzes en de praktische vormgeving ervan kunnen grote invloed hebben op de hoeveel tijd medewerkers hieraan zullen besteden. Wanneer voor een nieuwe administratieve verplichting een slimme IV-oplossing wordt bedacht, kan de ingeschatte werklast flink worden verkleind. Denk bijvoorbeeld aan de inzet van 'spraak-naar-tekst'-technologie, waardoor het uitwerken van verhooren of tapgesprekken kan worden verkort.

Veel wijzigingen, ook veel impact?

Voor veel wijzigingen in het nieuwe wetboek geldt dat de structurele impact voor de politie gering of nihil is, omdat sprake is van codificatie van de bestaande praktijk, zonder dat een inhoudelijke wijziging wordt beoogd. Het kan gaan om praktijken die tot nog toe door jurisprudentie waren geregeld en nu van een wettelijke grondslag worden voorzien. Een voorbeeld hiervan is de codificatie van het 'smartphone-arrest', waarmee het onderzoek aan inbeslaggenomen telefoons nu ook in de wet wordt genormeerd (2.7.39). Het nieuwe wetboek zorgt vooral voor talrijke, kleine veranderingen in het operationele werkproces, naast enkele grotere wijzigingen.

Hoe groot zijn nu de werklastgevolgen van het nieuwe wetboek? Hoewel in deze fase nog geen sluitend 'eindsaldo' kan worden gegeven (onder meer, omdat de Tweede Kamer nog wijzigingen kan aanbrengen in wetteksten), geeft een bandbreedte wel een indicatie van de structurele impact. Uitgaande van de ambtelijke eindversie (juli 2020) voorziet de politie in het meest gunstige geval een werklastverlichting van 4 fte en bij een ongunstig scenario brengt het nieuwe wetboek een werklastverzwaring van bijna 60 fte met zich mee. Daarnaast heeft de impactanalyse inzichtelijk gemaakt dat de implementatieopgave groot is.



Veel werkprocessen moeten worden aangepast, evenals de ondersteunende ICT-systemen en 48.500 operationele politiemedewerkers moeten worden opgeleid.

Kleine aanpassing, grote gevolgen

Vanaf de start van het verandertraject modernisering Wetboek van Strafvordering zijn door de politie impactanalyses uitgevoerd. Hierdoor kon ze aan het ministerie en ketenpartners aangeven wat de implicaties waren van nieuwe wetteksten voor de uitvoering. De impactanalyses leidden tot aanscherpingen en nuanceringen van de wettekst. Door dit iteratieve totstandkomingsproces van het nieuwe wetboek ligt er nu een tekst die uitvoerbaar en haalbaar is voor de organisatie.

Ogenscheinlijk kleine aanpassingen in een wettekst kunnen grote impact hebben op het politiewerk. De politie kent als informatieverwerkende organisatie aan de voorkant van de strafrechtketen een enorm werkvolume. Als het OM of de rechterlijke macht de wetgever vraagt om een kleine aanpassing in de wet te doen gericht op aanvullingen in of verbetering van bepaalde processtukken, dan heeft dit, vanwege de hoeveelheid opsporingsdossiers die jaarlijks worden ingezonden, een flinke doorwerking op het politiewerk. Soms gaat dat om tientallen fte's. Het is daarom zaak om bij elke wetswijziging alert te zijn op de gevolgen: hoeveel extra capaciteit kost dit en staat dit in verhouding tot de geambieerde aanvulling of verbetering?



De impactanalyse heeft **inzichtelijk** gemaakt dat de implementatie**opgave** groot is

Impactanalyses dragen bij aan meer begrip voor de uitvoeringspraktijk. Door ketenpartners en het ministerie deelgenoot te maken van gesprekken met de uitvoering en inzicht te bieden in berekeningswijzen en veroorzakers van kosten ontstaat gevoel bij de uitkomsten. Dit vergroot het vertrouwen in de impactinschattingen en versterkt de onderlinge samenwerking, wat uiteindelijk het eindresultaat ten goede komt: een betere wet, die 'werkt' voor de uitvoering. •

Het proces-verbaal getuigenverhoor

Soms kan een kleine aanpassing in de formulering van een wettekst een groot verschil maken voor de impact. Een voorbeeld daarvan is een nieuw artikel waarin extra eisen aan het proces-verbaal getuigenverhoor werden gesteld, onder meer dat deze 'in vraag-antwoordvorm moest worden opgesteld'. De impact hiervan werd in 2017 berekend op 125 fte werklastverzwaring, bijvoorbeeld omdat alle getuigenverhoren – ook die op straat – zouden moeten worden opgenomen. Door een kleine tekstuele aanpassing in het artikel en de toelichting daarop slonk de werklastverzwaring naar 7 fte.

HET SYSTEEM VAN NORMERING, DOCUMENTATIE EN TOEZICHT

IF IT AIN'T BROKEN, DON'T FIX IT

De politie heeft als taak om wetten en regels te handhaven door onderzoek te doen naar strafbare feiten. Bij dat onderzoek heeft de politie de beschikking over vergaande bevoegdheden om informatie te verzamelen. Het Wetboek van Strafvordering bevat een samenhangend systeem waarin die bevoegdheden begrensd, genormeerd en gecontroleerd worden.

In het wetsvoorstel voor het gemoderniseerde wetboek worden in dit systeem geen grote wijzigingen aangebracht. In deze bijdrage wordt verslag gedaan van twee oriënterende onderzoeken naar de feitelijke werking van dit systeem. Op basis daarvan kan de conclusie getrokken worden dat voor wijziging ook geen aanleiding bestaat. De politie heeft bevoegdheden nodig om gepleegde strafbare feiten op te helderen zodat de juiste personen vervolgd kunnen worden. Omdat de opsporing inbreuk kan maken op grond- en mensenrechten, moeten die bevoegdheden wettelijk geregeld zijn. De meeste opsporingsbevoegdheden zijn opgenomen in het Wetboek van Strafvordering, zoals de bevoegdheid om iemand aan te houden, woningen te doorzoeken of telefoons af te luisteren. In totaal bevat het huidige wetboek ruim dertig verschillende opsporingsbevoegdheden. Het nieuwe wetboek voegt daar enkele nieuwe bevoegdheden aan toe. Ieder van de bevoegdheden is in de wet begrensd en genormeerd.

Grondrechten en mensenrechten als leidraad

Daarbij hanteert de wetgever telkens een aantal vaste aangrijpingspunten:

- Welke functionaris is bevoegd om over de inzet van de bevoegdheid te beslissen?
- Bij welke strafbare feiten kan de bevoegdheid worden ingezet (bv. alleen bij strafbare feiten waar vier jaar of meer gevangenisstraf op staat)?
- Welke mate van verdenking is vereist?
- Hoelang mag de bevoegdheid worden uitgeoefend?

Naarmate de inbreuk van een opsporingsbevoegdheid op grond- en mensenrechten groter is, stelt de wet op deze vier punten hogere eisen. Zo wordt balans aangebracht tussen de ernst van het op te sporen delict en de ernst van de inbreuk die met dat opsporen gepaard gaat.

Bovendien voorziet het wettelijke systeem in een mechanisme waarmee controle kan plaatsvinden op de feitelijke naleving van deze eisen. Dat mechanisme bestaat uit twee onderdelen: 1. de plicht om de toepassing van opsporingsbevoegdheden te documenteren in de vorm van bevelen, machtigingen en processen-verbaal, en 2. de mogelijkheden van de strafrechter om aan onrechtmatige inzet van bevoegdheden zogenaamde *processuele sancties* te verbinden. Als de rechter constateert dat er in het opsporingsonderzoek in strijd met de strafvorderlijke regels is



Over de auteur

Mr. Marnix Goos is jurist bij de Afdeling Juridische Zaken van de Korpsstaf politie. Hij is sinds 2014 betrokken bij de modernisering van het Wetboek van Strafvordering.

gehandeld, kan hij beslissen de verdachte een lagere straf op te leggen, op onrechtmatige wijze verkregen bewijs uit te sluiten of zelfs het Openbaar Ministerie het recht op vervolging van de verdachte ontnemen.

