

Vergaderjaar 2016–2017

34 641

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het opnemen van een specifieke strafuitsluitingsgrond voor opsporingsambtenaren die geweld hebben gebruikt in de rechtmatige uitoefening van hun taak en een strafbaarstelling van schending van de geweldsinstructie en wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met het opnemen van een grondslag voor het doen van strafrechtelijk onderzoek naar geweldgebruik door opsporingsambtenaren (gewelddaanwending opsporingsambtenaar)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 21 februari 2017

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

INHOUDSOPGAVE

| | | |
|-----------|---|----------|
| I | ALGEMEEN | 2 |
| 1. | Inleiding | 2 |
| 2. | Geweldgebruik opsporingsambtenaren | 3 |
| 2.1 | <i>Gewelddbevoegdheid</i> | 3 |
| 2.2 | <i>Onderzoek naar gebruik van geweld</i> | 4 |
| 2.3 | <i>Vervolging van opsporingsambtenaren</i> | 5 |
| 3. | Wettelijk kader voor onderzoek naar geweldgebruik door opsporingsambtenaren | 6 |
| 4. | Strafuitsluitingsgrond | 8 |
| 5. | Strafbaarstelling schending geweldsinstructie | 8 |
| 6. | Administratieve en financiële gevolgen | 9 |
| II | ARTIKELSGEWIJS | 9 |

