

Stapel & De Koning Studie-editie
Buitengewoon opsporingsambtenaar

STAPEL & DE KONING STUDIE-EDITIE BUITENGEWOON OPSPORINGSAMBTENAAR

EDITIE 2015

Auteur:
Aart Sterk

Reed Business Information, Amsterdam

© Reed Business, Amsterdam 2015

Redactie: Arina Vermaas, AVE Redactie

Illustraties: Koos Heemskerk, Rijnsburg

Copyright foto's Aart Sterk: pagina's 17, 69, 72, 85, 166, 309

Reed Business Information is onderdeel van Reed Business bv, Postbus 152, 1000 AD Amsterdam.

Aan de totstandkoming van deze uitgave is de uiterste zorg besteed. Voor informatie die nochtans onvolledig of onjuist is opgenomen, aanvaarden auteur(s), redactie en uitgever geen aansprakelijkheid. Voor eventuele verbeteringen van de opgenomen gegevens houden zij zich gaarne aanbevolen. Waar dit mogelijk was, is aan auteursrechtelijke verplichtingen voldaan. Wij verzoeken eenieder die meent aanspraken te kunnen ontlenen aan in dit boek opgenomen teksten en afbeeldingen, zich in verbinding te stellen met de uitgever.

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp, www.reprorecht.nl). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.stichting-pro.nl). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) van deze uitgave ten behoeve van commerciële doeleinden dient men zich te wenden tot de uitgever.

ISBN 978 90 352 4831 1

NUR 820, 600

INHOUD

	Woord vooraf	11
Deel 1	De buitengewoon opsporingsambtenaar en de politie	13
1	Buitengewoon opsporingsambtenaar	15
1.1	Inleiding	16
1.2	De buitengewoon opsporingsambtenaar	16
1.3	Ontwikkeling van de boa-functie	17
1.4	De Wet op de bijzondere opsporingsdiensten	18
1.5	Titels van opsporingsbevoegdheid	20
1.6	Aanstellingseisen voor de boa	25
1.7	Aanvraagprocedure in het nieuwe boa-bestel	27
1.8	Verval van opsporingsbevoegdheid	28
1.9	Instructie voor de boa	29
1.10	Gezag en toezicht op de bijzondere opsporingsdiensten en op de boa	32
1.11	Nadere omschrijving van de domeinen	34
1.12	Klachten over boa's	39
1.13	Samenvatting	39
2	De politie	43
2.1	Inleiding	43
2.2	De politietaak	43
2.3	Ambtenaren van politie	44
2.4	Organisatie van de politie	46
2.5	Het werkgebied van de politie	49
2.6	Politiebevoegdheden	51
2.7	Het gezag over de politie	54
2.8	Samenwerking bijzondere opsporingsdiensten en de politie	57
2.9	Samenvatting	57
Deel 2	Recht algemeen	59
3	Inleiding recht	61
3.1	Inleiding	61
3.2	Omschrijving en doel	61
3.3	Rechtsregels en andere regels	61
3.4	Rechtsbronnen	62
3.5	Rechtsgebieden	64
3.6	Materieel en formeel recht	66
3.7	Samenvatting	66
4	Nederland, een democratische rechtsstaat	69
4.1	Inleiding	69
4.2	Staat	69
4.3	Staatsvorm	70
4.4	Regeringsvorm	70
4.5	Drie kenmerken van de Nederlandse democratie	71

4.6	Rechtsstaat	73
4.7	Samenvatting	73
5	Regering, parlement en rechterlijke macht	75
5.1	Inleiding	75
5.2	Parlement	75
5.3	Regering	77
5.4	Rechterlijke macht	78
5.5	Samenvatting	78
6	Wetgeving, bestuur en rechtspraak	81
6.1	Inleiding	81
6.2	Wetgeving	81
6.3	Bestuur	83
6.4	Rechtspraak	84
6.5	Samenvatting	86
7	Gemeente en provincie	89
7.1	Inleiding	89
7.2	Autonomie en medebewind	89
7.3	De organisatie van de gemeente	90
7.4	De organisatie van de provincie	93
7.5	Samenvatting	94
Deel 3	Materieel strafrecht	97
8	Inleiding materieel strafrecht	99
8.1	Inleiding	99
8.2	Materieel en formeel strafrecht	99
8.3	Wettelijke regelingen	100
8.4	Wetboek van strafrecht	101
8.5	Art. 1 Legaliteitsbeginsel	101
8.6	Bereik van het strafrecht	102
8.7	Misdrijven en overtredingen	103
8.8	Samenvatting	103
9	De strafbepaling	105
9.1	Inleiding	105
9.2	Opbouw van een strafbepaling	105
9.3	Bestanddelen	106
9.4	Wederrechtelijkheid en schuld	107
9.5	Opzetdelicten en schulddelicten	109
9.6	Strafbaar feit	110
9.7	Samenvatting	110
10	Poging, deelneming, samenloop, aangifte en klacht, verjaring en strafbaarheid rechtspersonen	113
10.1	Inleiding	113
10.2	Strafbare poging	114
10.3	Deelnemingsvormen	116
10.4	Eendaadse samenloop	120