De werking van het systeem in de praktijk

Het systeem dat in het Wetboek van Strafvordering is neergelegd, kent de politie dus mogelijkheden toe om inbreuken te maken op grond- en mensenrechten. Zoals dat hoort in een rechtsstaat zijn die mogelijkheden in diezelfde wet begrensd en is voorzien in een toezichtstelsel. De vraag hoe dit systeem als geheel functioneert, kan vanuit verschillende perspectieven gesteld worden.¹ Eén van die perspectieven is die van de naleving, waarbij de centrale vragen zijn: Worden de wettelijke begrenzingen van opsporingsbevoegdheden in de praktijk gerespecteerd? En wordt daadwerkelijk toezicht gehouden? Antwoorden op deze vragen zijn niet alleen relevant voor de vormgeving van het nieuwe wetboek, maar ook voor eventuele beleidsmatige initiatieven.² Het is niet eenvoudig om een goed beeld te krijgen van de mate waarin de strafvorderlijke regels in de praktijk worden nageleefd. Dat verklaart wellicht dat er niet veel onderzoek naar deze vraag is gedaan. In een poging toch enig zicht te verkrijgen heeft de afdeling Juridische Zaken van de politie een aantal deelonderzoeken uitgevoerd. Als eerste is een analyse gemaakt van alle strafrechtelijke vonnissen over een periode van bijna drie jaar. Met die analyse wil men antwoord krijgen op de vraag hoe vaak strafrechters vaststellen dat strafvorderlijke regels zijn geschonden, welke regels het dan betreft en welke *processuele sanctie* daarop is gevolgd. Omdat veel zaken worden afgedaan door politierechters (waar meestal geen uitgebreid vonnis wordt gewezen) en het Openbaar Ministerie (door middel van strafbeschikkingen), zijn dezelfde vragen ook onderzocht in die zaakstromen.

Het beeld uit de jurisprudentie

Het eerste deelonderzoek bestond uit een analyse van alle strafrechtelijke vonnissen die gewezen zijn in de periode tussen 1 juli 2015 tot 12 mei 2018.³ In totaal ging het daarbij om bijna 60.000 (gepubliceerde en ongepubliceerde)



Als de **rechter** constateert dat er in het opsporingsonderzoek **in strijd met de strafvorderlijke regels** is gehandeld, kan hij daar **consequenties** aan verbinden

vonnissen. Via zoekslagen en analyse van de vonnissen kwamen daarbij 333 zaken naar voren waarin de politie in het opsporingsonderzoek een strafvorderlijk voorschrift niet of onvoldoende had nageleefd. In sommige van deze 333 zaken bleken meerdere fouten te zijn gemaakt. In totaal ging het in deze 60.000 zaken om 385 fouten (0,65%).

Binnen deze 333 zaken bleek het in bijna 100 gevallen te gaan om onbevoegd handelen. Er waren in die zaken opsporingsbevoegdheden gebruikt zonder dat aan (alle) formele wettelijke voorwaarden daarvoor was voldaan, zoals een voorafgaande toestemming van een (hulp-) officier van justitie. In ongeveer 50 zaken was een opsporingsbevoegdheid ingezet zonder dat de materiële basisvoorwaarde van een voldoende verdenking aanwezig was. Eenzelfde aantal zaken werd aangetroffen waarin fouten waren gemaakt in het proces rond consultatie- en verhoorbijstand van de advocaat aan de verdachte. Aan de verslaglegging in processen-verbaal bleek 25 keer een gebrek te kleven. Het geven van de cautie bleek in 22 zaken onterecht achterwege te zijn gelaten, soms doordat een niet als verhoor bedoeld gesprek toch verhoorelementen bevatte. In 21

- ¹ Zo is onderzocht hoeveel tijd rechercheurs besteden aan het documenteren van hun handelen. Zie S. van Tergouw e.a., *Een dag in de opsporing. Rechercheurs en hun beleving van administratieve taken tijdens een werkdag*, mei 2020 (TK 29628, nr. 964). In dit onderzoek bleek dat rechercheurs 43% van hun werktijd bezig zijn met operationele administratieve taken. Uit eerder onderzoek kwam een percentage van 60%, zie M. Brepoels, *Effectieve tijd voor de opsporing. Indicatief onderzoek tijdbesteding administratieve taken opsporing*. Den Haag, NL: Nationale Politie. Een andere invalshoek is de vraag hoe effectief het systeem als geheel is. Dit wordt o.a. tot uiting gebracht in de wereldwijde Rule of Law Index van het World Justice Project. In dat onderzoek 'scoort' Nederland 0.53 (op een schaal van 0 tot 1) op de indicator 'criminal investigation systeem is effectief'. Zie <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2021/Netherlands/Criminal%20Justice/> (geraadpleegd 22-2-2022).
- ² Zie voor een overzicht M. Samadi, *Normering en toezicht in de opsporing: Een onderzoek naar de normering van het strafvorderlijk optreden van opsporingsambtenaren in het voorbereidend onderzoek en het toezicht op de naleving van deze normen*, dissertatie Leiden 2020, blz. 396-397.
- ³ Zie voor een uitgebreidere beschrijving van dit onderzoek M. Goos, *Vormverzuimen bij de politie*, Strafbld maart 2019.

zaken werd geweldsgebruik bij de uitoefening van opsporingsbevoegdheden (met name de aanhouding) als 'vormverzuim' aangemerkt. In de overige zaken ging het om de overtreding van diverse andere voorschriften, zoals het niet audiovisueel vastleggen van een verhoor en fouten bij de afhandeling en registratie van in beslag genomen voorwerpen.

In dit deelonderzoek is ook gekeken naar de vraag hoe de strafrechter heeft gereageerd op een vastgesteld verzuim. In de meeste zaken waarin een fout was gemaakt, verbond de rechter daar geen consequenties aan. In bijna 100 gevallen werd het bewijs bij de vergaring waarvan een strafvorderlijk voorschrift was geschonden van het bewijs uitgesloten. In 43 gevallen besloot de rechter dat het nadeel dat aan de verdachte door de fout van de politie was toegebracht gecompenseerd moest worden door de verdachte tot een lagere straf te veroordelen. In 8 zaken was het verzuim zodanig ernstig dat het Openbaar Ministerie niet-ontvankelijk werd verklaard.

Twee andere zaakstromen

Het vonnisonderzoek levert een eerste beeld op van de feitelijke werking van het wettelijke systeem van *checks and balances*. Maar dit is slechts een beperkt beeld omdat, zoals gezegd, lang niet alle opsporingsonderzoeken uiteindelijk leiden tot een uitgebreid vonnis. Veel zaken worden door politierechters of door een officier van justitie afgedaan waarbij veelal summiere vonnissen respectievelijk strafbeschikkingen worden opgemaakt waarin geen informatie te vinden is over de vraag of het opsporingsonderzoek volgens de regels is verlopen. Om toch in beeld te krijgen hoe vaak en welke vormverzuimen in dit veelal lichtere type zaken voorkomen is daarom een andere onderzoeksaanpak gekozen. Via enquêtes is aan politierechters en ZSM-officier van justitie⁴ gevraagd te reflecteren op hun ervaringen van het afgelopen jaar.⁵ Hoewel deze methode uiteraard een minder betrouwbaar en onderbouwd resultaat oplevert, kunnen de bevindingen wel bijdragen aan beantwoording van de vraag of het huidige systeem werkt.

Ruim 30 politierechters en ruim 40 ZSM-officieren van justitie zijn bevroegd naar hun ervaringen in zaken die op een politierechterzitting zijn behandeld. Beide groepen schatten in dat in ongeveer vijf procent van die zaken een vormverzuim wordt geconstateerd. In de zaken die de ZSM-officieren van justitie zelf afdoen, is de schatting van die

officieren iets hoger: zes procent. In beide zaakstromen geven beide groepen respondenten aan dat 'onbevoegd handelen' het meest voorkomende gebrek is. Ook in deze zaakstromen wordt bij de strafoplegging rekening gehouden met eventueel gemaakte fouten, bewijs uitgesloten en (in zeldzame gevallen) een niet-ontvankelijkheid uitgesproken of de zaak geseponneerd.

Geen leercyclus

In beide deelonderzoeken is ook aandacht besteed aan de vraag of een (door de strafrechter of officier van justitie) geconstateerde fout aan de betreffende opsporingsambtenaren wordt teruggekoppeld. Dit zou uiteraard wenselijk zijn om te zorgen dat, op individueel niveau, geleerd kan worden van gemaakte fouten met het oog op het voorkomen van herhaling. In het eerste deelonderzoek zijn, waar mogelijk, de opsporingsambtenaren benaderd die betrokken waren in de zaken waarin de strafrechter een vormverzuim vaststelde. Veruit de meeste van deze opsporingsambtenaren had daarvan geen bericht gekregen. In het tweede deelonderzoek is aan officieren van justitie gevraagd of zij, door henzelf of door de politierechter vastgestelde fouten terugkoppelen aan de betreffende opsporingsambtenaren. Ruim driekwart van de respondenten geeft aan die terugkoppeling inderdaad te verzorgen. Uit beide deelonderzoeken komt dus het beeld naar voren dat terugkoppeling, en daarmee het tot stand brengen van leereffecten, (lang) niet in alle gevallen plaatsvindt.

En... werkt het systeem?

Uit de geschetste onderzoeken komt naar voren dat de strafvorderlijke regels in de opsporing in veruit het grootste deel van de zaken goed gevolgd worden. Een belangrijke conclusie is ook dat het systeem van toezicht dat in het stelsel is ingebouwd werkt: fouten worden gedetecteerd en geadresseerd. Vanuit die optiek is er geen reden om het stelsel van verantwoording en toezicht in het nieuwe Wetboek van Strafvordering aan te passen. Wel zou het wettelijke systeem nog aangevuld kunnen worden met een expliciete opdracht om geconstateerde vormverzuimen terug te koppelen aan de betreffende opsporingsambtenaar. Gelet op diens positie als centrale schakel in het strafproces ligt het daarbij voor de hand dat de wetgever die verantwoordelijkheid bij de officier van justitie belegt.