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het opnemen van een specifieke strafuitsluitingsgrond voor opsporingsambtenaren die geweld hebben gebruikt in de rechtmatige uitoefening van hun taak en een strafbaarstelling van schending van de geweldsinstructie en wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met het opnemen van een grondslag voor het doen van strafrechtelijk onderzoek naar geweldgebruik door opsporingsambtenaren (hierna: het wetsvoorstel). Agenten waken dag in dag uit over onze veiligheid. Zij bieden hulp in noodsituaties en dat is ook wat van hen wordt verwacht. Een agent heeft als taak dreigende situaties te de-escaleren, geweld te voorkomen en zo nodig te stoppen. Als zij bij de uitoefening van die taak onverhoopt maar noodgedwongen geweld gebruiken, verdienen zij ons begrip, onze steun en bescherming. Een agent heeft, in tegenstelling tot een crimineel, vaak geen keuze. Daarom zou een agent die bij de uitoefening van zijn beroep geweld moet gebruiken niet direct als verdachte moeten worden aangemerkt. Agenten zijn bevoegd om geweld te gebruiken. Daartoe worden zij opgeleid en getraind. Dat neemt niet weg dat het optreden van de politie, waarbij geweld wordt gebruikt, raakt aan de grondrechten van burgers. Na het gebruik van geweld door agenten moet dan ook altijd zorgvuldig worden nagegaan of de inzet van het geweld rechtmatig was. Daarbij moet worden nagegaan of agenten hebben gehandeld in lijn met de regels uit de geweldsinstructie. Dat vergt een geweldsinstructie die helder, eenduidig en werkbaar is. De voornoemde leden zijn verheugd dat deze wetswijziging er nu is. Het is belangrijk dat er een strafuitsluitingsgrond komt voor agenten die geweld hebben toegepast in de rechtmatige uitoefening van hun taak. Terecht wordt voorzien in een wettelijk kader waarbinnen onderzoek kan worden verricht naar gebruik van geweld door een politieagent zonder dat hij of zij direct wordt aangemerkt als verdachte van een strafbaar feit. Deze wijzigingen doen recht aan de positie van de politieagent maar hebben ook aandacht voor het belang van de samenleving om goed te onderzoeken wat de toedracht is geweest van de toepassing van het geweld. De voornoemde leden hebben nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggend wetsvoorstel. Zij hebben begrip voor de bijzondere positie van de opsporingsambtenaar die uit hoofde van zijn taken onder voorwaarden geweld mag en soms helaas moet gebruiken. Het feit dat het geweldsmonopolie van de overheid door opsporingsambtenaren mag worden uitgevoerd, betekent ook dat daar zeer zorgvuldig mee omgesprongen moet worden. De voornoemde leden zijn dan ook geen voorstander van het op voorhand vrijpleiten van een politieagent die met zijn dienstwapen iemand heeft verwond of gedood. Naar de mening van deze leden is daar in het voorliggende wetsvoorstel ook geen sprake van. Daarin is volgens hen een goede balans gevonden tussen enerzijds de bijzondere positie van opsporingsambtenaren en anderzijds het belang dat opsporingsambtenaren die onder voorwaarden geweld mogen gebruiken daar zorgvuldig mee omgaan en in het geval zij hun bevoegdheden te buiten gaan daarvoor kunnen worden bestraft. De voornoemde leden hebben nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij zijn verheugd dat hun oproep aan de regering om zorg te dragen voor een betere rechtsbescherming van onze agenten, ter harte is genomen en heeft geresulteerd in onderhavig wetsvoorstel. Deze leden menen dat het van het grootste belang is dat de regering achter de dienders gaat staan, juist wanneer hun integriteit en handelen in opspraak wordt gebracht. Van de dienders wordt immers verwacht dat zij, desnoods met geweld, de veiligheid van Nederland waarborgen. Wanneer vervolgens in de praktijk zichtbaar is dat dit optreden gevolgd wordt door strafrechtelijke onderzoeken en voor spanning en onzekerheid zorgt bij de agenten, kleven daar behalve persoonlijke drama's ook veiligheidsrisico's aan, zoals ook de Afdeling Advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) heeft genoemd in haar advies bij dit wetsvoorstel. In het bijzonder gaat het dan om het niet inzetten van geweld uit angst voor strafrechtelijke gevolgen in situaties waarin de omstandigheden daar wel toe noopten. De voornoemde leden vernemen graag van de regering of zij dit door de Afdeling aangehaalde risico herkent. Kan de regering daarbij niet alleen ingaan op de literatuur waarnaar de Afdeling verwijst, maar bovenal ook ingaan op concrete signalen en ervaringen van dienders in de dagelijkse praktijk? In het manifest «assistentie collega» pleiten de voornoemde leden voor een speciale rechtbank voor alle tucht- en strafzaken tegen politieagenten. Deze leden signaleren namelijk dat rechtbanken zeer verschillend omgaan met de situatie dat politieagenten zich hier moeten verantwoorden (van twee jaar cel tot vrijspraak). De procedures duren bovendien veel te lang. Concentratie bij een rechtbank (net zoals bij militairen) zal de kennis van rechters bevorderen en bijdragen aan het versneld behandelen van de zaak. Daarmee wordt de periode van onrust en onzekerheid verkort. Klachten over het niet vervolgen van de politie zouden voortaan ook bij een gespecialiseerd gerechtshof moeten worden behandeld. Graag vernemen de voornoemde leden of de regering dit onderschrijft en of zij de noodzakelijke wet- en regelgeving wil treffen. Daarnaast hebben deze leden nog enkele andere vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Naar aanleiding hiervan hebben de voornoemde leden nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij vinden het een goede zaak dat er onderscheid gemaakt wordt tussen iemand die geweld gebruikt en wanneer dit door een opsporingsambtenaar gebeurt. Het mag immers niet voorkomen dat een opsporingsambtenaar terugdeinst voor geweldgebruik, omdat hij bang is met een strafzaak te maken te zullen krijgen. Wel is het van belang dat er sprake is van een goede toetsing van het geweldgebruik. Deze leden hebben nog een aantal vragen bij dit wetsvoorstel.