10.5	Aangifte	121
10.6	Klacht	122
10.7	Verjaring	123
10.8	Strafbaarheid van rechtspersonen	124
10.9	Samenvatting	125
11	Strafuitsluitingsgronden	127
11.1	Inleiding	127
11.2	Overmacht	127
11.3	Overmacht in de zin van noodtoestand (art. 40 Sr)	128
11.4	Psychische overmacht (art. 40 Sr)	128
11.5	Noodweer (art. 41 lid 1 Sr)	129
11.6	Noodweerecces (art. 41 lid 2 Sr)	129
11.7	Wettelijk voorschrift (art. 42 Sr)	131
11.8	Ambtelijk bevel (art. 43 Sr)	131
11.9	Onbevoegd gegeven ambtelijk bevel (art. 43 lid 2 Sr)	132
11.10	Ontoerekenbaarheid (art. 39 Sr)	133
11.11	Ontbreken materiële wederrechtelijkheid	134
11.12	Avas	134
11.13	Samenvatting	134
12	Misdrijven die door een boa kunnen worden begaan	137
12.1	Inleiding	137
12.2	Omkoping	137
12.3	Omkopen van een ambtenaar	139
12.4	Strafverzwaring bij schending bijzondere ambtsplicht	140
12.5	Meineed	141
12.6	Valsheid in geschrift	142
12.7	Ambtelijke huisvredebreuk	144
12.8	Samenvatting	144
13	Misdrijven die tegen een boa gepleegd kunnen worden	147
13.1	Inleiding	147
13.2	Ambtsdwang	147
13.3	Wederspanningheid	149
13.4	Belemmering	150
13.5	Opschudding veroorzaken	151
13.6	Eenvoudige belediging	153
13.7	Samenvatting	154
14	Identificatieplicht	157
14.1	Inleiding	157
14.2	Algemene identificatieplicht	157
14.3	Valse identiteitsgegevens	159
14.4	Samenvatting	160
Deel 4	Formeel strafrecht	161
15	Inleiding strafprocesrecht	163
15.1	Inleiding	164
15.2	Inhoud van het strafprocesrecht	164

15.3	Wettelijke regelingen	164
15.4	Gebondenheid aan de wet	165
15.5	Drie fasen van het strafproces	166
15.6	Karakter van het strafproces	168
15.7	Samenvatting	168
16	De verdachte	171
16.1	Inleiding	171
16.2	Wettelijke omschrijving	171
16.3	De leeftijd van de verdachte	173
16.4	Rechten van de verdachte	175
16.5	Regels voor het verhoor	177
16.6	Samenvatting	181
17	De opsporingsambtenaar	183
17.1	Inleiding	183
17.2	Algemeen en buitengewoon opsporingsambtenaar	183
17.3	Opsporen en vervolgen	184
17.4	Hulpofficier van justitie	188
17.5	Samenvatting	188
18	Staande houden	191
18.1	Inleiding	191
18.2	Staande houden	191
18.3	Zwijgrecht verdachte	193
18.4	Verdachte weigert medewerking	194
18.5	Rechtmatigheid van de opsporing	195
18.6	Samenvatting	196
19	Aanhouden	199
19.1	Inleiding	199
19.2	Aanhouden bij ontdekking op heterdaad	200
19.3	Aanhouden buiten heterdaad	202
19.4	Betreden van plaatsen	204
19.5	Doorzoeken van plaatsen	206
19.6	Bevoegdheden bij aanhouding ter vaststelling identiteit	207
19.7	Voorgeleiding	209
19.8	Samenvatting	209
20	Vrijheidsbenemende maatregelen: ophouden voor onderzoek, ophouden ter identificatie, in verzekering stellen en voorlopige hechtenis	211
20.1	Inleiding	211
20.2	Ophouden voor onderzoek	212
20.3	In verzekering stellen	214
20.4	Ophouden ter identificatie	216
20.5	Voorlopige hechtenis	217
20.6	Maatregelen in het belang van het onderzoek	219
20.7	Samenvatting	220
21	Onderzoek aan kleding of lichaam	223
21.1	Inleiding	224
21.2	Opsporingsfouillering	224

21.3	Identiteitsfouilleren	227
21.4	Veiligheidsfouilleren	228
21.5	Arrestantenfouilleren	229
21.6	Preventief fouilleren	230
21.7	Samenvatting	230
22	In beslag nemen	233
22.1	Inleiding	234
22.2	Vatbare voorwerpen	234
22.3	Bevoegdheid bij staande houden of aanhouden van de verdachte	235
22.4	Algemene bevoegdheid tot in beslag nemen, art. 96 Sv	236
22.5	Uitleveringsbevel	240
22.6	Doorzoeken van een vervoermiddel	242
22.7	Afhandeling van in beslag genomen voorwerpen	243
22.8	Samenvatting	244
23	Binnentreden	247
23.1	Inleiding	248
23.2	Toestemming van de bewoner	248
23.3	Woning	249
23.4	Voorschriften Awbi	251
23.5	Betreden van bijzondere plaatsen (beschermde plaatsen)	253
23.6	Huisvredebreuk en ambtelijke huisvredebreuk	254
23.7	Samenvatting	256
24	De rechtszaak	259
24.1	Inleiding	259
24.2	Absolute en relatieve competentie	259
24.3	De dagvaarding	262
24.4	De zitting	267
24.5	Beraadslaging en uitspraak	268
24.6	Beroep en cassatie	269
24.7	Samenvatting	271
Deel 5	Burgerlijk recht	273
25	Burgerlijk recht	275
25.1	Inleiding	275
25.2	Identiteitsgegevens	275
25.3	Eigendom, bezit en houden	276
25.4	Rechtspersonen	277
25.5	Samenvatting	278
Deel 6	Toezicht en handhaven	281
26	Toezicht houden	283
26.1	Inleiding	283
26.2	Toezicht houden	283
26.3	Handhaving	284
26.4	De Algemene wet bestuursrecht (Awb)	284
26.5	Handhaving binnen de Awb	285
26.6	Toeziethouder	287