4 Bij ZSM krijgen slachtoffer en verdachte snel duidelijkheid over het vervolg van de strafzaak. Hierbij houdt de officier van justitie (het Openbaar Ministerie) rekening met de wensen en gevolgen van het slachtoffer en de omstandigheden van de verdachte.

5 M.M.A.M. Rouleau, S van Schie, *Vormverzuimen. Een verkennend onderzoek naar de aard en omvang van politieke vormverzuimen binnen politierechterzaken en het ZSM-proces en de wijze waarop deze politieke vormverzuimen doorgaans worden gesanctioneerd*, Den Haag Politie 2021.



Mr. Greetje Bos

Mr. Greetje Bos was jarenlang officier van justitie.

Na enkele jaren wethouder in Breda te zijn geweest, werd ze in april 2022 benoemd tot raadsheer plaatsvervanger in het Gerechtshof van Den Bosch. Dit is haar afscheidscolumn; ze zat tot dit jaar in de redactie van het Tijdschrift voor de Politie.



Een instrument om criminaliteit te bestrijden

Vonnis- en procesafspraken schieten het laatste jaar als paddenstoelen uit de grond. Het is een afspraak tussen advocaat en officier over de afdoening van een lopende strafzaak. Onder het toezicht van de strafrechter. De behoefte aan toepassing van dit instrument heeft te maken met de toenemende werkvoorraad van de rechtbanken. En de daarmee samenhangende doorlooptijden die steeds langer worden. Dat is een onwenselijke ontwikkeling. Opvallend is dat de initiatieven om dit instrument toe te passen zowel vanuit rechters als vanuit officieren komen. Het is daarmee een serieuze kwestie, die breed wordt gedragen.

Laura Peters, wetenschapper bij de Rijksuniversiteit Groningen, heeft enkele jaren geleden onderzocht of dit instrument past in de Nederlandse aanpak van strafvordering. Peters constateert dat het kan, onder een aantal voorwaarden. Ik deel haar conclusie. En ik denk ook dat dit instrument nodig is in de formele juridische instrumentenkoffer van strafvordering.

Het is een ingrijpend instrument en heeft daarom een wettelijke regeling. Kaders zijn nodig over hoe getoetst moet worden. Hoe de zaak moet worden aangeleverd. En wie betrokken moeten worden voordat de beslissing wordt genomen. Denk aan slachtoffers.

Er zijn verschillende mogelijkheden om dit wettelijk te regelen. Het kan in een soort voorprocedure worden ingebracht bij de rechter-commissaris, die het dan met een advies naar de rechtbank stuurt. Of het kan rechtstreeks bij de rechtbank worden aangebracht. Misschien moet het allebei mogelijk worden gemaakt om de

armslag zo ruim mogelijk te maken. Als de zaak dan eerst weer terug moet naar de rechter-commissaris, is dit te omslachtig.

Het toetsingskader moet vastgelegd worden in de wet. Moet het een marginale toetsing worden of een volledige toetsing? Of iets ertussenin? Naar dat laatste zou mijn voorkeur uitgaan, omdat er dan geen uitputtende dossiervorming hoeft plaats te vinden maar de rechter wel voldoende overzicht over de zaak heeft om te kunnen toetsen.

De politie zou dit instrument moeten toejuichen. Het gaat de politie namelijk capaciteit schelen. Bij elke strafzaak in meerdere bedrijven is de politie in al die bedrijven nodig ter assistentie van het Openbaar Ministerie. Ook leggen aanvullende onderzoekswensen beslag op politiecapaciteit. Als de strafzaak al bij de eerste zittingsdag eindigt met overeenstemming over tenlastelegging en op te leggen straf, zijn al die bedrijven niet meer nodig. En dus ook geen politiecapaciteit meer.

Er ontstaat een door de rechtspraktijk geïnitieerde behoefte aan een wettelijke regeling om een vorm van vonnis en procesafspraken in het wetboek van strafvordering mogelijk te maken. Een kans voor de wetgever om flankerend aan het lopende proces van herziening van het Wetboek van Strafvordering in deze behoefte vanuit de rechtspraktijk te voorzien. Met deze regeling zou de wetgever zomaar een echte bijdrage kunnen leveren aan de beoogde en zozeer gewenste modernisering van het Wetboek van Strafvordering. Als ik de wetgever was, zou ik het wel weten. •

Een
instrument
dat de politie
veel tijd
gaat schelen



VERTROUWEN EN VERANTWOORDEN

ORGANISATORISCHE REGULERING KAN LEIDEN TOT EEN
GEVOEL VAN VERLIES AAN PROFESSIONELE AUTONOMIE

De rechtsstaat bestaat bij de gratie van rechtsregels en instituties. De politie is zo'n institutie – ze is een overheidsorganisatie met een eigen doel, een eigen praktijk en eigen waarden. Het is daarom bij een bespreking van de betekenis van modernisering van het Wetboek van Strafvordering voor de politie niet verstandig ons te beperken tot het perspectief van de wetgever, maar ook te letten op de interne, organisatorische regels. In het concept-wetsontwerp gaat vooral aandacht uit naar de herstructurering van bestaande bevoegdheden en de vereenvoudiging van de verdenkingscriteria. Er zijn echter ook vele interne regels relevant voor de opsporing.



Over de auteur

Prof. dr. Ybo Buruma is strafrechtjurist. Sedert 1 september 2011 is hij raadsheer in de Hoge Raad. Hij is hoogleraar strafrecht en strafprocesrecht aan de Radboud Universiteit Nijmegen.

Die interne regelgeving is de afgelopen vijftientig jaar enorm toegenomen. Dat komt niet alleen door de centralisering van de politie in die jaren, maar ook door een culturele verandering. Meer dan daarvoor wordt de overheid – ook de politie – erop aangesproken als ongelukken, aanslagen of misdaad niet konden worden voorkomen. Die ontwikkeling heeft geleid tot een inmiddels als vanzelfsprekend aangenomen drang tot verantwoording. Deze kreeg vorm in wat de Britse hoogleraar accountancy, Michael Power, in 1997 in bredere zin de 'audit society' noemde. Daarin worden diverse 'verificatierituelen' ontwikkeld: audits, missieverklaringen, accreditaties, zelfevaluaties en allerlei andere

vormen van interne, organisatorische verantwoording. In deze bijdrage sta ik stil bij de verschillen en overeenkomsten van de juridische en interne vormen van verantwoording en bij de vraag of het met die verantwoordingsrituelen niet een onsje minder kan.

De gulden regel van Van Traa

Wat betreft de politie dient de 'audit society' zich aan met een kernoverweging in het rapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden (zie. Van Traa, 1996). Daar wordt als 'gulden regel' genoemd: 'Geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid, geen verantwoordelijkheid zonder verantwoording'. Het eerste deel daarvan is nog op

te vatten als de kroon op de ontwikkeling die in de jaren zeventig was begonnen. Deze is kortweg te omschrijven als een streven naar versterking van de rechten van burgers en bescherming tegen met wantrouwen bekeken autoriteiten. Centraal staat steeds de vraag op welke bevoegdheid een bepaald politieoptreden is gebaseerd en wie voor de toepassing ervan verantwoordelijk is.

Het tweede deel van de regel – ‘geen verantwoordelijkheid zonder verantwoording’ – markeert het begin van de doorwerking van de ‘audit society’ in de politie en de introductie van een grote nadruk op schriftelijke interne verantwoording. De beoordeling van politieoptreden wordt dan beschouwd als de beoordeling van een productieproces (er werd al wel eerder gesproken van een strafrechtelijke keten als ging het om een productieketen) waarbij effectiviteit, efficiency (kosten-baten) en publieke legitimiteit (imago etc.) minstens zo belangrijk zijn als legaliteit.

Natuurlijk zijn er gevallen waarin protocollering voordelen oplevert. Ik denk daarbij aan het veiligstellen van een plaats delict, het optreden van een arrestatieteam en andere gevallen waarin diverse ambtenaren in onderlinge samenwerking moeten optreden. Verder denk ik ook aan gevallen waarin het gaat om hoogst gespecialiseerd optreden waarbij het belangrijk is van elke separate stap in het proces een log bij te houden. Maar die voorbeelden staan tamelijk ver af van de gevallen waarin de agent als een soort huisarts wordt geconfronteerd met een (acuut, maar misschien niet erg groot) probleem, en waarbij zijn praktische vakmanschap doorslaggevend is voor de juiste ‘diagnose’ en ‘interventie’. Protocollen, plannen en budgetten bepalen echter steeds meer de ‘professionele’ maatstaven waaraan binnen de politieorganisatie wordt getoetst. Dat is een heel verschil met de klassieke professionele verantwoording – die beter past bij de laatste categorie politieoptreden – waarbij vanuit een gedeeld (‘informeel’)



Ook de **politie** wordt erop **aangesproken** als ongelukken, aanslagen of misdaad **niet** konden worden **voorkomen**.

waardenpatroon naar de resultaten wordt gekeken en de autonome, discretionaire beoordelingen van de agent slechts in bijzondere gevallen door de rechter worden getoetst.

