

HANDREIKING

Slimme Opsporing voor de BTR's



Oktober 2022

Inleiding

Van medio 2021 tot medio 2022 heeft er bij drie basisteamrecherches (BTR's) in Noord-Holland een pilot gelopen naar de implementatie van het gedachtegoed van 'slimme opsporing'¹ voor veel voorkomende criminaliteit.

De politie levert een belangrijke bijdrage aan de sociale veiligheid in Nederland. Dat doen politiemedewerkers op vele manieren: door te praten met ruziënde of overlast gevende mensen, door jongeren die een strafbaar feit hebben gepleegd via Halt het goede pad weer op te helpen, door mensen te attenderen op onveilige of asociale handelingen door hen een bon te geven, etc. Een ultiem middel is de inzet van het strafrecht waarbij de politie verdachten opspoort en aan het openbaar ministerie (OM) aanlevert die een strafbeschikking kan geven of de verdachte aan de rechter kan voorleiden voor een berechting.

De politiecapaciteit is beperkt zodat de noodzaak hoog is die capaciteit op de meest verstandige wijze in te zetten. Kern van het gedachtegoed van slimme opsporing is dat politiecapaciteit beter benut wordt als voorafgaand aan politieonderzoeken scherper gekozen wordt wat er wel, en wat er niet, strafrechtelijk opgepakt wordt. Gedurende een eenmaal ingezet strafrechtelijk onderzoek kan gericht worden gekeken wanneer het onderzoek afgerond kan worden. Afstemming tussen politie en OM speelt daarbij een cruciale rol.

Om BTR's te helpen is een specifieke handreiking voor BTR's ontwikkeld die enkele malen is verfijnd in de pilotperiode. Voor u ligt de definitieve versie zoals deze uiteindelijk is vastgesteld door de stuurgroep die de pilot heeft begeleid vanuit politie en het openbaar ministerie.

In vergelijking met de opsporingsactiviteiten van de recherche op districtsniveau (DR) en regionaal niveau (DRR) is het dagelijkse werk van de BTR's slechter planbaar door de vele 'heterdaadjes' waarbij verdachten meteen aangehouden worden. In het jargon de 'vastzaken' die voorheen bijna automatisch voorrang kregen op de zogenaamde 'niet-vastzaken' waarbij er nog geen verdachte vastzit. De handreiking wil politiemensen helpen daar een efficiënte keuze in te maken daarom besteden we hier als eerste aandacht aan.

Slimme keuzes bij de start van een mogelijke vast-zaak

Voor de vast-zaken geldt dat de opsporing op straat begint met het nadenken of dat wat iemand gedaan heeft, voldoende reden is om deze persoon 'binnen' te brengen.

¹ I. Helsloot, P. van Lochem & C. Kijne, *Slimme(re) opsporing - Een verslag van de ontwikkeling en pogingen tot implementatie van een handreiking voor efficiënte opsporing door de politie (2022)*. Politiewetenschap 125.

Regelmatig is de overweging dat het meenemen van een persoon de eenvoudigste wijze is om een bepaalde situatie te de-escaleren. Niet altijd is het dan noodzakelijk om ook strafrechtelijke vervolging in te zetten. In dat geval zou een overweging kunnen zijn om een persoon niet naar het cellencomplex te brengen, maar deze op een andere plaats weer uit de auto te zetten, of naar huis te brengen. Bij voorkeur gebeurt dat vrijwillig maar als politieagent mag je iemand met lichte dwang bijvoorbeeld de goede kant op sturen.

Tip voor de agent op straat: is het de-escaleren van een situatie de belangrijkste reden om iemand mee te nemen? Overweeg dan of deze persoon wel daadwerkelijk meegenomen moet worden naar het cellencomplex of dat een andere optie (zoals thuisbrengen of een straat verder uit de auto zetten) volstaat. Natuurlijk kun je altijd de OpCo om advies vragen.