26.7	Toezichtbevoegdheden	287
26.8	De bevoegdheid tot stilhoudingsvordering	289
26.9	Weigering medewerking vordering toezichthouder	290
26.10	Sancties binnen de Awb	290
27	Proces-verbaal: functie en wettelijke voorschriften	293
27.1	Inleiding	293
27.2	Doel en functie	293
27.3	Wettelijke voorschriften van artt. 152 en 153 Sv	295
27.4	Inhoud van het proces-verbaal	297
27.5	Samenvatting	298
28	Proces-verbaal: opbouw en structuur	301
28.1	Inleiding	301
28.2	Werkschema	301
29	De combibon	309
29.1	Inleiding	309
29.2	De combibon	310
29.3	De combibon als proces-verbaal	312
29.4	De gouden W's	313
29.5	Het invullen van de combibon	314
30	De politiestrafbeschikking en de bestuurlijke strafbeschikking	323
30.1	De politiestrafbeschikking	323
30.2	De bestuurlijke strafbeschikking (BSB)	326
31	Het optreden in bekeuringssituaties	329
	Afkortingen	332
	Rapporteren	333

WOORD VOORAF

Voor u ligt het theorieboek Buitengewoon opsporingsambtenaar (boa). Dit boek is door mij samengesteld aan de hand van de toetstermen die zijn opgesteld door de Exameninstelling Toezicht en Handhaving (ExTH). Ik adviseer u om deze toetstermen te controleren op de site van ExTH (www.exth.nl) in verband met mogelijke recente wijzigingen.

Het eerste deel van het boek gaat over staatsrecht en geeft een verkort overzicht van de belangrijkste zaken, zoals de bevoegdheden uit het Wetboek van Strafvordering. Dit is geen examenstof voor de htv-opleiding omdat dit in de boa-opleiding is opgenomen. Het dient als een korte introductie en herhaling van de boa-materie.

De toetstermen voor de boa-opleiding staan gemerkt met het boa-insigne ; dit is examenstof voor de boa.

Artikelen uit de wetgeving zijn in een tekstvak geplaatst. De cursist hoeft niet de letterlijke tekst van een artikel te weten maar zal wel moeten weten wat de globale inhoud van een artikel is en wanneer men dit artikel kan toepassen.

Op- en/of aanmerkingen over dit boek zijn welkom en kunt u mailen naar awsterk@hotmail.com.

Ik wens u veel succes met uw studie.

Veenendaal, april 2015.

Aart Sterk

DEEL I DE BUITENGEWOON OPSPORINGSAMBTENAAR EN DE POLITIE

Het eerste deel van het *Handboek boa* gaat vooral over de positie van de buitengewoon opsporingsambtenaar (boa). Omdat de boa nauw samenwerkt met de politie, besteden we in dit eerste deel ook aandacht aan de positie van de politie.

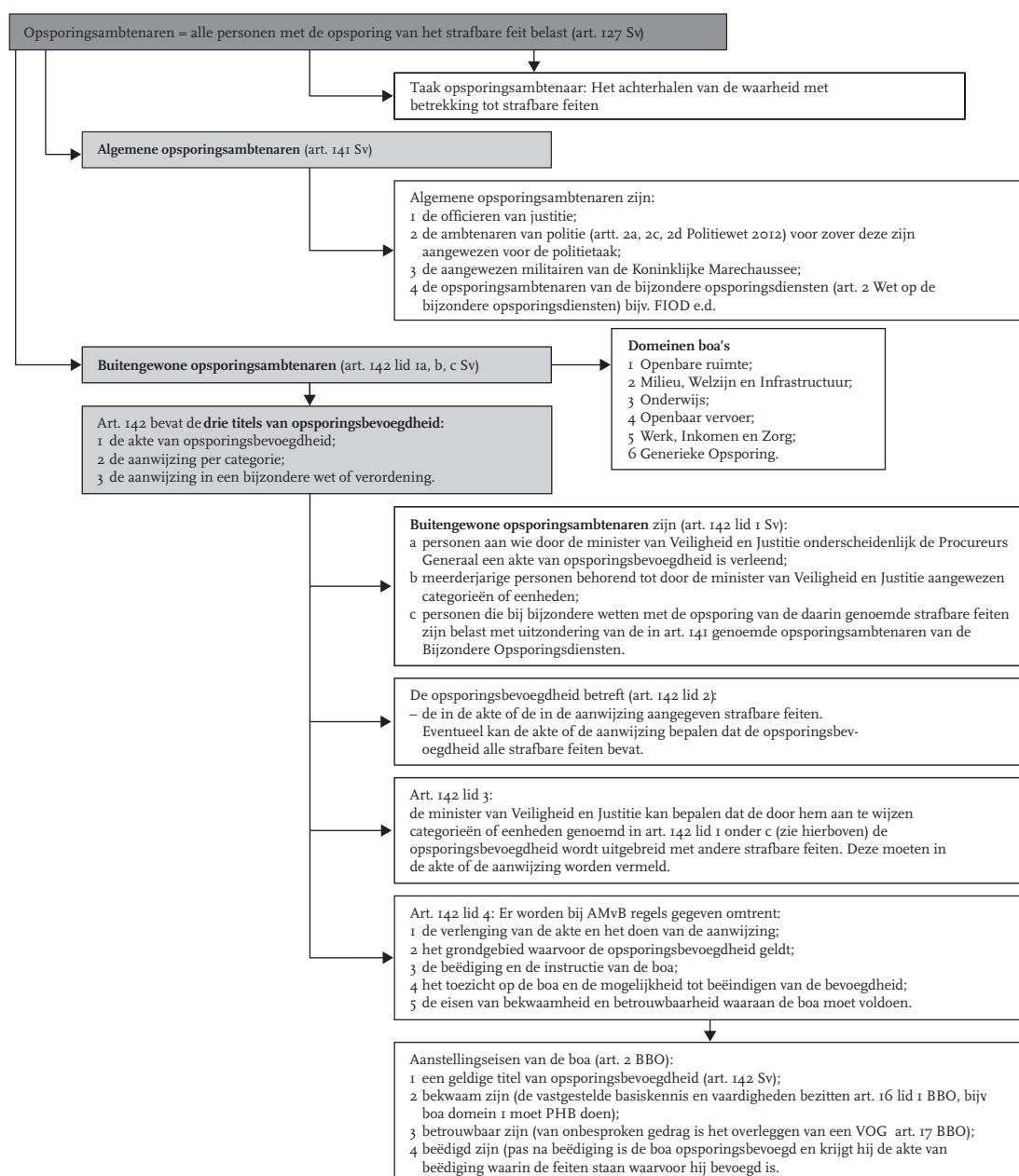


HOOFDSTUK I BUITENGEWOON OPSPORINGSAMBTENAAR

Na dit hoofdstuk kan de cursist:

- aangeven in welke wetten de positie van de boa is geregeld;
- uitleggen in welke gevallen op de boa de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten van toepassing is;
- de vier bijzondere opsporingsdiensten noemen;
- de drie titels van opsporingsbevoegdheid voor een boa noemen;
- uitleggen voor welke strafbare feiten een boa bevoegd is en op welk grondgebied hij zijn werkzaamheden mag verrichten;
- de aanstellingseisen voor een boa noemen;
- minstens drie instructies aan de boa noemen;
- uitleggen in welk gebied een boa opsporingsbevoegdheid heeft.

15



I.1 INLEIDING

Dit studieboek is bestemd voor de buitengewoon opsporingsambtenaar (boa). In dit hoofdstuk worden de positie van de boa, de eisen die voor de aanstelling van de boa gelden en het toezicht dat over hem wordt uitgeoefend behandeld.

In dit studieboek staan enkele artikelen, dan wel delen van artikelen uit de diverse wetten in een kader. Deze artikelen zijn van belang voor de bestudering van de lesstof.



In het boek staan enkele passages gemerkt met het boa-teken. Deze passages zijn belangrijke onderdelen van de lesstof voor het boa-examen.

Wie nog niet eerder heeft kennisgemaakt met het recht, zal niet meteen alle genoemde begrippen in dit hoofdstuk kunnen plaatsen. Dat is niet erg, want alle begrippen die in dit hoofdstuk worden gebruikt, worden later in het boek behandeld. Dit eerste hoofdstuk is een soort kapstok waaraan de lezer de kennis kan 'ophangen' die hij in volgende hoofdstukken opdoet.

I.2 DE BUITENGEWOON OPSPORINGSAMBTENAAR

Op grond van artikel 3 van de Politiewet 2012 is de politie belast met de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde. Dit houdt in dat de politie de taak heeft om erop toe te zien dat iedereen zich aan de wet houdt. De politie is belast met de opsporing van strafbare feiten en zorgt ervoor dat degene die zich niet aan de wet houdt, daarvoor (eventueel) kan worden vervolgd.

Politiewet 2012

Art. 3

De politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven.

Behalve de politie zijn er ook anderen die met toezicht en handhaving zijn belast en daarvoor de benodigde bevoegdheden hebben. Het houden van toezicht is iets anders dan het opsporen van strafbare feiten. Veel toezichthouders hebben behalve hun toezichthoudende taak ook opsporingsbevoegdheid; zij dragen dus eigenlijk een dubbele pet. De bevoegdheden zijn afhankelijk van 'welke pet' de toezichthouder op dat moment draagt. De boa is een van de opsporingsambtenaren die wordt ingezet voor deze toezicht en handhaving.

De boa wordt ingezet in de volgende gevallen:

- als opsporing door de politie niet is gewenst, omdat de politie andere prioriteiten heeft; of
- als er onvoldoende politiecapaciteit is; of
- als er onvoldoende specifieke kennis/deskundigheid aanwezig is bij de politie over deze wetgeving.

Er bestaat een grote verscheidenheid aan boa's. Boa's werken bijvoorbeeld als boswachter, parkeercontroleur, hoofdconductor in de trein, bij de Arbeidsinspectie of bij de Inspectie Verkeer en Waterstaat. De oorzaak van de grote verscheidenheid in boa's is dat veel organisaties zijn belast met de handhaving en uitvoering van een groot aantal verschillende soorten wetgeving. De bevoegdheden van een boa worden op maat toegekend, waardoor er ook een grote variatie is aan bevoegdheden bij de boa's. Elke boa heeft een specifieke taak die is afgebakend en waarvoor hij gericht kan worden opgeleid.

Het gevolg van deze verscheidenheid is dat ook de complexiteit van de functie van boa sterk kan verschillen. Mede daarom is er ook een verschil in het opleidingsniveau van de boa van hoog tot laag.

Het is belangrijk om eerst vast te stellen wat een boa is. Men hanteert hiervoor de volgende definitie:



De boa is een functionaris die uit hoofde van zijn taak in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag, in overeenstemming met de geldende rechtsregels en met behulp van de hem daartoe beschikbaar gestelde bevoegdheden en middelen zorg draagt voor de opsporing van strafbare feiten, alsmede zorg draagt voor de voorbereiding van de eventuele vervolging van deze feiten.



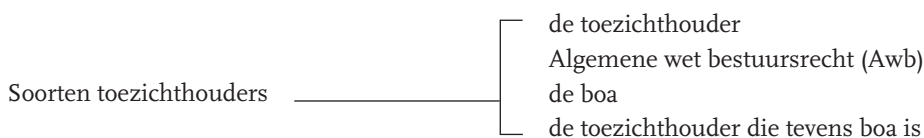
1.3 ONTWIKKELING VAN DE BOA-FUNCTIE

In de jaren tachtig van de vorige eeuw bleek dat de overheid nauwelijks meer zicht had op het aantal personen dat opsporingsbevoegdheid had. De schattingen liepen uiteen van 50.000 tot 100.000! Er werd naar een manier gezocht om orde te scheppen in het woud van opsporingsdiensten en opsporingsambtenaren. De Politiewet werd gewijzigd en artikel 142 van het Wetboek van Strafvordering werd aangepast, waardoor er nieuwe wetgeving kwam met betrekking tot de boa.