Maatwerk

De spanning tussen beide vormen van verantwoording komt tot uitdrukking in de gedachte dat zeker na de Toeslagaffaire ‘meer maatwerk’ nodig is. Die affaire laat zien dat een te groot vertrouwen in (in dat geval door de wetgever voorgeschreven) standaarden tot ongelukken leidt. Maatwerk is evenwel, voor degenen die vertrouwen op gestandaardiseerde maatstaven (protocollen, richtlijnen), checklists en algoritmen, de uitzondering. En deze wordt binnen een organisatie fundamenteel ‘subjectief’ en moeilijk toetsbaar geacht. Daarentegen zijn degenen die uitgaan van het beroepsperspectief doordrongen van het verschil tussen abstracte en praktische kennis – tussen de spelregels en het spel. Zij vinden het principieel verkeerd om standaardtoepassingen te verlangen in een werkveld waar dat niet kan. Zij geloven niet in het mechanisch toepassen van regels, maar in praktische wijsheid. De filosoof Isaiah Berlin deed een poging deze



zienswijze onder woorden te brengen: “Wat staatslieden en automobilisten [en, zo voeg ik toe, politiemensen] succesvol maakt is dat ze niet in algemene termen denken (...). Hun verdienste is dat ze de unieke combinatie van kenmerken die een bepaalde situatie vormen begrijpen – deze en geen andere.” Hij spreekt van een gave om een praktisch oordeel te geven over ‘een totaal aan voortdurend veranderende, veelkleurige, vluchtige, overlappende gegevens, te veel, te snel, te vermengd om te worden gevangen en vastgepind en gelabeld als een verzameling losse vlinders’¹. Elke beslissing is dan maatwerk en de regels bepalen (slechts) de beslissingsruimte.

Modernisering en verantwoording

Strafvorderlijke verantwoording vindt bij de politie plaats door het opmaken van processen-verbaal. Deze dienen van oudsher niet alleen ertoe om bruikbaar en betrouwbaar bewijsmateriaal aan de rechter voor te leggen, opdat deze op grond van juiste informatie recht spreekt. Ze hebben ook de functie om toezicht mogelijk te maken op de opsporing, niet alleen door de rechter maar ook door het Openbaar Ministerie. In Boek 2 (het opsporingsonderzoek) van het wetsvoorstel is een aparte titel (1.4) opgenomen over de verslaglegging door opsporingsambtenaren. De huidige verbaliseringsplicht wordt er in de kern overgenomen. Een nieuwe bepaling – art. 2.1.9 lid 2 – houdt in dat opsporingsambtenaren in het proces-verbaal feiten en omstandigheden vastleggen

die voor de beoordeling van de rechtmatigheid van de opsporing van belang zijn. In het bijzonder moet worden vermeld of een bevel tot het uitoefenen van de bevoegdheid of toestemming door de burger tot het verrichten van een onderzoekshandeling is gegeven. In de memorie van toelichting wordt benadrukt dat de verplichting tot afzonderlijke vastlegging door degene die het bevel geeft bij een aantal bevelen vervalt: een mondeling bevel volstaat dan. Dat lijkt verstandig en daarmee wordt tegemoetgekomen aan de wens tot vermindering van administratieve lasten en de praktische problemen van politie en OM om tijdig aan de huidige vereisten te voldoen.

Toch roept die verandering ook vragen op. Aan de ene kant suggereert het ‘uitgangspunt dat bevelen alleen bij uitzondering behoeven te worden vastgelegd’² en meer bevelen mondeling kunnen worden gegeven te veel dat hier een lastenverlichting wordt geboden. Veruit de meeste bevelen die nu van de officier (of na machtiging van de rechter-commissaris) moeten worden verkregen, zullen dat echter in de toekomst ook moeten (voorlopige hechtenis, onderzoek aan lichaam, van voorwerpen, heimelijke opsporing etc.). De belangrijkste lastenverlichting is m.i. dat de wetgever de mogelijkheid introduceert van zogenoemde combibevelen waarin bij grote onderzoeken meerdere bevelen tegelijk kunnen worden opgenomen en de vastlegging soms achteraf is toegestaan.

Aan de andere kant kan de verantwoording ook niet fundamenteel minder worden. Met reden

1 I. Berlin, On Political Judgement, *New York Review of Books*, Oct. 3 1996

2 MvT p. 266.



Protocolen, plannen en budgetten
bepalen **steeds meer** de
‘professionele’ maatstaven
waaraan binnen de **politie-**
organisatie wordt getoetst

citeert de wetgever bestendige rechtspraak, waarin uitgangspunt is dat opsporingsambtenaren het opmaken van een proces-verbaal alleen dan achterwege kunnen laten als wat door hen is verricht of bevonden ‘redelijkerwijs niet van belang kan zijn voor enige door de zittingsrechter tijdens de berechting te nemen beslissing’. Aan het enkel niet-naleven van de verbaliseringsplicht zijn geen rechtsgevolgen verbonden (ECLI:NL:HR:2021:1125). Dat neemt niet weg dat de rechter in staat moet zijn te kunnen beoordelen of recht is gedaan aan de eerlijkheid van het proces waarvoor – bijvoorbeeld in verband met de verklaringenvrijheid – de rechter uit de verslaglegging inzicht moet hebben gekregen in het concrete verloop van de uitvoering van de opsporingsmethode en de interactie met de verdachte die daarbij heeft plaatsgevonden (ECLI:NL:HR:2019:1983 – Mr Big). Het voorgestelde artikellid suggereert dat het bij verslaglegging in strafzaken gaat om de vraag of de betreffende opsporingsambtenaar al dan niet rechtmatig heeft gehandeld. Maar die vraag staat niet centraal bij de afhandeling door de rechter. Uiteindelijk – en dat is het punt waar het me hier om gaat – is het proces-verbaal voor de rechter vooral het eindproduct van de opsporing op grond waarvan de rechter met inachtneming van de regels van een eerlijk proces zoveel mogelijk een inhoudelijk oordeel velt over de beschuldiging die jegens de verdachte wordt geuit.

Nu is het wel zo, dat verbalisering meer doelen dient dan de uiteindelijke rechterlijke

oordeelsvorming. Zo zal de officier van justitie vanwege de leiding die hij aan de opsporing geeft bijvoorbeeld van diverse details bij een gecontroleerde aflevering op de hoogte willen zijn. Alleen dan kan hij toezicht houden op de naleving van het doorlaatverbod en andere kwesties die de integriteit van de opsporing, mogelijke afbreukrisico’s en/of de belangen van derden kunnen betreffen. Ook in dat soort gevallen – waarin het dus niet gaat om de mogelijke schending van de belangen van de verdachte – gaat het niet louter om interne, organisatorische verantwoording, maar om verantwoording die rechtstreeks betrekking heeft op rechtstatelijke waarden.

Waar juridische en organisatorische verantwoording elkaar raken

De toepassing van wetgeving vindt plaats binnen de context van de instituties. Daar leidt die wetgeving dikwijls tot nadere regels. Te denken is ook aan de organisatorische problemen die rezen bij de 126 (!) projecten om vorm te geven aan de bestrijding van ondermijningscriminaliteit. “Veel tijd en energie [zijn] gaan zitten in overleg en afstemming, verantwoording en administratie.”³

De discussie over interne regels en verantwoordingsplichten wordt doorgaans gevoerd in termen van reductie van administratieve lasten. Recent onderzoek leert evenwel dat voor het gewicht van de administratieve lasten, slechts in beperkte mate objectieve indicaties zijn te vinden.⁴ Politiemensen begrijpen best

3 Hans Nelen e.a., Procesevaluatie en Actieonderzoek versterking aanpak ondermijnende criminaliteit, WODC/Maastricht/Rotterdam mei 2021, p. 34.

4 TwynstraGudde, Waarden in de opsporing. De betekenis die rechercheurs geven aan administratieve taken. Bijlage bij Kamerstukken (2020) 29628, nr. 964.



