



## Herman Bolhaar

**Geboren** 1955  
**Burgerlijke staat** Getrouwd,  
twee kinderen

### Studies

Nederlands recht, Radboud Universiteit (1980), Management Publieke Sector Nederlandse School Openbaar Bestuur (1995), Opleidingsprogramma 'Senior managers in government' Harvard University, John F. Kennedy School of Government (USA)

### Loopbaan

- **1981-1983** Raad van State, jurist bij de stafafdeling rechtspraak
- **1983-1986** Arrondissementsparket Almelo, staffunctionaris
- **1986-1989** Ressortsparket 's-Hertogenbosch, kabinetschef PG
- **1989-2004** Bij verschillende arrondissementsparketten officier van justitie, fungerend hoofdofficier van justitie en hoofdofficier van justitie
- **2004-2008** College van procureurs-generaal, procureur-generaal
- **2008-1 april 2011** Arrondissementsparket Amsterdam, hoofdofficier van justitie
- **1 april 2011-1 juni 2011** College van procureurs-generaal, procureur-generaal
- **juni 2011-heden** College van procureurs-generaal, Voorzitter college van procureurs-generaal

# ‘Het strafrecht is er voor de essentiële normen’

Volgens Herman Bolhaar is het laatste woord over de balans tussen zorgvuldigheid en snelheid bij ZSM-zaken nog niet gezegd.

De voorzitter van het College van procureurs-generaal van het Openbaar Ministerie over rechtsbijstand, bezuinigingen, de kritiek op het OM en het verschoningsrecht van de advocaat: ‘Praat met collega's als je de kritische grens nadert.’



Peter Louwerse  
Beeld: Jiri Büller

**I**n de hoek van zijn werkkamer hangt een toga. Op de vraag wanneer hij die weer aantrekt, zegt Herman Bolhaar beslist: ‘Die is figuurlijk nog altijd aan! Daarom hangt ie daar ook.’

## **Advocatenblad: Wat betekent dat voor u?**

Herman Bolhaar: ‘De toga moet nooit uit je gedachten zijn. Een goed officier moet tot het uiterste gaan bij het opsporen en vervolgen van strafbare feiten. Die officier doet dat niet in zijn zalige eentje, maar als vertegenwoordiger van het Openbaar Ministerie. Die toga herinnert ons eraan dat wij als OM een bijzondere rol hebben en dat we het aan onze stand verplicht zijn die waar te maken.’

**In een interview met *de Volkskrant* zei u in 2012: ‘Het OM moet zichtbaar, merkbaar en herkenbaar zijn. We moeten daarbij verbinding zoeken met de samenleving.’ Wat betekent dat concreet?**

‘Dat de samenleving op ons kan rekenen als wij nodig zijn. En tegelijkertijd dat wij de burgers in de samenleving stimuleren om zich aan de norm te houden, en elkaar eraan te houden. Het strafrecht is er voor de essentiële normen. Daarnaast zijn er een hoop onaangename zaken waarvan je je moet afvragen of het strafrecht zich ermee moet bemoeien.’

## **Zoals?**

‘Een burenruzie bijvoorbeeld. Die kan strafrechtelijk relevant zijn, en tot een

aangifte leiden. Maar een strafrechtelijke reactie kan er ook voor zorgen dat de burens elkaar nooit meer willen zien. De officier van justitie moet goed in de gaten houden wat hij als strafrechtshandhaver kan betekenen voor de samenleving, en andersom moet de samenleving zich ook afvragen wat ze zelf kan doen.’

## **Wat kan de samenleving zelf regelen?**

‘In elk geval ervoor zorgen dat je minimale regels hebt voor het oplossen van conflicten onderling, bijvoorbeeld via mediation. Niet direct grijpen naar de escalatie van de aangifte dus. En andersom moet je als officier van justitie beginnen met de vraag: zie ik de

context van dit strafbare feit? Of loop ik de kans dat ik een juridisch correcte beslissing neem die qua effectiviteit volkomen de plank mislaat? Een steen in de ruit kan 25 verschillende dingen betekenen. Juridisch is het bijna altijd vernieling. Maar met de standaard geldboete van 250 euro kun je er ernstig naast zitten. Vliegt die steen door de ruit van een homopaar in de Utrechtse wijk Terwijde? Is de dader een psychiatrisch patiënt? Of gaat het om spelende kinderen die onhandig waren? Je reactie is dus afhankelijk van de context.'