Voor de OpCo: juridische achtergrond vrijheidsontneming vs -beperking

Bij de strafrechtelijke handhaving heeft de politie diverse wettelijke mogelijkheden om personen hun vrijheid te ontnemen (onder strikte voorwaarden zoals toetsing door de hulpofficier van justitie (hOvJ) bij de politie, de Officier van Justitie (OvJ) van het openbaar ministerie (OM) en later de rechter). Bij de handhaving van de openbare orde biedt de wetgever de mogelijkheid van *vrijheidsontneming* niet. Wel mag de vrijheid van personen *beperkt* worden (ook dan kan de rechter achteraf gevraagd worden of deze vrijheidsbeperking terecht was). De grens tussen vrijheidsontneming en vrijheidsbeperking is afhankelijk van de omstandigheden. Opsluiting in een cel met als doel handhaving van de openbare orde is zonder twijfel vrijheidsontneming en daarmee onrechtmatig. Mensen dwingen in een bepaalde richting te gaan, hen daarbij begeleiden en zelfs bij de arm nemen valt onder vrijheidsbeperking en is daarmee rechtmatig politieoptreden. Het grensgebied ligt rondom acties als het gedwongen wegvoeren van personen om ze op een andere plaats weer vrij te laten. Hoe vrijwilliger dat kan, hoe beter.²

Ook bij de beslissing om een persoon op basis van strafrechtelijke overwegingen mee naar binnen te nemen is een goede afweging wenselijk. De discretionaire ruimte van de politiebeambte op straat biedt de ruimte om, ook wanneer iemand een vaststelbare overtreding van de wet heeft begaan, hieraan niet noodzakelijkerwijs de consequentie te verbinden dat iemand aangehouden moet worden. Zelfs in de gevallen dat afspraken zijn gemaakt, bijvoorbeeld dat in het geval dat de winkelier een dief in de kraag heeft gevat, dat een verdachte altijd meegenomen wordt, kan een andere oplossing dan aanhouding wenselijk zijn. Van de politiefunctionaris op straat wordt verwacht dat zij/hij meedenkt in a) het maatschappelijk effect van een interventie en b) de belangenafweging die een BTR moet maken over de inzet van de beschikbare capaciteit.

Tip voor de agent op straat: Ook al is er strafrechtelijk gezien een aanleiding om iemand aan te houden, kan je afweging op grond van je vakmanschap zijn om dat toch niet te doen. Weet dat door het noteren van betrouwbare NAW-gegevens een verdachte altijd later nog ontboden en

² Zie voor details M.A.D.W. de Jong (2000), *Orde in beweging. Openbare-ordehandhaving en de persoonlijke vrijheid*.

aangehouden kan worden. Schroom niet om de coördinator van de dag bij de BTR bij jouw afweging te betrekken.

Voor de (coördinator van de) BTR geldt dat er idealiter zo'n goede relatie met 'blauw' is dat de agenten op straat globaal een idee hebben van de werkdruk bij de BTR op dat moment. Het investeren in de samenwerking tussen blauw en de BTR is nodig om agenten op straat een basale inschatting te kunnen laten maken hoe een eventueel nieuw binnen te brengen verdachte en zaak zich verhoudt tot zaken die op dat moment nog in behandeling zijn.

Verdachten die aan zijn gehouden voor misdrijven, komen letterlijk bij ZSM op het bord. De inhoudelijke beoordeling wordt eerst gedaan door beoordelaars van het OM. Ingewikkelde gevallen worden besproken door de liaison van de politie (een Hulpofficier van Justitie) en een Officier van Justitie. Dit beoordelings- en bespreekproces kost even tijd. Hoe drukker het is, hoe lastiger het is voor de ZSM-ploeg en in het bijzonder de politie-liaison om zich snel op alle zaken even grondig in te lezen. Daarom wordt er in de huidige praktijk regelmatig vanuit een basisteam gebeld met ZSM over wat er met een vastzittende verdachte moet gebeuren, terwijl dat beeld bij ZSM nog helemaal niet helder is.

Voor de BTR is het belangrijk te begrijpen dat de politie zelf tot het vroegtijdig beëindigen van zaken kan besluiten volgens het screenings- en selectiviteitskader van 2022 wanneer het a) geen kansrijke zaak is, b) wanneer er geen capaciteit voorhanden is of c) wanneer er een andere interventie prevaleert. Het gebruik van met name de eerste en derde optie is voor de politie betrekkelijk nieuw. Dit betekent dat wanneer op grond van vakmanschap duidelijk is dat een verdachte beter heengezonden kan worden, de BTR (rechercheur i.o.m. coördinator en/of de hulpofficier van justitie) die beslissing kan nemen.

Tip voor de basisteamrecherche: Pak als rechercheur i.o.m. coördinator en/of de hulpofficier waar mogelijk zelf de regie over wat er moet gebeuren met verdachten die vast zitten. Durf daarom vanuit je vakmanschap ook een onderbouwd standpunt in te nemen richting ZSM als een zaak met relatief lage maatschappelijke relevantie ten koste dreigt te gaan van ander werk met meer relevantie.