Er wordt tegemoetgekomen aan de **wens** tot **vermindering** van administratieve **lasten** en de praktische **problemen** van politie en OM om **tijdig** aan de huidige **vereisten** te voldoen

dat ze bijvoorbeeld opsporingshandelingen op een bepaalde manier moeten vastleggen, al kunnen ze zich ergeren aan slecht werkende computersystemen en procesmatige administratieve taken (registreren, opstellen van aanvragen). Hun onvrede wordt echter vooral getriggerd als direct leidinggevend nieuwe (of extra) vormen van verantwoording invoeren of als beleidsmakers en leidinggevend aandringen op standaardisering, bijvoorbeeld om voor zoveel mogelijk denkbare situaties afzonderlijke regels en procedures te ontwikkelen. De kritiek lijkt dan weliswaar te zijn gericht op de extra werklust, maar waarschijnlijk nog belangrijker is dat dergelijke maatregelen door de politiefunctionaris op de werkvloer worden opgevat als blijken van wantrouwen en gebrek aan kennis van de uitvoering bij de beleidsmakers.⁵ “De rechercheur op de werkvloer krijgt daardoor het idee onvoldoende in staat te zijn gesteld zijn publieke taak professioneel uit te voeren”, stelt de commissie Zuurmond.⁶ Het gaat daarbij niet alleen om het gevoel van de betreffende agenten. Checklists en standaarden kunnen immers zinvol zijn, maar ze dragen het gevaar in zich een aparte werkelijkheid te creëren waarin de agenten ertoe worden aangezet meer te letten op de vraag of ze hebben voldaan aan de maatstaf

dan op de vraag wat in het concrete geval de beste oplossing is. Het was al eerder gesignaleerd door Tjeenk Willink: “De individuele uitvoerders (de dokter, de politieagent, de onderwijzer) worden in een keurslijf van normen, protocollen en modellen gedwongen. Hun professionaliteit wordt op de proef gesteld en de mogelijkheden om aandacht te besteden aan de individuele patiënt of cliënt worden beperkt.”⁷

Het vakmanschap van de agent

Een discussie over de betekenis van de modernisering van het wetboek van strafvordering voor de politie, kan niet zonder daarbij de institutionele kant van de politie te bedenken. De in de afgelopen vijftientig jaar toegenomen organisatorische verantwoordings-eisen hebben de professionele autonomie van politiemensen fundamenteel ter discussie gesteld. Of de ‘*rituals of verification*’ echt veel hebben opgeleverd, waag ik te betwijfelen, maar ze vonden plaats in reactie op het appel uit de samenleving om zich toetsbaar op te stellen. Het gevolg is geweest dat door die organisatorische verantwoordingseisen voorbij leek te worden gegaan aan het vakmanschap van de agent en de noodzaak van diens beoordeling van concrete gevallen en personen.

De wetgever heeft onder meer vanwege de (eigenlijk niet helemaal hard te maken) kritiek op de lastendruk geprobeerd de verbaliseringsplichten enigszins te beperken. De beperking betreft vooral de processen-verbaal die deel uitmaken van de verantwoording van de inzet van opsporingsmethoden en dwangmiddelen.

Wettelijke regels hebben nadere organisatorische regulering tot gevolg. Dat is onvermijdelijk en is ook met de modernisering te verwachten. Het is evenwel van belang te onderkennen dat een welgemeende neiging om dergelijke nadere eisen te stellen kan leiden tot een gevoel van verlies aan professionele autonomie. In dat perspectief is er behoefte aan wat meer vertrouwen in het maatwerk van professionals binnen de ruimte die het recht hen geeft. Dat is een kwestie die minder de modernisering van het wetboek dan de cultuur binnen de politie lijkt te betreffen. •

5 J. Kort en J.B. Terpstra, ‘Onnodige’ bureaucratie binnen het basispolitiewerk, Politie & Wetenschap, Apeldoorn; Radboud Universiteit Nijmegen, 2015.

6 Niet meer van hetzelfde? Rapportage van de commissie reductie administratieve lasten in de opsporing, Bijlagen bij Kamerstukken (2020) 29628, nr. 964.

7 Herman Tjeenk Willink, Groter denken. Kleiner doen. Een oproep. Prometheus 2018, p. 71.

“Het Wetboek van Strafvordering is de belangrijkste gereedschapskist voor de politie”

IN GESPREK MET DE MAKERS



Nooit eerder is de politie zo vroeg intensief betrokken bij een majeur wetgevingstraject: de vervanging van het huidige Wetboek van Strafvordering door een geheel nieuw wetboek. Redactielid Barbara van Caem en gastredacteur Aimée Koridon kijken met de direct betrokken politiefunctionarissen terug op dit unieke traject. De direct-betrokkenen ontmoetten elkaar in Tilburg. Het werd een goed gesprek waarbij feiten en gevoelens niet onbesproken bleven. Deelnemers aan het groepsinterview: Peije de Meij (vanaf 2014 verantwoordelijk als landelijk portefeuillehouder), Yvonne Pools (vanaf 2014 tot 2017 kwartiermaker en projectmanager), Marnix Goos (vanaf 2014 coördinerend jurist) en Marianne Valks (vanaf 2017 programmamanager).

Hoe was het om aan zo'n traject te beginnen in samenloop met de start van de nationale politie?

Peije: “Ik was destijds directeur van de Directie Operatiën. In die tijd moest veel opgebouwd worden, alles was belangrijk en moest tegelijk. Een van de risico's was dat we onvoldoende belang zouden hechten aan dit traject. Het Wetboek van Strafvordering is de belangrijkste gereedschapskist voor de politie en het hele fundament voor dat nieuwe wetboek is in die periode gelegd. De politie heeft belangrijke uitgangspunten ingebracht, zoals vermindering van de administratieve lasten

en een goed praktisch toepasbaar wetboek waar de politie beter van zou worden. Er is op de inhoud ongelooflijk veel strijd geleverd. Er zijn kansen gepakt en soms wel en soms niet haalbaar gebleken. Ik ben er trots op dat het mede door de inbreng van de politie gelukt is. Er ligt nu een goed wetboek, waar de politie mee uit de voeten kan.”

Jij was de eerste projectmanager, een geheel nieuwe rol voor de politie.

Yvonne: “We hadden in eerste instantie helemaal niet door wat dit proces betekende. Ik mocht als eenling vijftig procent van mijn tijd



Over de auteurs

Dr. Mr. Barbara van Caem is hoofd cluster Wetenschap bij de Landelijke Portefeuille Gebiedsgebonden Politie. Drs. Aimée Koridon is adviseur en projectleider binnen het programma Modernisering Wetboek van Strafvordering.



Marnix Goos



Peije de Meij

hieraan besteden. De politieke druk was hoog, namelijk invoering van het nieuwe wetboek in 2018! Mijn eerste doel was dus urgentie bij de politie creëren omdat ik de vergaande consequenties van dit traject niet in mijn eentje kon dragen. Ik ben in mei 2014 begonnen, samen met Marnix, en het heeft tot zomer 2015 geduurd voor we een soort projectorganisatie hadden. Tot die tijd moesten we het alleen uitzoeken. Daarnaast was verbinding zoeken met het externe netwerk heel belangrijk. Uiteraard het OM, waar je mee afstemt en krachten bundelt, maar ook partijen die verder af staan van de politie, zoals de NOvA (advocatuur) en de Raad voor de Rechtspraak. Daar zijn belangen anders en soms tegengesteld: ik vond het een kunst om dan te kijken waar de belangen wel gelijk waren en daarin de krachten te bundelen. Zo is het gelukt te temporiseren, 2018 was natuurlijk niet realistisch.”

Een groot risico vormde het beoogde nieuwe stelsel van bevoegdheden met nieuwe verdenkingsvoorwaarden, namelijk potentieel verlies aan operationele slagkracht en veel te ingewikkeld. Marnix en Yvonne gingen toen op zoek naar andere partijen, die ook tegen deze wijziging van de verdenkingsvoorwaarden waren. Dat is gelukt, ook al was dat vaak op grond van heel andere motieven.



Yvonne Pools



“Verbinding zoeken met het externe **netwerk** was heel belangrijk”

(Yvonne Pools)

Marnix: “Uiteindelijk hebben we samen met OM, Raad voor de Rechtspraak en advocatuur meerdere officiële gezamenlijke brieven bij de minister ingediend, over dat het een slecht voorstel is en dat we dat niet willen. Na drie van dergelijke brieven werd het voorstel pas ingetrokken.”

Yvonne: “Ik ben trots op de langdurige strategische banden die we hebben kunnen creëren. Dat we de politie hebben kunnen neerzetten als professionele organisatie, die afgewogen beslissingen kan maken als het gaat om waar je staat als politie en dat ook weet te verbinden met externen. Als het om de juridische

Commissie-Koops

Het eerste wetsvoorstel ‘digitale opsporing’ was niet goed en de vertegenwoordigers namens de politie hebben – samen met OM en de rechtspraak – gepleit voor temporiseren. Daarvoor is de ‘Commissie-Koops’ ingesteld. Koops heeft alle betrokken partijen, ook de politie, verzocht deel te nemen en met aanbevelingen te komen voor de digitale opsporing. Negen maanden later lag er een lijvig rapport met tachtig aanbevelingen, die bijna allemaal zijn overgenomen door het ministerie.