Inmiddels zijn er veel ontwikkelingen, zoals de rol van de gemeente als het gaat om de veiligheid en de invoering van de Bestuurlijke Strafbeschikking voor overlastfeiten, zodat het tijd werd voor een nieuwe aanpassing van de regelgeving rond de boa. Boa's nemen in het publieke domein steeds meer taken van de politie over, dit geldt zowel bij de gemeenten als op het platteland. Het gewijzigde boa-beleid moet ervoor zorgen dat de kwaliteit van het toezicht en de handhaving wordt verbeterd en de boa wordt geprofessionaliseerd. Professionalisering van de boa moet plaatsvinden door aanvullende opleidingen en het vergroten van het toezicht op de boa.

Om de burger op straat een gevoel van veiligheid te geven, is zichtbaar toezicht en handhaving op straat noodzakelijk. De gemeente heeft een leidende rol als het gaat om de aanpak van de veiligheid, maar moet ook daadwerkelijk het toezicht en de handhaving uitoefenen. De burgemeester maakt hiervoor afspraken tussen straattoezichthouders, handhavers en de politie. Binnen het straattoezicht en de handhaving in de openbare ruimte werken diverse partijen samen, waaronder de boa.

Zoals eerder vermeld, is de rol van de boa binnen de strafrechtelijke handhaving groter geworden. De boa, de toezichthouders en de handhavers van de gemeente moeten samenwerken met de politie en de beveiliging. Belangrijk is dat deze partijen op dezelfde manier werken als de politie; dit voorkomt verwarring bij de burger.



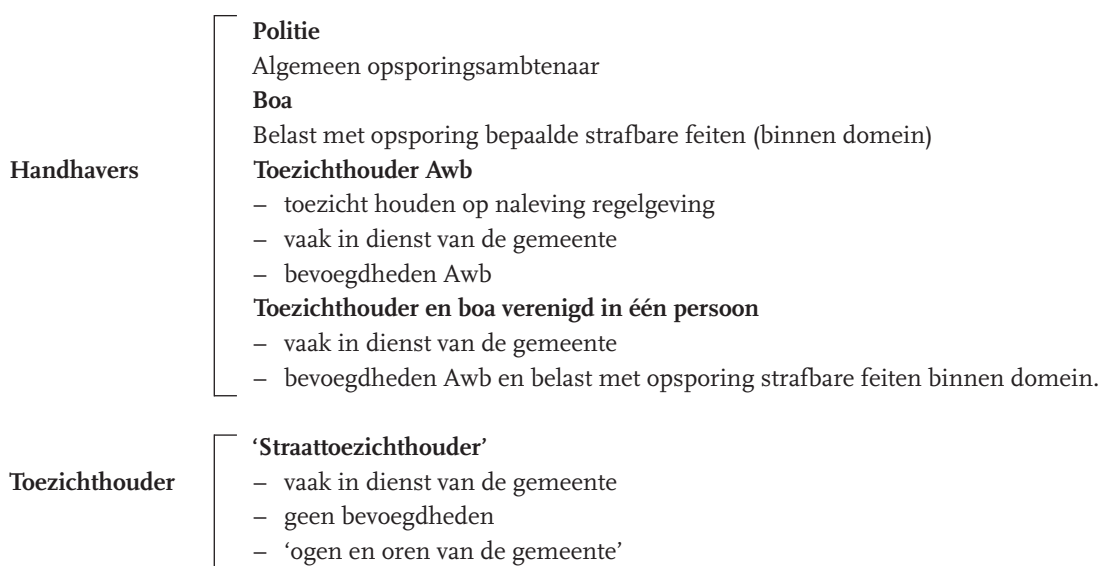
De toezichthouder heeft vooral een taak op het gebied van toezicht op leefbaarheid, overlast, openbare orde en de handhaving van de Algemene **Plaatselijke** Verordening. Toezichthouders zijn vaak in dienst van de gemeenten en worden wel 'Bestuurlijke handhavers openbare ruimte' of kortweg '**Handhavers**' genoemd. Zij zorgen ervoor dat met opsporingsmiddelen regels en voorschriften worden nageleefd in de openbare ruimte.

Zij kunnen voor bepaalde overlastfeiten een strafbeschikking aankondigen, waarin een straf wordt opgelegd zonder tussenkomst van de rechter. Deze strafbeschikking zal te zijner tijd de transactie gaan vervangen. Wat betreft hun bestuurlijke bevoegdheden vallen de handhavers onder de verantwoordelijkheid van de gemeente en wat betreft hun strafrechtelijke bevoegdheden onder de officier van justitie (art. 148 Sv). De boa moet een opsporingsakte hebben en voldoen aan de eisen die zijn gesteld in het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar en in de Circulaire Buitengewoon Opsporingsambtenaar.

Behalve de boa's zijn er ook toezichthouders die werken zonder bevoegdheden; zij zijn alleen de ogen en de oren van de gemeente op straat.

In het volgende schema laten wij zien wie er met het toezicht zijn belast.

Figuur 1.1 Toezicht



1.4 DE WET OP DE BIJZONDERE OPSPORINGSDIENSTEN

Behalve de boa's die zich bezighouden binnen het publieke domein, zijn er ook opsporingsambtenaren die zich speciaal bezighouden met bijzondere wetgeving, zoals de wetgeving over arbeidsuren en arbeidsomstandigheden, belastingen of sociale zekerheid. Het is voor de politie onmogelijk om in al deze wetten thuis te zijn.