De volgende stap in het afwegingsproces is de beslissing van de hulpofficier van justitie (hOvJ) of een aangehouden verdachte moet worden opgehouden voor nader onderzoek. Bij de voorgeleiding van een aangehouden verdachte toetst de hulpofficier of de aanhouding rechtmatig was. Bij een rechtmatige aanhouding heeft de hOvJ de keuze om de verdachte heen te zenden al dan niet met de aankondiging van een strafbeschikking of het bevel te geven tot ophouden onderzoek. Ook de hulpofficier overweegt daarbij of de zaak kansrijk is, er voldoende capaciteit is of dat een andere interventie maatschappelijk effectiever is. De verdachte komt als de hulpofficier beslist de verdachte heen te zenden dus niet in het ZSM-proces. De hulpofficier zal in beginsel – gedurende openingstijden –

schakelen met de ZSM-officier omdat elke aangehouden verdachte immers recht heeft op een formele OM-beslissing.

Tip voor de hulpofficier: Zorg dat je het Screening- en selectiviteitskader misdrijven van oktober 2021 goed doorgrond. Je moet bij elke aangehouden verdachte afwegen afweging gemaakt te worden of een zaak (direct) opgepakt moet worden of niet. Bij de beoordeling daarvan spelen de volgende factoren een rol:

- De ernst van de verdenking.
- De impact op de maatschappij en het slachtoffer.
- De persoon van de verdachte (o.a. de leeftijd, de (geestelijke) gesteldheid en het recidive risico).
- De belangen van het slachtoffer.
- De bijdrage van het strafrecht aan het oplossen van een concreet maatschappelijk probleem.
- De afpakkans.
- De (kans op) bewijsbaarheid in combinatie met de inspanningen die met de bewijsbaarheid gemoeid zijn.

In al die gevallen wanneer een verdachte het bevel tot ophouden onderzoek van de hulpofficier heeft gehad, heeft de ZSM-officier de regierol en de formele eindverantwoordelijkheid zodat elke beslissing van de hulpofficier (en de BTR) getoetst kan worden, maar ZSM ziet graag dat vanuit het basisteam al proactief wordt meegedacht. Daarbij kan ook tegendruk gegeven worden op het moment dat de werkvoorraad daarom vraagt. Met verdachten die vastzitten zal sowieso iets moeten gebeuren, maar van de BTR's wordt verwacht dat ze hier zelf een eigen onderbouwde mening over formuleren. Vanuit ZSM zal dit dus niet als hinderlijk worden ervaren zolang er maar goed geïnformeerd en waar nodig afgestemd wordt.

Slimme uitvoering van opsporingsonderzoek

De meeste niet-vast onderzoeken bij de BTR's beginnen met een aangifte. Dat is een cruciale stap in het opsporingsproces. Regelmatig blijkt tijdens een zaak dat de aangifte eigenlijk een heel ander doel had dan het zoeken naar iemand om te 'straffen'. Vraag daarom aan een persoon die aangifte komt doen expliciet waarom deze persoon aangifte wil doen. Een voorbeeld is dat persoon eigenlijk 'alleen' een melding wil doen. Het moment van aangifte is ook het moment waarop een zo compleet mogelijk beeld van de kansrijkheid van de zaak moet worden gekregen. Een goede aangifte is vakwerk. Losse eindjes in de aangifte kosten uiteindelijk dubbel zo veel werk als nodig.

Tip voor het basisteam: Vraag altijd naar het doel van de aangifte. Gaat het om opsporing of wordt eigenlijk een andere 'oplossing' van een probleem gezocht. Neem in het geval van een andere gezochte oplossing dan ook geen aangifte op maar help de degene die aangifte komt doen op een andere wijze. Soms volstaat registratie van de melding.

Tip voor het basisteam: Denk altijd nog twee keer na voordat je een aangifte afrondt. Is de aangifte compleet en begrijpelijk? Bedenk inhoudelijk dat voor VVC geldt dat wanneer er geen duidelijk beeldmateriaal is getuigen in het algemeen de belangrijkste bewijskracht hebben dus vraag zeker of die er zijn.

Tip voor de coördinator van de dag bij de BTR: Beoordeel de aangifte zo snel mogelijk op compleetheid en laat eventueel 'blauw' de aangifte snel completeren. Wees daarom aanspreekbaar voor collega's die een aangifte opnemen.