#### Wat moet deze officier dan doen?

'Het OM moet in contact staan met de omgeving, dus rekening houden met het slachtofferbelang en met het herstel van betrekkingen. De ZSM-methode stelt ons in staat zo nodig streng en snel te reageren. Normhandhaving als dat nodig is, maar niet strafrechtelijk reageren kan ook, als dat effectiever is. In de ZSM-werkelijkheid kan dat betekenen dat burens om de tafel zitten om een oplossing te zoeken.'

#### Advocaten vinden dat ze buitenspel blijven bij de ZSM-werkwijze.

'ZSM is een nieuwe praktijk die zich stormachtig ontwikkelt. Het laatste woord over de balans tussen snelheid en zorgvuldigheid in ZSM is zeker nog niet gezegd. Wij zijn van mening dat ZSM gepaard moet gaan met passende rechtsbijstand. Van meet af aan hebben we op een aantal locaties de advocatuur uitgenodigd om daarbij aanwezig te zijn. Wij vinden het van groot belang dat de rechtsbijstand op een passende manier wordt ingepast in ZSM. Daarom willen we de resultaten van pilots op dit gebied omzetten in de landelijke praktijk.'

#### Niettemin bent u met ZSM begonnen zonder passende rechtsbijstand in te bouwen.

'Ja, want je moet een keer beginnen. We hebben nooit de bedoeling gehad om de



## 'We kiezen onze dossiers op de maatschappelijke relevantie'

advocatuur buitenspel te zetten, helemaal niet. We hebben steeds gezegd: de advocaat is welkom. De vraag is hoe de advocatuur dat organiseert.'

#### Wat betekent dat concreet?

'De essentie is dat de rechtsbijstand beschikbaar is als iemand daar aanspraak op maakt. Hoe je die vormgeeft, moet de advocatuur zelf bepalen. En wie geen rechtsbijstand wil, moet dat tegen een advocaat kunnen zeggen. De vraag is wel of je altijd een advocaat fysiek tegenover je moet hebben. Of kan het ook anders, bijvoorbeeld met telefoon of videoverbinding?'

**Een snelle manier van afdoening is de strafbeschikking. De procureur-generaal bij de Hoge Raad, Jan Watse Fokkens, concludeert in het rapport *Beschikt en Gewogen* dat bij acht procent van de strafbeschikkingen de schuldvaststelling onvoldoende is onderbouwd.**

'Acht procent is te hoog. We hebben zelf om dit rapport gevraagd in het kader van de periodieke kwaliteitstoets door de P-G van de Hoge Raad. Kort na mijn aantreden, vier jaar geleden, ben ik met Fokkens in gesprek gegaan over de vraag of naast de andere vormen van kwaliteitstoets (rechter, advocatuur, Nationale ombudsman) ook de P-G kritisch naar ons werk kan kijken. Dat hoort bij een instantie als de onze die zware bevoegdheden heeft. We hebben behoefte aan een externe autoriteit die ons periodiek thematisch de maat neemt op relevante thema's. We hebben gekozen voor de strafbeschikking omdat die een relatief nieuw fenomeen is. Een hybride fenomeen eigenlijk: een administratiefrechtelijk middel in een strafrechtelijke jas. Ook omdat het middel wordt toegepast in de ZSM-praktijk is het nuttig om ernaar te kijken. Als er iets te verbeteren valt, doen we dat liever voorin het proces dan achteraf.'

#### Wat doet het OM met de aanbevelingen van Fokkens?

'Die nemen we over. Zoals op het gebied van de schuldvaststelling: die moet transparanter en zorgvuldiger, en de onderbouwing moet beter. Daar worden de processen-verbaal op aangepast. En: we leggen alleen directe betaling op als er een advocaat bij aanwezig is.'

### **Dus niet langer boetes pinnen bij Lowlands?**

‘Inderdaad. Ook als iemand zich later bedacht, was de beschikking onherroepelijk geworden. Dat hebben we opgeschort in afwachting van de hervorming van de rechtsbijstand. Zo hebben we bij elk aangereikt punt maatregelen genomen. En die zullen we monitoren.’

### **Het OM moet fors bezuinigen. Mensen die het kunnen weten, zoals Geert Corstens en Maria van de Schepop, zeggen dat dit ten koste gaat van de kwaliteit. Stukken raken zoek, officieren komen minder goed voorbereid ter zitting. Kent u dergelijke klachten?**

‘Er is geen een-op-eenrelatie tussen bezuiniging en kwaliteit. Je moet altijd zorgen voor goede kwaliteit. In de periode dat van bezuinigingen geen sprake was, speelde de Schiedammer Parkmoord (waarbij aanvankelijk een onschuldige verdachte werd veroordeeld – red.). We weten allemaal wat daaruit is voortgevloeid.’