Daarom hebben in de loop van de 20e eeuw ook andere diensten een opsporingsbevoegdheid gekregen voor deze speciale wetgeving, zoals de Arbeidsinspectie en de FIOD. In 2007 werd de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten ingevoerd. Deze wetgeving bevat de regelgeving voor de opsporingsambtenaren van de bijzondere opsporingsdiensten.

De opsporingsambtenaren bijzondere opsporingsdiensten vallen sinds de invoering van deze wet onder deze wetgeving. Deze algemene opsporingsambtenaren staan genoemd in artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering. Artikel 141 Sv onder d bepaalt dat de boa's die onder een van de vier bijzondere opsporingsdiensten vallen, **algemene opsporingsbevoegdheid** hebben. Dit betekent dat zij in principe *alle* strafbare feiten mogen opsporen; zij dienen zich echter te houden aan artikel 3 van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten die duidelijk maakt hoe de boa met deze algemene opsporingsbevoegdheid moet omgaan. Deze bepaling bevat in principe vier vuistregels voor de opsporingsambtenaar van de bijzondere opsporingsdienst:

- 1 In principe beperkt deze opsporingsambtenaar zich tot het opsporen van de strafbare feiten op het beleidsterrein van het ministerie waaronder zijn dienst valt. Werkt een boa bijvoorbeeld bij de bijzondere opsporingsdienst van het ministerie van SZW, dan richt hij zich op uitkeringsfraude.

- 2 Daarnaast spoort deze opsporingsambtenaar strafbare feiten op die onder het beleidsterrein van een ander ministerie vallen, wanneer dit uitdrukkelijk is afgesproken tussen de betrokken ministers en de minister van Veiligheid en Justitie.
- 3 Ten derde spoort deze opsporingsambtenaar strafbare feiten op waarvan de officier van justitie van het functioneel parket hem opdraagt ze op te sporen.
- 4 Tot slot is deze opsporingsambtenaar bevoegd om alle andere strafbare feiten op te sporen waarmee hij te maken krijgt als hij met zijn eigen opsporingstaak bezig is. Zo kan een opsporingsambtenaar van de bijzondere opsporingsdienst die bijvoorbeeld belastingfraude opspoort ook een proces-verbaal vanwege artikel 180 Sr schrijven als een verdachte tijdens deze opsporingstaak geweld tegen hem gebruikt.

De Wet op de bijzondere opsporingsdiensten regelt ook de taken en bevoegdheden, zoals regels voor geweldgebruik en klachtbehandeling, en deze wet beschrijft wie er verantwoordelijk is voor het werk van de bijzondere opsporingsdiensten. Onder de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten vallen vier bijzondere opsporingsdiensten die ieder worden ondergebracht bij een ministerie:

- de *Belastingdienst/Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst en de Economische Controledienst*, vallend onder het ministerie van Financiën;
- de *VROM Inlichtingen- en opsporingsdienst*, vallend onder het ministerie van Infrastructuur en Milieu;
- het *Dienstonderdeel Opsporing van de Algemene Inspectie*, vallend onder het ministerie van Economische Zaken, waaronder ook de landbouw en de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) valt;
- de *Sociale inlichtingen- en opsporingsdienst*, die onder het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid valt.

Wetboek van Strafvordering

Art. 141

Met de opsporing van strafbare feiten zijn belast:

- a de officieren van justitie;
- b de ambtenaren van politie, bedoeld in artikel 2, onder a, van de Politiewet 2012, en de ambtenaren van politie, bedoeld in artikel 2, onder c en d, van die wet, voor zover zij zijn aangesteld voor de uitvoering van de politietaak;
- c de door Onze Minister van Veiligheid en Justitie in overeenstemming met Onze Minister van Defensie aangewezen militairen van de Koninklijke marechaussee;
- d de opsporingsambtenaren van de bijzondere opsporingsdiensten, bedoeld in artikel 2 van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten.

Wet op de bijzondere opsporingsdiensten

Art. 2

Er zijn vier bijzondere opsporingsdiensten, te weten:

- a een bijzondere opsporingsdienst, ressorterend onder Onze Minister van Financiën;
- b een bijzondere opsporingsdienst, ressorterend onder Onze Minister van Infrastructuur en Milieu;
- c een bijzondere opsporingsdienst, ressorterend onder Onze Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie;
- d een bijzondere opsporingsdienst, ressorterend onder Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Art. 3

- Een bijzondere opsporingsdienst is onder gezag van de officier van justitie belast met:
- a de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde op de beleidsterreinen waarvoor Onze betrokken Minister verantwoordelijkheid draagt;
 - b de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde op een beleidsterrein waarvoor een andere minister dan de onder a. bedoelde, verantwoordelijkheid draagt en die door die minister in overeenstemming met Onze betrokken Minister en Onze Minister van Veiligheid en Justitie aan die bijzondere opsporingsdienst is opgedragen;
 - c opsporingshandelingen in verband met strafbare feiten die zijn geconstateerd in het kader van de taakuitoefening bedoeld onder a. en b., en die met die taakuitoefening verband houden;
 - d de opsporing van andere strafbare feiten, indien de bijzondere opsporingsdienst daarmee is belast door de officier van justitie.

1.5 TITELS VAN OPSPORINGSBEVOEGDHEID

Een ambtenaar heeft alleen opsporingsbevoegdheid als de wet dit bepaalt. Dit wil zeggen dat de ambtenaar strafbare feiten mag opsporen. Doel van de opsporing is dat de overtreders door de strafrechter kunnen worden berecht.

Artikel 142 Sv geeft de boa een *beperkte opsporingsbevoegdheid*, gericht op de strafbare feiten van zijn werkterrein, zoals de controleur OV voor de controle op het zwartrijden in het openbaar vervoer.