2. Geweldgebruik opsporingsambtenaren

2.1 Geweldsbevoegdheid

De leden van de SGP-fractie constateren dat een politieambtenaar op dit moment al snel als verdachte van een strafbaar feit wordt gezien, ook al heeft hij gehandeld volgens de geweldsinstructie. Deze leden vragen in wat voor gevallen er voortaan geen sprake meer zal zijn van het als verdachte benoemen van politieambtenaren. Klopt de indruk van deze leden dat dit alleen gebeurt bij evident ongerechtvaardigd geweldgebruik dan wel als er uit het feitenonderzoek blijkt dat er geen sprake is van gerechtvaardigd geweldgebruik? Maakt het hierbij uit of er sprake is van

een slachtoffer dat als gevolg hiervan niet meer leeft of een situatie waarbij er sprake is van kleinere vormen van overtreding?

De leden van de SGP-fractie constateren dat geweld soms noodzakelijk is. Het spreekt volgens deze leden voor zich dat er sprake zal zijn van terughoudendheid. Tegelijkertijd mag dit niet betekenen dat het stelsel zo uitpakt dat er feitelijk geen sprake is van terughoudendheid, maar van een ontwijken van geweldgebruik vanwege de mogelijke risico's. Heeft de regering signalen ontvangen dat agenten soms bewust niet ingrijpen, vanwege de mogelijke consequenties die een strafrechtelijk onderzoek kan hebben voor de betrokken agent?

Oefening is een belangrijk uitgangspunt. Deze leden vragen in hoeverre er bij de politie, gezien het gebrek aan capaciteit, wel voldoende ruimte is om te oefenen in het gebruik van proportioneel geweld. In hoeverre is bij dit wetsvoorstel een beoordeling op zijn plaats of iemand wel voldoende geoefend was? Agenten nemen een specifieke positie in. Dat vraagt om bekendheid met het karakter en de risico's van het werk bij de beoordeling van geweldgebruik. Wordt dergelijk geweld door politie, Openbaar Ministerie (hierna: OM), Rijksrecherche en rechterlijke macht steeds beoordeeld door personen die zich bewust zijn van deze bijzondere context?

2.2 Onderzoek naar gebruik van geweld

De leden van de VVD-fractie constateren dat het wachten is op de herziene geweldsinstructie. Wanneer kunnen zij deze verwachten? De voornoemde leden vragen of de nieuwe vereenvoudigde geweldsinstructie voldoende duidelijk is voor de opsporingsambtenaren die er mee moeten werken. Wat wordt er gedaan om deze geweldsinstructie zo duidelijk en in de praktijk zo werkbaar mogelijk te maken? Ook vragen deze leden of het wetsvoorstel al in werking zal treden voordat de geweldsinstructie herzien is. Zo ja, is dat wenselijk?

De leden van de PvdA begrijpen dat opsporingsambtenaren zich ten aanzien van het gebruik van geweld specifiek moeten houden aan de regels zoals die in de Ambtsinstructie zijn opgenomen. Nu in het wetsvoorstel voorzien wordt in een specifieke strafuitsluitingsgrond wordt het naar de mening van deze leden van groter belang dat de opsporingsambtenaren van te voren duidelijk weten wat wel en niet toegestaan is. Zij moeten ook weten op welk moment bij het gebruik van een specifiek geweldsmiddel, een grens wordt overschreden en strafbaarstelling wegens overtreding van de Ambtsinstructie mogelijk is. Is de huidige Ambtsinstructie dan wel Aanwijzing handelwijze geweldsaanwending op dit moment toegerust en specifiek genoeg? Zo nee, wordt de Ambtsinstructie nog voor de inwerkingtreding van het voorliggend wetsvoorstel aangepast?

De voornoemde leden begrijpen dat in de Aanwijzing handelwijze geweldsaanwending van het OM is vastgelegd welke procedure moet worden gevolgd bij vuurwapengeweld en gebruik van overige geweldsmiddelen. Vallen daaronder ook geweldaanwendingen zonder behulp van geweldsmiddelen waarbij de agent zelf het geweld toepast, bijvoorbeeld in het geval van toepassing van een nekklem? Acht de regering het nodig om deze Aanwijzing handelwijze geweldsaanwending nader te specificeren en uit te breiden? Zo ja, hoe? Zo nee, waarom niet?