### **Dus de bezuinigingen gaan niet ten koste van de kwaliteit?**

‘We organiseren de ombuigingen zo dat de mensen in staat zijn hun werk goed te doen. Eén: selectie aan de poort. Dat betekent alleen zaken innemen die ertoe doen, en die deugen. Twee: we blijven investeren in HRM-beleid en opleidingen, in de kwaliteit van de professional en in reflectie. Drie: de kwaliteit van je dienstverlening op peil brengen. Ik loop lang genoeg mee om te weten dat de kwaliteit van onze dagelijkse dienstverlening niet optimaal is als het gaat om het opnemen van de telefoon, het beantwoorden van brieven enzovoort.’

### **Wat doet u eraan?**

‘Een onderdeel van ons programma OM 2020 is het Service Portaal OM (SPOM),

een telefonische servicedesk die op een aantal plekken in het land actief is. Als de advocaat inbelt, komt hij bij een professionele helpdesk die het telefoontje afhandelt. Je wordt niet doorverbonden, je verdwijnt niet in een zwart gat. Daar kun je nu al de concrete resultaten van zien. Als je vandaag belt met het parket Noord-Holland of Limburg, merk je dat je veel beter te woord wordt gestaan. En via het advocatenportaal op rechtspraak.nl kunnen advocaten strafdossiers opvragen. Dat is nu nog beperkt tot enkelvoudige zittingen, maar straks kan het ook bij de meervoudige kamers. Met dit advocatenportaal behoort veel chagrijn van advocaten tot het verleden.’

### **Over die bezuinigingen. Een leidinggevende bij de recherche vertelde me onlangs dat, als hij in een grote drugszaak tachtig verdachten heeft, hij er maar twintig mag aanbieden bij het OM. Dit door capaciteitsgebrek bij het OM en ook bij de rechtbank. Hij moet er dus zestig laten lopen.**

‘Daar kan ik me niets bij voorstellen. Bij het OM is, net als bij de huisarts, het aanbod groter dan de verwerkingscapaciteit. We sturen niet categorisch mensen naar huis, we kiezen wel onze dossiers op de maatschappelijke relevantie. Met welke patiënt uit de volle wachtkamer begint de huisarts? Degene die het eerst komt, degene die het hardst schreeuwt, of die het meest bloedt? Of kiest ’ie de patiënt die te laat komt, aan wie aan de buitenkant niets te zien is en die dreigt te bezwijken aan een hartstilstand? Als hij die laatste kiest, moet ie dat wel goed uitleggen.’

### **Wat is het juridisch equivalent van die laatste patiënt?**

‘Dat kan de verdachte zijn in een grote fraudezaak, waarvan de bevolking het ondermijnende karakter niet in

de gaten heeft. In de moderne wereld van het OM hebben we daarvoor een gereedschapskist met veel middelen. Bijvoorbeeld ZSM, of hoge transacties aan de top, zoals bij de Klimop-zaak en bij SBM Offshore. We brengen dus niet alles naar de rechter. Het is een gedifferentieerde aanpak, met soms lange onderzoeken, soms korte klappen. Soms op zitting, soms buiten zitting in een mix. We kijken naar de effectiviteit en impact.’

### **Wordt u nooit ziek van de kritiek op het OM?**

‘Als dat zo is, moet je niet bij OM gaan werken. We krijgen niet automatisch applaus. We hebben te maken met tegengestelde belangen. Je kunt soms ’s avonds bij *Nieuwsuur* en *Pauw* twee advocaten over dezelfde zaak zien praten die totaal tegengestelde opvattingen hebben over het OM. We moeten veel uitleggen, en ons ook realiseren dat veel zaken zo complex zijn dat je niet alles kunt duidelijk maken.’

### **Onder strafrechtadvocaten is vorig jaar veel onrust ontstaan door de zogeheten Rykiel-zaak. Een advocaat uit Alkmaar werd gearresteerd op verdenking van het faciliteren van een illegaal gokbedrijf. Waar ligt de grens van het verschoningsrecht?**

‘We zijn ons bewust van de fundamentele ruimte die de advocaat moet hebben om zijn vak uit te oefenen. Maar als een advocaat zijn positie misbruikt, dan kunnen we een onderzoek doen. We staan daarvoor in nauw contact met de regionale dekens, en ik heb zeer korte lijnen met de landelijk deken. Een verschoningsgerechtigde heeft een bijzondere positie waar hij erg zuinig op moet zijn. Je moet als advocaat binnen je eigen beroepscode zelf bepalen hoe ver je wilt gaan. Mijn advies: als je de kritische grens nadert, praat er dan over met je collega’s.’