Artikel 142 Sv geeft drie 'titels' van opsporingsbevoegdheid. Een titel van opsporingsbevoegdheid is de juridische basis – de rechtsgrond – van de opsporingsbevoegdheid.

Zonder titel geen opsporingsbevoegdheid!

De drie titels van opsporingsbevoegdheid zijn (art. 142 lid 1 onder a, b en c Sv):

- a de akte van opsporingsbevoegdheid;
- b de aanwijzing per categorie;
- c de aanwijzing in een bijzondere wet of verordening.



De boa heeft een beperkte opsporingsbevoegdheid voor de strafbare feiten die worden genoemd in de akte van beëdiging.

A AKTE VAN OPSPORINGSBEVOEGDHEID / B AANWIJZING PER CATEGORIE

In artikel 142 Sv wordt bepaald dat de minister een bepaalde categorie personen collectief kan aanwijzen als boa. Bepaalde medewerkers van de dienst worden als groep aangesteld als boa.

Als een nieuwe medewerker bij deze dienst komt werken, hoeft hij zelf geen opsporingsbevoegdheid aan te vragen, want door werkzaam te zijn bij deze dienst, wordt hij beëdigd als boa. Ook voor de aanwijzing per categorie geldt het noodzaakcriterium.

De categorie personen wordt dus alleen door de minister als boa aangewezen als de functie dit eist en als de politie deze opsporingstaak niet zelf kan uitvoeren. Ook biedt artikel 142 Sv de mogelijkheid tot aanwijzing in een wet of verordening. In een aantal wetten en verordeningen wordt vermeld wie er (naast de politie) met de opsporing van de strafbare feiten zijn belast. Zo wijst een gemeentelijke verordening meestal de reinigingscontroleur aan voor strafbare feiten die met huisvuil te maken hebben. De Algemene wet inzake rijksbelastingen wijst een aantal belastingambtenaren aan voor strafbare feiten die te maken hebben met belasting(fraude). Deze aangewezen ambtenaren hebben opsporingsbevoegdheid omdat de wet hen aanwijst.

Bij de aanwijzing in een wet of verordening geldt het noodzaakcriterium niet.

Binnen nieuwe wetgeving verleent of verlengt de minister van Veiligheid en Justitie een titel van opsporingsbevoegdheid als:

- de noodzaak voor (extra) opsporingsbevoegdheid is aangetoond (noodzaakcriterium);
- wordt aangetoond dat de politie dit opsporingswerk niet (alleen) kan doen (noodzaakcriterium);

- de desbetreffende persoon heeft voldaan aan de bekwaamheidseisen;
- de desbetreffende persoon voldoet aan de betrouwbaarheidseisen.

Als een individuele functionaris opsporingsbevoegdheid krijgt, gebeurt dat in een akte van opsporingsbevoegdheid. De minister van Veiligheid en Justitie verleent de akte van opsporingsbevoegdheid. De toekenning van opsporingsbevoegdheid gebeurt formeel door beëdiging van de boa door of namens de minister van Veiligheid en Justitie. Vanaf de beëdiging is deze persoon opsporingsambtenaar als bedoeld in artikel 142 van het Wetboek van Strafvordering.

Wetboek van Strafvordering

Art. 142

- 1 Met de opsporing van strafbare feiten zijn als buitengewoon opsporingsambtenaar belast:
 - a de personen aan wie door Onze Minister van Veiligheid en Justitie, onderscheidenlijk het College van procureurs-generaal een akte van opsporingsbevoegdheid is verleend;
 - b de meerderjarige personen, behorend tot door Onze Minister van Veiligheid en Justitie aangewezen categorieën of eenheden;
 - c de personen die bij bijzondere wetten met de opsporing van de daarin bedoelde strafbare feiten worden belast, met uitzondering van de opsporingsambtenaren van de bijzondere opsporingsdiensten als bedoeld in artikel 2 van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten, of die bij verordeningen zijn belast met het toezicht op de naleving daarvan, een en ander voor zover het die feiten betreft en de personen zijn beëdigd.
- 2 De opsporingsbevoegdheid strekt zich uit tot de in de akte of aanwijzing aangeduide strafbare feiten; de akte of aanwijzing kan bepalen dat de opsporingsbevoegdheid alle strafbare feiten omvat.
- 3 Onze Minister van Veiligheid en Justitie kan bepalen dat voor door hem aan te wijzen categorieën of eenheden van de in het eerste lid, onder c, genoemde buitengewone opsporingsambtenaren, de opsporingsbevoegdheid zich mede uitstrekt over andere strafbare feiten; het tweede lid is van overeenkomstige toepassing.
- 4 Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gegeven omtrent de verlening van de akte en het doen van de aanwijzing, het grondgebied waarvoor de opsporingsbevoegdheid geldt, de beëdiging en de instructie van de buitengewoon opsporingsambtenaren, het toezicht waaraan zij zijn onderworpen en de wijze waarop Onze Minister van Veiligheid en Justitie de opsporingsbevoegdheid van afzonderlijke personen kan beëindigen. Voorts kunnen regels worden gegeven over de eisen van bekwaamheid en betrouwbaarheid waaraan zij moeten voldoen.
- 5 Van een besluit als bedoeld in het eerste lid, onder b, of derde lid, wordt mededeling gedaan door plaatsing in de Staatscourant.

Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar

Art. 2

De buitengewoon opsporingsambtenaar die beschikt over:

- a een titel van opsporingsbevoegdheid,
- b de bekwaamheid en betrouwbaarheid voor het uitoefenen van opsporingsbevoegdheden, en
- c een akte van beëdiging,

is bevoegd op het grondgebied, vermeld in die akte, de opsporingsbevoegdheden uit te oefenen ter zake van de feiten die in die akte zijn vermeld en daarvan ambtsedig proces-verbaal op te maken als bedoeld in artikel 152 Wetboek van Strafvordering.