De leden van de CDA-fractie vragen naar de stand van zaken omtrent de wijziging van de Ambtsinstructie die een nieuwe systematiek van melden, registratie en beoordeling van een geweldsaanwending mogelijk maakt. Zij hebben gezien dat de internetconsultatie op 13 mei 2016 is gesloten. Wanneer kan de inwerkingtreding hiervan worden verwacht?

De leden van de PVV-fractie lezen dat in de gewijzigde Ambtsinstructie een nieuwe systematiek van melden, registratie en beoordeling van een geweldsaanwending zal worden geïntroduceerd die het mogelijk maakt om adequaat (disciplinair) op te treden als de geweldsaanwending daartoe aanleiding geeft. Dit voorstel tot wijziging van de Ambtsinstructie is op 1 april 2016 in consultatie gegaan. Wat is de stand van zaken van de voorgestelde wijziging?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering op dit moment werkt aan een meer eenduidige vorm van intern onderzoek. Graag ontvangen deze leden meer inzicht in het precieze traject en wat hierin naar verwachting concreet zal worden besloten.

2.3 Vervolging van opsporingsambtenaren

De leden van de VVD-fractie vragen hoe wordt omgegaan met een opsporingsambtenaar die niet volgens de geweldinstructie geweld heeft gebruikt maar handelde uit noodweer.

De voornoemde leden vragen of dit wetsvoorstel een oplossing biedt voor de lange wachttijd c.q. afhandelingsperiode tijdens het feitenonderzoek en een eventueel opsporingsverzoek, waar agenten mee te maken krijgen voordat zij te horen krijgen of zij vervolgd zullen worden of niet.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat het nieuwe stelsel zich vooral richt op het voorgestelde nieuwe delict van schending van de geweldsinstructie. Mocht uit een feitenonderzoek blijken dat de opsporingsambtenaar zich aan die geweldinstructie heeft gehouden dan leidt dat tot vrijspraak, zo lezen deze leden. Zij vragen hoe vrijspraak in dit geval uitgelegd moet worden. Komt het in alle gevallen dan tot een rechtszaak? Of kan uit het feitenonderzoek ook blijken dat er geen vervolging komt? Wanneer kan een opsporingsambtenaar vervolgd worden voor een algemeen geweldsdelict? Begrijpen deze leden het goed dat in het geval er sprake is van een geweldsincident waarbij meteen evidente aanwijzingen zijn dat de opsporingsambtenaar de grenzen van de geweldsinstructie ver heeft overtreden en er redelijk vermoeden bestaat van schuld aan een ander strafbaar feit dan overtreding van de geweldsinstructies, er meteen sprake kan zijn van strafrechtelijk onderzoek en eventueel vervolging wegens een algemeen geweldsdelict? Waar ligt de grens tussen de afweging van enerzijds het mogelijk niet nakomen van de geweldinstructie en anderzijds een vermoeden van mishandeling, dood door schuld enzovoorts?

De leden van de PVV-fractie lezen in de memorie van toelichting dat een eventuele vervolging in het nieuwe stelsel zich voornamelijk zal richten op het voorgestelde kwaliteitsdelict schending van de geweldsinstructie. In dat geval komt men in de nieuwe situatie niet toe aan een beroep op een strafuitsluitingsgrond, omdat de beoordeling of gehandeld is conform de geweldsinstructie dan al besloten ligt in de delictomschrijving zelf en dus onderdeel vormt van de vraag of het feit kan worden bewezen. De vaststelling dat de opsporingsambtenaar heeft gehandeld conform de geweldsinstructie leidt dan tot vrijspraak. De voornoemde leden vragen waarom alleen wordt gesproken over vrijspraak. De bedoeling van het wetsvoorstel is toch dat zo snel mogelijk, in de regel na het voorgestelde feitenonderzoek, door het OM een besluit wordt genomen dat ook kan luiden dat niet wordt overgaan tot vervolging?