Marianne Valks



“Het gaat om de gereedschapskist van de opsporing” (Marnix Goos)

component gaat, word je als politie toch vaak weggezet als uitvoeringsorganisatie.”

Jullie hebben ook veel aandacht besteed aan input uit de operatie, hoe hebben jullie dat opgezet?

Marnix: “We hadden natuurlijk meteen in de gaten dat dit belangrijk was. Het gaat om de gereedschapskist van de opsporing en die gaan ze van de eerste letter tot de laatste punt herschrijven. Ik had toen nog geen verstand van opsporing en ik was niet ‘blauw’. Wij zijn toen op zoek gegaan naar juristen die binnen de politie bij de opsporing werkten. Dat is geen druk op de knop, maar bellen, bellen en bellen tot je de juiste collega’s hebt gevonden.”

Yvonne: “Zo kregen we vaak op vrijdagmiddag 16 uur tachtig pagina’s totaal nieuwe wetteksten en maandag moesten we dan pagina voor

pagina drie uur lang het standpunt van de politie inbrengen.”

Marnix: “Eerste prioriteit was dan ook het interne netwerk opbouwen. Als jurist kon ik wel marginaal toetsen, maar voor de details heb je echt mensen nodig uit het betrokken werkveld. Dan is het weer digitale opsporing, dan is het weer tactisch verhoor. Al die onderwerpen komen voorbij in de volle breedte van de opsporing. Je ziet dat eigenlijk maar heel weinig mensen het geheel overzien. Dus dat inzicht: wie kent nou welk deel van de puzzel? Dat wilden we in kaart brengen en vervolgens de mensen, die dat puzzelstukje kenden ook aan je verbinden. Ook bij hen natuurlijk de urgentie kweken; en bij hun chefs, als ze de tijd er niet voor krijgen. Dat is in eerste instantie de grootste uitdaging geweest.”

Peije: “Er heeft een enorme emancipatie plaatsgevonden, van puur reactief desgevraagd mee praten naar proactief strategie bepalen, bijvoorbeeld ook richting politiek.”

Waar heb je van wakker gelegen?

Marnix: “Vooral over de vraag: ‘Hebben we niet iets gemist?’ Het probleem met dit soort trajecten is dat je pas in 2030 of zo echt weet of het een goed idee was om dit wetboek te





“Overall is het grootste vraagstuk het **absorptievermogen** van het korps”

(Marianne Valks)

moderniseren. In de allereerste versie van het nieuwe wetboek stond bijvoorbeeld dat als de politie een digitale gegevensdrager wilde onderzoeken, de politie dan altijd eerst toestemming van de officier van justitie moet vragen. We bespraken dat intern en dan blijkt het over tienduizend keer per jaar te gaan en het wordt alleen maar meer. Als we niet hadden geageerd, was het straks gewoon wet geworden. Ook de Commissie-Koops heeft geholpen om over het hele traject en de consequenties beter na te denken. Zo is het ‘generiek bevel gegevens vorderen’ er gekomen. De politie hoeft dan in een opsporingsonderzoek niet meer per bedrijf een bevel te vragen aan de officier, maar kan als het om soortgelijke bedrijven gaat, bijvoorbeeld alle autoverhuurbedrijven in een bepaalde regio, dat met één bevel doen. Dat hebben we in het nieuwe wetboek gekregen, omdat we konden becijferen hoe veel werklast dat zou besparen.”

Op welk moment nam jij het proces over?

Marianne: “We hadden toen net een consultatieadvies ingeleverd voor de eerste twee boeken. Een periode waarin we merkten dat de bezwaren van de politie ter harte werden genomen en een periode waarin de eerste heipalen gezet konden worden voor de implementatie.”

Jullie hebben gewerkt met impactanalyses?

Marianne: “Ja, dat is echt een heel waardevol instrument geweest om het ministerie te laten zien wat de impact is op de organisatie. Dat heeft ook bijgedragen aan de emancipatie van de organisatie denk ik. Niet alleen op het terrein van de operatie, maar ook op het terrein van de bedrijfsvoering. We laten zien wat het betekent voor het werk van de diender, maar ook voor bijvoorbeeld de IV. Wat is er nodig om zoiets ingevoerd te krijgen, welke

systemen moet je bijvoorbeeld aanpassen?”

Yvonne: “De allereerste impactanalyse van onze eigen IV-organisatie was dat het totale verandertraject van het huidige naar het nieuwe wetboek in totaal vijfhonderdduizend euro zou kosten.”

Marianne: “Kijk nu: het huidige geraamde bedrag voor de IV is enkele tientallen miljoenen! Het totale bedrag dat de politie heeft toegekend gekregen door het nieuwe kabinet is 287 miljoen euro. Het is de winst geweest dat we ook voor de implementatie echt gehoor hebben gekregen en bij het ministerie, maar ook bij de politiek.”

Wat heb je daarvoor gedaan?

Marianne: “Blijvend dat gesprek voeren met alle lagen. Steeds in gesprek gaan intern en extern. Praten met heel veel verschillende DG's. Vasthoudend door blijven werken en de focus erop houden en de operatie inzichtelijk maken. Steeds die vertaalslag maken. Maar ook het cijfermatig zó goed onderbouwen dat anderen daar geen commentaar meer op konden hebben. Het heeft heel veel gekost om het ministerie ervan te overtuigen dat er ook wel degelijk een prijskaartje aan hing.”

Wat moet er allemaal gebeuren voor de implementatie van zo'n heel nieuw wetboek?

Marianne: “Heel veel van onze operationele werkprocessen moeten aangepast of nog ontworpen worden. Er moeten bijna vijftigduizend mensen opnieuw de schoolbanken in. Een groot deel van het curriculum van een politieacademie moet herzien worden en alle kennissystemen moeten daarop aangepast worden. Alle belangrijke registratiesystemen zullen aangepast moeten worden, maar er moeten ook nog IV-voorzieningen ontworpen worden.

Er is een meerjarig programmaplan opgesteld



en de aansturing binnen de politieorganisatie is verzwaard. Tegelijkertijd bereiden we ons voor op het parlementaire proces en loopt het inhoudelijke proces nog door. Ook gaan we in gesprek met de keten over wat politie-overstijgend is en waar koppelvlakken zitten. En dat is best een uitdaging, omdat niet elke ketenpartner even ver is en de omvang van de opgave voor een ieder zeer divers is, maar straks wel iedereen tegelijk klaar moet zijn. Er is veel en intensief contact nodig om belangen, tijdlijnen en wensen op elkaar af te stemmen. Er zitten onderdelen in waarvan je weet dat op dit moment de cultuur in de strafrechtketen een hele andere is, en dat er dus ook aan de cultuurkant heel veel moet gebeuren. We kunnen al oefenen met de Innovatiewet. Het is een vorm van experimenteerwetgeving, eigenlijk heel bijzonder dat we hier op deze concepten de handen op elkaar hebben gekregen om dit in gezamenlijkheid al te gaan beproeven, dat is een hele mooie stap.”

Waar zit voor jou de grootste uitdaging, wat dit lijstje betreft?

Marianne: “Ik denk dat we de grootste uitdaging binnen de IV hebben in samenspraak met de keten. Maar overall is het grootste vraagstuk het absorptievermogen van het korps. De implementatiestrategie is een big bang. Big bang betekent: op datum x <werkdatum 2026> gaat het nieuwe wetboek in en moeten alle nieuwe zaken volgens het nieuwe wetboek.”

Marnix: “Wij niet alleen, ook het OM, de rechtspraak, de reclassering, het CJIB, de hele strafrechtketen. En die moeten allemaal op hetzelfde moment hun eigen knop omzetten.”

Wat zijn jullie ervaringen in het traject van zo’n nieuw geschreven Wetboek van Strafvordering?

Marianne: “Door de uitvoering centraal te stellen hebben we het positieve effect onderhouden dat er veel meer oog is voor wat de consequenties zijn als we nieuwe trajecten ingaan. De politie heeft nu bijvoorbeeld met de Raad van State kunnen spreken om nog eens een keer echt te duiden wat dit wetboek betekent voor de politie. En dat de Kamerleden waarmee we hebben gesproken heel ontvankelijk zijn om aan te horen wat iets voor de politie betekent.”

Marnix: “Maar deze Kamerleden praten ook met OM en ZM en luisteren ook bereidwillig naar hen. Het is dus wel een leerpunt, dat als de politie over de schroom heen stapt en met hen in gesprek gaat, dat dit niet noodzakelijkerwijs betekent dat Kamerleden helemaal meegaan in het standpunt van de politie.”

Peije: “Dat vind ik altijd wel lastig in dit soort trajecten waar echt gewoon technisch naar gekeken moet worden, ja de politiek is zo niet gebouwd. Wat er vandaag in de media staat, is bepalend.”

Marianne: “Het risico zit hem in actuele incidenten, waar dan de media-logica op losgaat en die leidend zullen zijn in het debat.”