Tip voor de coördinator van de dag bij de BTR: Beoordeel een goede aangifte zo snel mogelijk op kansrijkheid en relevantie in plaats van hem ongezien aan de werkvoorraad te voegen. Een zaak gebaseerd op een niet-kansrijke aangifte kan meteen beëindigd worden.

Na een goede en geaccepteerde aangifte komt de zaak bij de werkvoorraad voor de BTR. Het lijkt overbodig om te zeggen maar het is de taak van de coördinator van de dag om te zorgen dat er een helder overzicht is en blijft van de werkvoorraad. Overzicht is niet een getalsmatig inzicht hoeveel openstaande zaken er zijn maar voor elke zaak een inhoudelijk inzicht in de zaak: strafrechtelijke zwaarte, maatschappelijke impact, oplossingskans, hoeveelheid werk die erin gestoken is. Op basis van zo'n overzicht kunnen de eigen medewerkers aangestuurd worden en kan een echt gesprek gevoerd worden met het OM.

Tip voor de coördinator van de dag bij de BTR: Zorg dat je een inhoudelijk overzicht hebt over lopende zaken zodat je kunt beslissen welke zaken wel of niet capaciteit verdienen.

Een vuistregel bij onderzoek is dat wanneer er geen verdachte binnen 48 uur in beeld is **en** er op dat moment niet nog sporen openstaan die hier naar verwachting verandering in brengen (nog niet uitgekeken beelden, DNA-monsters die ingestuurd zijn) dat het dan niet waarschijnlijk is de zaak nog zal worden opgehelderd.

Tip voor de coördinator van de dag bij de BTR: Vertrouw in de eerste fase van het onderzoek op deskundigheid en ervaring rechercheurs dus geef hen vrijheid.

Tip voor rechercheurs bij de BTR: Wees doelgericht, want tijd is een grote vijand in een onderzoeksproces. Weet dat het vinden van meerdere steunbewijsmiddelen niet de waarde van een hoofdbewijsmiddel kan vervangen. Bij gebrek aan zicht op hoofdbewijs moet daarom overwogen worden het onderzoek stop te zetten.

Tip voor de coördinator van de dag bij de BTR: Houd na een week een voortgangsbeoordeling met je rechercheurs over elke zaak.

- Als er een dader in beeld is bespreek dan welke bewijsrichtingen kansrijk zijn en welke niet.
- Als er geen dader in beeld is, dan is de kans op een succes heel klein en kan het onderzoek waarschijnlijk beter gestopt worden. Weet dat je het als professional moeilijk kan vinden om een stop-beslissing te nemen.

Een andere vuistregel is dat wanneer een hoofdbewijs en een steunbewijs verkregen zijn, je meteen moet afvragen of je daarmee voldoende in handen hebt om het onderzoek af te ronden. Voor een veroordeling is immers een bewijsminimum nodig dat wil zeggen één hoofdbewijsmiddel met één steunbewijsmiddel. Het is vakmanschap om goed uit te leggen waarom je bewijs betrouwbaar is en waarom je bewijs de verdachte koppelt aan het delict. Zodra je hoofd- en steunbewijs hebt is het dus wenselijk met het OM te overleggen of je inderdaad genoeg hebt voor een veroordeling of sepot. Het doorzetten van opsporing nadat hoofd- en steunbewijs is verkregen draagt veelal niet bij aan een beter opsporingsresultaat.

Beide vuistregels helpen om te voorkomen dat een rechercheur zich verliest in een onderzoek'. Iedereen kent de onbewuste neiging om nog een extra lijntje 'uit te lopen'. Daar kunnen hele legitieme redenen voor zijn, maar soms betreft dit ook een nodeloze inspanning omdat wat het oplevert niet opweegt tegen de tijdsinvestering, die nuttiger aan een andere zaak besteed had kunnen worden.

Voor de duidelijkheid: de politie is er voor waarheidsvinding. Een verdachte vraag je daarom expliciet naar een alternatieve verklaring van zijn/haar handelen en/of naar ontlastend bewijs en daar doe je dan onderzoek naar. Dit alles moet ook worden vastgelegd in het dossier ten behoeve de rechter. Terecht zal anders de verdediging aan de rechtercommissaris vragen om extra onderzoek.