3. Wettelijk kader voor onderzoek naar geweldgebruik door opsporingsambtenaren

De leden van de VVD-fractie lezen dat in het nieuwe wettelijk kader is vastgelegd welke procedure wordt gevolgd naar aanleiding van vuurwapengebruik door opsporingsambtenaren met enig lichamelijk letsel of de dood tot gevolg en overige geweldsaanwendungen door opsporingsambtenaren, bijvoorbeeld met gebruik van de wapenstok, met zwaar lichamelijk letsel of de dood te gevolg.

Moet deze bepaling zo gelezen worden dat alleen bij geweldsaanwendungen die zwaar lichamelijk letsel of de dood tot gevolg hebben, onderzoek wordt verricht naar de vraag of conform de geweldsinstructie is gehandeld? Wordt bij vuurwapengebruik door de politie zonder enig lichamelijk letsel ook onderzoek verricht? Kan in dit kader worden ingegaan op de vraag hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de pilots die nu lopen om lange wapenstokken en tasers toe te voegen als geweldsmiddelen voor de politie?

Een tot op heden veel gehoord argument om de opsporingsambtenaar als verdachte aan te merken is dat de rechtsbescherming op deze wijze het beste is gewaarborgd. De voornoemde leden willen graag weten hoe in deze nieuwe wet de rechtsbescherming even optimaal is.

De leden van de SP-fractie vragen of het voorstelde feitenonderzoek een uitbreiding is van het instrumentarium van de rijksrecherche om onderzoek te doen naar geweldsaanwending van de opsporingsambtenaar. Kan de regering verder ingaan op de zorgen van de Nederlandse Orde van Advocaten (hierna: NVoA), dat de schijn van partijdigheid kan worden gewekt?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering in te gaan op concrete voorbeelden uit de (rechts)praktijk, waar ook de Afdeling om heeft gevraagd, waaruit blijkt dat de positie van de opsporingsambtenaar in het huidige wettelijke stelsel onvoldoende tot uiting komt. Deze voorbeelden zijn er, gelet op de discussie en nieuwsgaring in de afgelopen jaren, wel degelijk geweest en het zou de onderbouwing van het wetsvoorstel versterken als de regering hier ook naar verwijst. Dat zou tevens een effectief weerwoord kunnen bieden aan onder meer de veronderstelling van de Afdeling dat de nieuwe strafuitsluitingsgrond louter van symbolische betekenis zou zijn.

De voornoemde leden vragen een reactie van de regering op de vraag van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (hierna: NVvR) waarom niet gekozen is voor de inzet van het tuchtrecht als normering van vormen van geweld door opsporingsambtenaren.

De voornoemde leden vragen de regering in te gaan op het verschil tussen de huidige werkwijze van de Rijksrecherche ingeval een opsporingsambtenaar zijn (vuur)wapen heeft gebruikt met letsel of de dood tot gevolg en het voorgestelde feitenonderzoek. De regering doet het voorkomen of het voorgestelde feitenonderzoek een nieuw type onderzoek behelst en het huidige feitenonderzoek zal vervangen dan wel dat er drie verschillende soorten van onderzoek door de Rijksrecherche ontstaan. Deze leden verwijzen korthedshalve naar wat hierover in de Aanwijzing taken en inzet rijksrecherche is opgenomen, namelijk dat de Rijksrecherche alleen feitenonderzoeken en opsporingsonderzoeken verricht. Daarbij geldt voor de feitenonderzoeken dat het moet gaan om «onderzoeken naar gedragingen waar een strafrechtelijk aspect aan kleeft» en «Daartoe kunnen geen opsporingsbevoegdheden of dwangmiddelen worden toegepast». Hetgeen nu wordt voorgesteld verandert deze uitgangspunten, daar de regering aangeeft dat het voorgestelde feitenonderzoek «niet gericht is op de vraag of een strafbaar feit is begaan» en in het wetsvoorstel mogelijk wordt gemaakt dat voortaan wel opsporings-