Marnix: “Ik heb er wel vertrouwen in. Er worden nu twee Kamerleden als rapporteur aangewezen en de Kamer gaat wetenschappers inhuren om te helpen om het wetsvoorstel op een goede manier te kunnen behandelen.”

Wat zijn de belangrijkste leerpunten voor de politie?

Peije: “Dat langetermijndenken. Voor de politie is zo’n traject dat tien jaar duurt, natuurlijk nog nooit vertoond en het viel ook nog samen met de reorganisatie van de politie zelf. Wat er nu ligt, is het product van steeds de samenwerking blijven zoeken, oog op de bal houden en er toch in blijven geloven. Het geheel is mensenwerk. Een grote prestatie, maar die wel is ‘bevochten.’”



Wij BLOVEN

Boni

Boni

POLITIE



In het kader van het te moderniseren Wetboek van Strafvordering legde de redactie aan Jeroen Soeteman (Nederlandse Orde van Advocaten) en Rosa Jansen (Slachtofferhulp Nederland) enkele vragen voor.

“Onder het nieuwe wetboek zullen we vermoedelijk nog meer de samenwerking moeten opzoeken”

Kijkt u uit naar de komst van het nieuwe Wetboek van Strafvordering?

“Een nieuw strafprocesrecht is niet iets dat al jaren op het verlanglijstje van de advocatuur staat. Sterker nog, wij geloven dat veel van de problemen die zich voordoen in de strafrechtspleging niet worden opgelost door invoering van een nieuwe wet. Veel zit in de organisaties zelf; in capaciteit, die na jaren van bezuinigingen flink tekortschiet, maar ook in cultuur. Om een voorbeeld van dat laatste te noemen: het is al jaren een doorn in het oog van advocaten dat ze de stukken, waar ze volgens het huidige Wetboek van Strafvordering recht op hebben, vaak pas laat en na veel aandringen van het OM ontvangen. Het nieuwe wetboek verandert daar helaas niets aan; daarvoor is echt een gedragsverandering nodig. Pas als die er komt, kan ook de gewenste ‘beweging naar voren’ daadwerkelijk tot stand komen. De tijd zal leren of dat ook gebeurt.”

Welke veranderingen brengt het nieuwe wetboek vooral met zich mee voor de positie van de verdachte?

“Ik noemde al even de beweging naar voren; er wordt van de verdediging gevraagd dat zij zich in een vroeg stadium van het onderzoek actiever gaat opstellen. Daar zitten natuurlijk kansen in maar daarvoor moet wel aan de randvoorwaarden, zoals die beschikbaarheid van processtukken, zijn voldaan. Anders is het een onmogelijke opgave, en daarmee zou het nadelig zijn voor de rechtsbescherming.”

Ziet u ook risico's?

“Een ander risico is de financiering van rechtsbijstand. Ook op de advocatuur is jarenlang veel bezuinigd. Recent zijn voor het eerst investeringen gepleegd in het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand, maar dat was maar een deel van het achterstallige onderhoud dat nodig was. Om te zorgen dat de verdediging haar rol in het nieuwe wetboek kan waarmaken, moet goed gekeken worden naar het

effect van het nieuwe wetboek op het werk van advocaten en welke vergoeding zij daarvoor krijgen vanuit het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand. Als meer van advocaten wordt verwacht maar de vergoeding niet navenant wordt aangepast, zullen steeds minder verdachten in staat zijn een advocaat in te schakelen. Dat zou dan een zeer ongewenst neveneffect zijn, want het nieuwe wetboek is juist gestoeld op de gedachte dat de verdachte wel wordt bijgestaan door een advocaat.

Ik zie eveneens een mogelijk risico rond de digitalisering en informatievoorziening: er is in de keten – voor zover wij kunnen overzien – nog onvoldoende aansluiting tussen systemen. Dat zie je bijvoorbeeld bij de pilots met audiovisuele registratie (AVR). De wens van de wetgever is om meer met opnames te werken in plaats van met uitgewerkte verhoren. Voor de politie zal dat een welkome lastenverlichting zijn. In de praktijk blijkt het echter nog niet zo eenvoudig om te zorgen dat die beelden in de keten gedeeld kunnen worden. Hier is nog wel werk aan de winkel voordat het nieuwe wetboek, dat uitgaat van een volledig digitale werkelijkheid, in werking treedt.”

Op welke manier denkt u dat het nieuwe wetboek de samenwerking tussen uw organisatie en de politie beïnvloedt?

“Die samenwerking, met inachtneming van elkaars positie en daarbij horende verantwoordelijkheden, ervaren wij over het algemeen als positief. Sinds de komst van de raadsman bij het politieverhoor zien we elkaar al meer in de verhoorkamer. Onder het nieuwe wetboek zullen we vermoedelijk nog meer de samenwerking moeten opzoeken. Gelukkig heeft de praktijk uitgewezen dat we elkaar waar nodig weten te vinden, en dat praktische problemen vaak oplosbaar blijken te zijn. Wij gaan ervan uit dat dat ook zo zal gaan bij de implementatie van het nieuwe wetboek.”

In hun antwoorden schetsen ze een beeld van wat de veranderingen vanuit hun perspectief betekenen in de samenwerking met de politie.

“Sommige problemen zijn te complex om in een nieuw wetboek op te lossen”

Kijkt u uit naar de komst van het nieuwe Wetboek van Strafvordering?

“Sinds de jaren zeventig is het wetboek verrijkt met slachtofferrechten. In het nieuwe wetboek worden daar een paar belangrijke bepalingen aan toegevoegd. Helemaal aan het begin van de nieuwe wet komt artikel 1.1.4, waarin staat dat strafvordering moet plaatsvinden op een manier die recht doet aan de belangen van het slachtoffer. Dat lijkt een symbolisch artikel, maar het is heel belangrijk dat dit uitgangspunt nu expliciet gemaakt wordt. Het slachtoffer is namelijk de enige die ongevraagd en ongewild in een strafprocedure betrokken wordt. Het strafproces is en blijft erg verdachtgericht. Daarom is het goed dat de (mede)gerichtheid op het slachtoffer nu een duidelijke plek krijgt.”

Welke veranderingen brengt het nieuwe wetboek vooral met zich mee voor de positie van het slachtoffer?

“Een belangrijke verbetering is dat het slachtoffer straks makkelijker toegang kan krijgen tot het procesdossier. Nu is dat vaak nog een lastig traject, omdat het slachtoffer moet

aantonen dat hij belang heeft bij het kennisnemen van de processtukken. Dat hoeft straks niet meer. We hadden gehoopt dat het slachtoffer echt erkend zou worden als formele procespartij, zoals in sommige andere landen. Dan zou het niet-naleven van de rechten van het slachtoffer ook echt consequenties hebben voor het strafproces. Als bijvoorbeeld het slachtoffer niet opgeroepen is voor de zitting, dan moet de zitting worden aangehouden.”

Ziet u ook risico's?

“De invoering van het nieuwe wetboek is een gigantische operatie voor alle partijen in het strafproces. We moeten ervoor zorgen dat we in die periode voldoende aandacht voor het slachtoffer blijven houden. Er moet genoeg capaciteit zijn om de invoering te kunnen realiseren zonder dat dit ten koste gaat van het operationele werk.”

Op welke manier denkt u dat het nieuwe wetboek de samenwerking tussen uw organisatie en de politie beïnvloedt?

“De samenwerking met de politie op operationeel en tactisch niveau is heel goed. Op strategisch niveau kan de samenwerking nog verstevigd worden. Bijvoorbeeld door op bestuursniveau regelmatig af te stemmen met de politie en met alle partijen in de strafrechtketen gezamenlijk een meerjarenplan te maken. Het strafrecht is nu nog erg serieel: een zaak gaat van de ene partij naar de volgende, en dat levert veel tijdverlies op. Parallel werken aan herstel en recht zou kunnen helpen om zaken veel sneller af te doen, onder meer door toevoeging van herstelbemiddeling. Daarvoor hebben we niet zozeer een nieuw wetboek maar een nieuwe rechtscultuur nodig. Het probleem van lange doorlooptijden los je niet op door de regels te veranderen. Dat is echt zo'n probleem dat, vrij naar Peter van Koppen, te ingewikkeld is om door alleen juristen te laten oplossen.”

Mr. **Jeroen Soeteman** is sinds januari 2022 lid van de algemene raad van de Nederlandse Orde van Advocaten. Tevens is hij strafrechtadvocaat bij Jebbink Soeteman advocaten in Amsterdam. Tot eind 2021 was hij voorzitter van de Nederlandse Vereniging van Strafrechtadvocaten (NVSA).

Mr. **Rosa Jansen** is voorzitter van de raad van bestuur van Slachtofferhulp Nederland en Perspectief Herstelbemiddeling.