Art. 17

- 1 Een persoon beschikt over de betrouwbaarheid voor de uitoefening van opsporingsbevoegdheden, indien hij van onbesproken gedrag is.
- 2 Onze Minister beslist of een persoon betrouwbaar is voor de uitoefening van de opsporingsbevoegdheden.

Art. 19

- 1 Onze Minister maakt ten behoeve van de beëdiging een akte van beëdiging op. Daarbij wordt gebruik gemaakt van een door Onze Minister vastgesteld model.
- 2 In de akte van beëdiging zijn in elk geval opgenomen de feiten tot de opsporing waarvan de desbetreffende persoon beëdigd is en het grondgebied waarvoor de opsporingsbevoegdheid geldt. Als grondgebied wordt bepaald het gebied waarop de desbetreffende persoon zijn functie uitoefent in verband waarmee hij tot buitengewoon opsporingsambtenaar wordt beëdigd.
- 3 Indien de buitengewoon opsporingsambtenaar bevoegd is politiebevoegdheden uit te oefenen dan wel geweldsmiddelen, als bedoeld in artikel 37, derde lid, van de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren, te gebruiken, wordt daarvan aantekening gemaakt op de akte.

DE DOMEINEN

Boa's werden in de oude regelgeving aangesteld op basis van een circulaire functielijst boa. Hierin stonden per boa de maximale opsporingsbevoegdheden (al dan niet met politiebevoegdheden en geweldsmiddelen) vermeld. Eventueel konden op verzoek van de boa-werkgevers boa-functies worden toegevoegd via categoriale beschikkingen. Gevolg hiervan was dat er ongeveer 115 verschillende soorten boa's waren met verschillende bevoegdheden en wel of geen geweldsmiddelen, et cetera. Dit was niet overzichtelijk en transparant. Mede hierom werd besloten om binnen de nieuwe boa-wetgeving te komen tot vijf domeinen en een zesde domein, het zogenaamde restdomein.

De domeinen zijn als volgt ingedeeld:

- 1 Openbare ruimte
- 2 Milieu, welzijn en infrastructuur
- 3 Onderwijs
- 4 Openbaar vervoer
- 5 Werk, inkomen en zorg
- 6 Generieke opsporing

Binnen deze domeinen bestaan diverse opsporingsbevoegdheden en krijgen sommige boa's politiebevoegdheden en geweldsmiddelen. Door het invoeren van de domeinen is het mogelijk om te werken aan de professionalisering van de boa en kan per domein worden geïnvesteerd in opsporingsvaardigheden en competenties die gericht zijn op dat specifieke domein.

De boa-werkgever moet het pakket opsporingsbevoegdheden koppelen aan de taakomschrijving van de boa en er moet in dit geval ook nut en noodzaak bestaan om deze toe te kennen. Elk domein kent een maximaal pakket van bevoegdheden.



Het gebruik van opsporingsbevoegdheden moet altijd gekoppeld zijn aan de vervulling van de functie. De diverse domeinen staan nader uitgewerkt in paragraaf 1.11.

GRONDGEBIED

Artikel 5 van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten bepaalt dat de opsporingsambtenaar van een bijzondere opsporingsdienst bevoegd is om zijn taak in het gehele land uit te voeren.

Voor een boa die niet direct onder een bijzondere opsporingsdienst valt, stond in de oude wetgeving dat hij zijn bevoegdheid alleen mag uitvoeren in de plaats of het gebied waar hij is aangesteld.

Zo was een boswachter in dienst van de gemeente Renkum alleen bevoegd om op te treden op het grondgebied van deze gemeente. Als een boa wel bevoegd was om buiten zijn grondgebied op te treden, dan stond dit uitdrukkelijk in zijn akte van beëdiging vermeld.



In het nieuwe bestel zijn alle boa's landelijk opsporingsbevoegd!

Door de landelijke opsporingsbevoegdheid kunnen afspraken worden gemaakt over de inzet van boa's op regionaal niveau. Wel worden er voorwaarden gesteld aan het landelijk werken van boa's. Een van die voorwaarden is dat de boa zich in principe onthoudt (net als de politiefunctionaris) van optreden buiten zijn gebied. Indien dit anders wordt bepaald, dan moet de toezichthouder en direct toezichthouder het bevoegde gezag van deze gebieden informeren en een samenwerkingsovereenkomst opmaken. In deze overeenkomst staat welke partijen gaan samenwerken en hoe wordt omgegaan met politiebevoegdheden, geweldsmiddelen, wie de (direct) toezichthouders zijn en of het bevoegd gezag geïnformeerd is. Hierdoor is het mogelijk dat meerdere gemeenten gaan samenwerken met boa's, bijvoorbeeld op piekmomenten.

TWEE AKTEN

Binnen de nieuwe boa-regelgeving is er een flexibeler boa-bestel ontstaan met een breder domein en met betere samenwerkingsmogelijkheden. De mogelijkheid tot het combineren van domeinen is beperkt. Het is immers de bedoeling te komen tot een beperkter aantal boa's die binnen een specifiek domein professionele handhavers zijn. Daarom is de regel dat een boa maar binnen één domein werkzaam kan zijn. Slechts in de volgende twee gevallen mag de boa binnen twee domeinen werkzaam zijn:

- er is sprake van twee werkgevers (**dus geen twee akten bij één werkgever!**); én
- de boa moet voldoen aan de bekwaamheidseisen van beide domeinen.

Voorbeeld

Een boa-parkeercontroleur in dienst van gemeente X kan ook werken als milieu-boa voor een landgoedeigenaar. Deze boa krijgt dan een akte voor het domein Openbare ruimte en een akte van beëdiging voor het domein Milieu en Welzijn.



Figuur 1.2 Bevoegdheden boa