bevoegdheden worden ingezet. Vervangt het nieuw voorgestelde feitenonderzoek het oude feitenonderzoek of is voortaan sprake van twee verschillende typen feitenonderzoek door de Rijksrecherche? Graag vernemen deze leden hoe de nieuwe Aanwijzing zal worden vormgegeven indien onderhavig wetsvoorstel tot wet wordt verheven. Deze leden vragen dit niet in de laatste plaats omdat de Afdeling aangeeft dat in het voorgestelde feitenonderzoek meer ingrijpende bevoegdheden kunnen worden ingezet dan in de huidige praktijk. Deelt de regering de mening dat wanneer er voortaan slechts één type feitenonderzoek bestaat (met inzet van bevoegdheden) het risico bestaat dat voortaan vaker bevoegdheden en dwangmiddelen zullen worden ingezet tegen opsporingsambtenaren? Wat zijn de risico's daarvan en hoe wordt terughoudendheid betracht om te voorkomen dat voortaan bevoegdheden en dwangmiddelen standaard worden ingezet in feitenonderzoeken?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering meer inzicht te geven op welke wijze twijfels kunnen leiden tot het opstarten van een regulier opsporingsonderzoek in plaats van een feitenonderzoek. Doelt de regering hier op twijfels van de zijde van de Rijksrecherche of die van nabestaanden en/of samenleving? Deze leden vragen hier meer duidelijkheid over omdat de regering aangeeft dat zij geen meerwaarde ziet in het voorstel van de Raad voor de rechtspraak (hierna: Rvdr) om de nabestaanden de hoofdofficier van justitie te verzoeken een feitenonderzoek in te stellen.

De leden van de PVV-fractie lezen in de memorie van toelichting dat een opsporingsambtenaar die geweld heeft toegepast, in beginsel niet als verdachte wordt aangemerkt. Dit is anders indien aanstonds duidelijk is dat hij wel als zodanig moet worden aangemerkt. Dit doet zich voor indien er rechtens relevante twijfel bestaat of de opsporingsambtenaar heeft gehandeld conform de Ambtsinstructie dan wel een beroep op een (andere) strafuitsluitingsgrond niet aan de orde lijkt. Wat wordt bedoeld met rechtens relevante twijfel? Kunnen er voorbeelden worden gegeven van een dergelijke situatie? Naar aanleiding van het feitenonderzoek kan (alsnog) een redelijk vermoeden van schuld aan een strafbaar feit ontstaan, zodat de betrokken opsporingsambtenaar in een later stadium toch als verdachte zal worden aangemerkt en het onderzoek over gaat in een regulier opsporingsonderzoek. Ondanks dat de betreffende opsporingsambtenaar tijdens het feitenonderzoek dezelfde rechten heeft als een verdachte in een opsporingsonderzoek, lezen deze leden nergens in de memorie van toelichting dat de betreffende opsporingsambtenaar expliciet de mededeling krijgt dat hij conform artikel 29 Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv) niet tot antwoorden is verplicht. Deze leden vinden dit wel van groot belang, omdat de betreffende opsporingsambtenaar dan wel verdachte is. Waarom is dit niet expliciet opgenomen?

De leden van de SGP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de regering aanneemt dat vervolging voor de nieuwe strafbaarstelling voorop zal staan en vervolging voor een algemeen geweldsdelict minder vaak aan de orde zal zijn. De voornoemde leden vragen of het risico aanwezig is dat de door dit wetsvoorstel gewenste verduidelijking in de praktijk zal leiden tot meer onduidelijkheid voor de opsporingsambtenaar, omdat hij nog steeds geconfronteerd kan worden met een feitenonderzoek en een gewone strafvervolging. Is deze samenloop wel gewenst? Hoe is gegarandeerd dat dit in de praktijk ook echt niet gebeurt? Hoe verhoudt een dergelijke samenloop zich tot het uitgangspunt dat iemand slechts éénmaal beoordeeld wordt voor hetzelfde feit?