GESLAAGD

Aan de Politieacademie studeren jaarlijks vele politiefunctionarissen af. Voor deze rubriek selecteren de opleiders van de Politieacademie enkele boeiende en goed beoordeelde verslagen van afstudeeronderzoeken. De meeste scripties kunnen bij de Mediatheek van de Politieacademie (www.politieacademie.nl/mediatheek) geraadpleegd worden. Publicatie aldaar is afhankelijk van de rubricering van de mate van vertrouwelijkheid. De scripties van onderstaande studenten kunt u rechtstreeks aanvragen via het vermelde e-mailadres.

Hoe nudging kan bijdragen aan de bestrijding van kinderpornografie



Charlotte Koudijzer
charlotte.koudijzer@politie.nl
Master Criminal Investigation

De enorme hoeveelheid kinderpornomeldingen die jaarlijks bij Team Bestrijding Kinderporno en Kindersekstoerisme binnenkomt, dwingt ons als politie te kijken naar alternatieve interventies. In samenwerking met Stop it Now! van het Expertisebureau Online Kindermisbruik heeft MCI-student Charlotte Koudijzer onderzocht hoe nudging kan bijdragen aan de bestrijding van kinderpornografie.

Nudging is een gedragsveranderende motivatietechniek die voornamelijk wordt ingezet op het gebied van duurzaamheid, gezondheid en voor commerciële doeleinden. Een nudge, een psychologisch duwtje in de goede richting, is een manier om gedrag te veranderen zonder opties te verbieden of de kosten van opties sterk te veranderen.

In haar verkennende thesis tracht Charlotte met input van zowel experts als kinderpornokijkers zelf te onderzoeken welke nudgende tekstboodschappen (potentiële) kinderpornokijkers zouden kunnen motiveren te stoppen met het zoeken naar kinderpornografisch materiaal. Het blijkt dat voornamelijk tekstboodschappen die de gevolgen voor de kinderpornokijker zelf benadrukken effectief worden geacht. Hoewel (experimenteel) vervolgonderzoek noodzakelijk is, toont dit onderzoek aan dat nudging een innovatieve en veelbelovende techniek kan zijn binnen de bestrijding van online kindermisbruik.



Schriftelijke verdachtenverklaringen, een goed alternatief?

Jacobine Dekker-Donker
jacobine.donker@politie.nl
Master Criminal Investigation

Herken je die frustratie als een verdachte in een complex financieel onderzoek zich beroept op zijn zwijgrecht? Misschien biedt een schriftelijke verdachtenverklaring nieuwe mogelijkheden.

Uit onderzoek komt naar voren dat verdachten gedetailleerd schriftelijk verklaren indien zij op voorhand vragen krijgen van het onderzoeksteam. Daarnaast wordt het door beide partijen als prettig ervaren dat de verdachte zich met een schriftelijke verklaring voor het fysieke verhoor kan voorbereiden. In complexe financiële zaken waarin sprake is van veel administratie, kan dit het onderzoek bevorderen en levert het tijdswinst op.

Typerend voor fraude- en corruptiezaken is echter dat de strafbare intentie wordt ontkend. Dit kan het best bewezen worden door middel van fysiek verhoor. Experimenteer er eens mee in jouw onderzoek. Laat een schriftelijke verdachtenverklaring volgen door een fysiek verhoor waarin kan worden doorgevraagd naar de strafbare intentie. Zo worden de voordelen van beide vormen van verhoor maximaal benut.

Wendy De Bondt (Red.)
**Basisteksten
Rechten van het kind**

2de, herziene uitgave



Deze bundel bevat de belangrijkste juridische en beleidsdocumenten die relevant zijn voor het raamwerk van de rechten van het kind in de volgende zes deeldomeinen:

- (i) arbeid, sport & vrije tijd
- (ii) asiel & migratie
- (iii) gewapende conflicten
- (iv) kindvriendelijke justitie
- (v) gezondheid en integriteit
- (vi) privacy & sociale media

De bundel heeft tot doel voor studie en praktijk een betrouwbaar overzicht te geven van de voornaamste rechtsinstrumenten.

Alle teksten zijn bijgewerkt tot 1 februari 2022.

Bestel nu op www.gompel-svacina.eu

 **Gompel&Svacina**

Antoinette Verhage (red.)
**Deontologie en
integriteitsbewaking
voor criminologen**

2de, herziene uitgave



Criminologen werken vaak in sectoren waarbij integer optreden essentieel is en doorgaans ook de kern uitmaakt van hun functie. Morele dilemma's liggen in hun beroepspraktijk voor het oprapen.

Bij elke beslissing staan professionele en persoonlijke standaarden centraal. Hoe bijvoorbeeld te handelen in zaken als:

- de afweging tussen beroepsgeheim en informatieplicht als hulpverlener,
- de omgang met informatie als politiemann,
- de aanvaarding (of niet) van een uitnodiging voor een benefiet-etentje als magistraat,
- de afweging van belangen van klanten enerzijds en burgers anderzijds,
- de aanvaarding van geschenken als ambtenaar,
- de omgang met de druk tot het selectief weergeven van onderzoeksresultaten?

Dit handboek geeft aan criminologen (in spe) handvatten om met dilemma's om te gaan.

Bestel nu op www.gompel-svacina.eu

 **Gompel&Svacina**

Wilma Duijst, Udo Reijnders, Guido Reijnen & Lianne Dijkhuizen (red.)
Handboek Forensische Geneeskunde



Handboek Forensische Geneeskunde biedt forensisch artsen en iedereen die met deze artsen samenwerkt een overzicht van de huidige stand van zaken in Nederland. Het gaat in op de situaties zoals die voorkomen in de praktijk van de Nederlandse forensisch arts. Het bestrijkt alle aspecten van de forensische geneeskunde, van lijkschouw tot forensisch medisch onderzoek en arrestantenzorg. Daarmee is het ook het leerboek bij uitstek voor (forensisch) artsen in opleiding. De Nederlandse juridische context en het bredere mensenrechtelijke kader worden nauwkeurig beschreven. Het geheel is ruim geïllustreerd met originele verduidelijkende tekeningen en praktijkfoto's. Wat moet er gebeuren bij de vondst van een lijk onder aan de trap? Kan een bloedproef worden uitgevoerd bij een comateuze patiënt? En wat kunnen forensische radiologie en een sectie toevoegen aan de lijkschouw? Antwoorden op deze en gelijkaardige vragen staan in dit boek.

Bestel nu op www.gompel-svacina.eu

 **Gompel&Svacina**

Gert Vermeulen (Red.)
**Basisteksten
Internationaal en
Europees strafrecht**

12de, herziene uitgave



Deze uitgave bundelt de voornaamste, voor België relevante nationale en multilaterale regelgeving inzake internationaal en Europees strafrecht. Wat het multilaterale niveau betreft, is een onderscheid gemaakt naargelang het internationaal samenwerkingsverband waarbinnen de teksten tot stand zijn gekomen: Benelux, Prüm, Europese Unie (m.i.v. Schengen), Raad van Europa of Verenigde Naties.

Zowel studenten, rechtspractici (magistraten, advocaten, politieambtenaren, ...) als beleidsmakers beschikken met dit wetboek over een accurate en recente uitgave van de basisteksten inzake internationaal en Europees strafrecht.

Alle teksten zijn bijgewerkt tot 15 december 2021.

Bestel nu op www.gompel-svacina.eu

 **Gompel&Svacina**

Sofie De Kimpe, Janine Janssen,
Pia Struyf & Jan Winter (eds.)

Zedenzaken

Dit Cahier biedt inzicht in het fenomeen zedenzaken en de wijze waarop de politie in Nederland en België hiermee omgaat. Bijzondere aandacht gaat naar enkele specifieke vormen van seksueel geweld die zijn ontstaan door de huidige digitalisering: grooming, sexting en kinderporno op het dark web. Hoe gaan de Lage Landen daar strafrechtelijk – verschillend – mee om? Het profiel van slachtoffers én daders van dit soort criminaliteit wordt belicht, alsook de risicotaxatie.

Andere bijdragen in dit Cahier behandelen de politionele en justitiële afhandeling. Zowel het procesmatige gegeven (zoals het verloop van het onderzoek en de forensische opsporing) als de mogelijke valkuilen (zoals problemen met accurate data en verbinding van databanken) krijgen een plaats. Verder komen enkele interessante politionele *best practices* aan bod, zoals een netwerk voor gezamenlijke aangiften met gezondheidsdiensten en ziekenhuis, en een degelijk slachtofferonthaal.



Overige nummers van huidige jaargang



Politie en rechtsstaat in de gedigitaliseerde samenleving
Auke van Dijk, Philippe De Baets,
Lodewijk Gunther Moor, Elke
Devroe & Stavros Zouridis (eds.)



Politiecultuur
Janine Janssen, Bart De Francq,
Dorian Schaap & Paul Ponsaers
(eds.)



Afbrokkeling van de discretionaire ruimte
Antoinette Verhage, Renze Salet,
Frank Schuermans & Jan Nap
(eds.)

Bestel nu op www.gompel-svacina.eu

 Gompel&Svacina