Slimme afstemming met OM

Slimme opsporing is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van politie en OM. Een van de belangrijkste ingrediënten om die gezamenlijkheid te bereiken in Noord-Holland is de wekelijkse afstemming tussen de leiding van de basisteamrecherche en specifiek aangewezen adjunct-officieren van het OM. De bespreking gaat niet om het oppervlakkig nalopen van de lange lijst met alle zaken maar om diepgaande bespreking van de zaken waarvoor dat nodig is. Dat gaat tenminste over de nieuwe zaken. De BTR's brengen zelf verder die zaken in waarbij richting of een beslissing nodig is van het OM. Denk aan hoeveel en wat voor type steunbewijs er nodig is in een zaak of een zaak beëindigd kan worden met een formeel afdoeningsbesluit zoals bijvoorbeeld een (voorwaardelijk) sepot. Natuurlijk is het noodzakelijk dat alle deelnemers voldoende inzicht krijgen in de totale werkvoorraad met andere woorden hoeveel werk er verder op het team drukt omdat dit mede bepaald welke zaken nog wel of niet extra aandacht kunnen krijgen.

Ook voor de operationele afstemming tussen die wekelijkse overleggen door is de adjunct-officier een vast aanspreekpunt voor de basisteamrecherche. Dit geldt overigens ook voor eventuele vragen vanuit de dienstdoende ZSM-officier.

Alle beslissingen die door de (coördinator) BTR en adjunct-officier worden genomen, worden goed geregistreerd in BOSZ.

De gebiedsofficier geeft richting aan de adjunct-officieren door heldere kaders te stellen. Kaderstelling gaat over de algemene uitgangspunten zoals welke type van zaken (bestuurlijk) prioriteit heeft binnen het werkgebied. De gebiedsofficier houdt een vinger aan de pols bij de teamchefs of afgesproken doelstellingen gehaald worden. De teamchef spreekt daarover met de BTR-chefs, maar altijd zal de BTR-chef in een specifieke zaak inhoudelijk beslissen vanuit vakmanschap, niet vanuit de te bereiken doelstellingen.

Tip voor de coördinator en de adjunct-officieren: Pas op voor de valkuil van informatiezucht zodra een dossier gereed is omdat er hoofd- en steunbewijs is: meer opsporing kost meer tijd voor weinig extra kans op veroordeling. Bespreek regelmatig of een zaak kan/moet worden stopgezet wegens gebrek aan zicht op resultaat. Weet dat je het als professional moeilijk kan vinden om een stop-beslissing te nemen als je al veel geïnvesteerd in een onderzoek hebt of het je emotioneel raakt.

Slimme monitoring

Deze handreiking geeft tips om de opsporing door de BTR's meer maatschappelijke impact te laten hebben. Die maatschappelijke impact moet ook zichtbaar gemaakt kunnen worden. In Noord-Holland maken we de impact zichtbaar aan de hand van een aantal indicatoren:

De belangrijkste indicator is (natuurlijk) het aantal afgeronde onderzoeken. Slimme opsporing waarin scherp wordt gekeken en besloten of onderzoeken afgerond of beëindigd kunnen worden, zou moeten betekenen dat gemiddeld genomen de doorlooptijd van onderzoeken afneemt.

Daardoor zou er meer beschikbare capaciteit moeten zijn om *extra* onderzoeken te kunnen oppakken en afronden. Als resultaat daarvan zouden er dan ook meer verdachten veroordeeld moeten worden. Een zaak is immers pas succesvol afgerond als een verdachte ook veroordeeld wordt. Om veroordeeld te worden moet een verdachte wel worden aangeleverd bij het OM. Vanuit praktische redenen is de makkelijker bij te houden hoeveelheid verdachten aangeleverd bij het OM een hoofdindicator geworden.

In totaal hanteren we een zestal indicatoren op basis van de hierboven beschreven redeneerlijn:

Output naar OM:

1. Hoeveelheid verdachten naar het parket Noord-Holland.
2. Hoeveelheid vroegtijdig beëindigde onderzoeks dossiers uitgesplitst in:
 - Geen kansrijk vervolgbare zaak.
 - Wegens capaciteitsoverwegingen.
 - Niet strafrechtelijke interventie effectiever.
3. Aantal onderzoeks dossiers dat is afgerond.
4. Aantal onderzoeks dossiers dat is afgerond zonder verdachten.

Doorlooptijden van onderzoeksdossiers:

5. Langer dan 60 dagen in de status intake
6. Langer dan 180 dagen in behandeling

Merk op dat elk van deze indicatoren alleen geen bepalende factor is om uit af te leiden of een BTR slim opspoort. In samenhang geven de indicatoren wel een goede basis voor een gesprek met elk BTR over het succes van hun opsporingsinspanningen.