4. Strafuitsluitingsgrond

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering stapsgewijs kan schetsen hoe het proces verloopt indien een opsporingsambtenaar geweld heeft gebruikt. Wat gebeurt er precies vanaf het moment van geweldsaanwending tot aan het moment van eventuele strafrechtelijke vervolging? In welke situatie wordt een agent na geweldsaanwending op non-actief gesteld? In welke situatie moet een agent zijn vuurwapen inleveren? In het verlengde hiervan willen deze leden weten hoe, indien strafrechtelijke vervolging uitblijft en blijkt dat een agent conform de geweldsinstructie heeft gehandeld, de agent wordt begeleid om zo snel mogelijk weer zijn taak te hervatten?

De leden van de SP-fractie erkennen dat er een grotere erkenning moet komen voor de bijzondere positie waarin opsporingsambtenaren verkeren als het gaat om de toepassing van geweld. Dat zij een stap naar voren doen, waar anderen een stap naar achteren doen, vraagt helaas van hen soms dat zij daarbij geweld moeten gebruiken, daarbij past volgens deze leden dan ook passende rechtsbescherming. De voornoemde leden vragen naar een verdere verduidelijking van de regering over hoe dit in praktijk verschilt voor een opsporingsambtenaar die geweld heeft moeten gebruiken. Zou de regering het verloop van het proces eventueel kunnen schetsen aan de hand van een casus in de oude en in de nieuwe situatie?

5. Strafbaarstelling schending geweldsinstructie

De leden van de VVD-fractie vragen of het mogelijk is meer inzicht te krijgen in hoe beoordeeld zal worden of een opsporingsambtenaar in strijd met de geweldsinstructie heeft gehandeld en of wordt voldaan aan de nieuwe delictsomschrijving, het kwaliteitsdelict. De voornoemde leden vragen wanneer de situatie zich voordoet dat het OM toch moet besluiten te vervolgen terwijl niet aan de speciaal voor opsporingsambtenaren bedoelde strafbaarstelling wordt voldaan? Deze leden vragen of en hoe het slachtoffer en mogelijk de familie van het slachtoffer/nabestaanden worden begeleid.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de regering aangeeft dat het uitdrukkelijk niet de bedoeling is dat vervolgd wordt voor het voorgestelde (nieuwe) delict en tegelijkertijd voor een algemeen geweldsdelict, zoals doodslag of het toebrengen van zwaar lichamelijk letsel. De voornoemde leden vragen of het klopt dat dit tegelijkertijd ook niet kan worden uitgesloten door de regering en het om die reden niet wenselijk zou zijn wettelijk deze vervolgingsroute uit te sluiten.

De leden van de SGP-fractie zijn van mening dat het belangrijk is dat agenten handelen binnen de geldende kaders. Tegelijkertijd moet wel voorkomen worden dat een opsporingsambtenaar terugdeinst bij zijn werk of de andere kant opkijkt, omdat hij niet het risico wil lopen vervolgd te worden. In hoeverre maakt ook bij de huidige geweldsinstructie al een beoordeling deel uit of iemand binnen redelijke grenzen heeft gehandeld? Is er niet altijd een bepaalde interpretatieruimte nodig, gezien de beslissing die soms in een flits gemaakt dient te worden?

De regering geeft aan dat er gekozen is voor vergelijkbare bepalingen als de artikelen 136 en 137 van het Wetboek van Militair Strafrecht. Het valt deze leden op dat er geen specifieke aandacht is voor een bepaling als in artikel 138 Wetboek van Militair Strafrecht, het op bevel handelen in afwijking van de geweldsinstructie. Klopt dit? Is dit een bewuste keuze? Hoe dient er concreet mee omgegaan te worden als iemand het bevel krijgt geweld te gebruiken, terwijl dit volgens de geweldsinstructie niet is toegestaan. Is er dan alsnog vervolging mogelijk op basis van de alge-

mene delictsomschrijvingen? Zou ook in dat geval geen bijzondere strafuitsluitingsgrond noodzakelijk zijn?

De voornoemde leden vragen in hoeverre er gebruik gemaakt kan worden van tuchtrecht of een disciplinair traject. In welke gevallen is dat mogelijk? Hoe verhoudt zich dat tot de nieuwe strafbepaling? Tevens vragen deze leden er aandacht voor dat er in de verschillende regio's anders gehandeld kan worden. In hoeverre is de verwachting dat er gekozen zal worden voor uniforme toepassing van de regels? Kan het ook afhangen van de striktheid die in een regio gehanteerd wordt hoe snel iemand gevaar loopt?

De voornoemde leden vinden het van belang dat er niet alleen grondig onderzoek plaatsvindt, maar dat er ook snel duidelijkheid is voor de betrokken opsporingsambtenaar. In de memorie van toelichting lezen zij dat hierover nog gesprekken plaatsvinden. In de praktijk duurt het soms vele maanden of een jaar voordat er duidelijkheid is. Is dit vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid van de betrokken politieambtenaar wel gewenst? Betekent dit niet een inbreuk op het gezag waarmee hij kan optreden, omdat hij nog steeds een «proces heeft»? In hoeverre biedt het nieuwe stelsel hiervoor een tegemoetkoming? Doet de regering er alles aan om te bevorderen dat de in de memorie van toelichting voornoemde zes weken daadwerkelijk veel korter worden, zoals ook in de motie-Van der Staaij (Kamerstuk 34 550-VI, nr. 72) is gevraagd?

6. Administratieve en financiële gevolgen

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering niet al te gemakkelijk de financiële en administratieve gevolgen voor rekening van de politie laat komen, gelet op de financiële krapte bij de politie en de forse taakstellingen die door de regering zijn opgelegd aan de veiligheidsketen. Kan in het bijzonder worden ingegaan op de vraag of de Rijksrecherche momenteel de vraag naar onderzoeken aankan en beschikt zij over voldoende mankracht en middelen om deze uit te voeren?

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdelen A en B (artikelen 42, tweede lid, en 90novies Sr)

De leden van de CDA-fractie vragen de regering een reactie op de opmerking van de NVvR dat de Ambtsinstructie niet het gebruik van de nekklem of het slaan met handboeien beschrijft. Betekent dit, dat deze middelen niet onder de reikwijdte van het wetsvoorstel vallen. Is het niet verstandig dit alsnog te doen? Eenzelfde vraag leggen deze leden de regering voor ten aanzien van het gebruik van een taser door opsporingsambtenaren, waarmee recentelijk ook een pilot is opgestart door de politie.

Artikel I, onderdeel C (artikel 372 Sr)

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of de opmerking in de memorie van toelichting dat de opsporingsambtenaar in de meeste gevallen bij overschrijding van zijn bevoegdheid voorwaardelijk opzet heeft ten aanzien van de gevolgen van zijn geweldsgebruik, niet voor verwarring in de rechtspraktijk kan zorgen nu de regering aangeeft dat geen opzetvariant wordt voorgesteld in de voorgestelde strafbaarstelling. Graag vernemen zij hier een reactie en/of correctie op. Voorts vragen zij of de regering de mening deelt dat dit wenselijk zou zijn ter bescherming van de opsporingsambtenaren als nadien in de rechtspraktijk de reikwijdte van deze strafbaarstelling daardoor wordt verruimd. Ook vragen zij een reactie

op de vraag van de Rvdr welke variaties van schuld onder de strafbaarstelling vallen. Hoe zit dit specifiek met de door de Rvdr aangehaalde variant van roekeloosheid?

De leden van PVV-fractie lezen dat in dit onderdeel de nieuwe voorgestelde strafbepaling is opgenomen. De opsporingsambtenaar aan wie bij of krachtens artikel 7, eerste lid, Politiewet 2012 of artikel 6, eerste lid, Wet op de Bijzondere Opsporingsdiensten de bevoegdheid geweld te gebruiken is toegekend en aan wiens schuld het te wijten is dat hij het in zijn geweldsinstructie bepaalde schendt, is strafbaar indien het feit lichamelijk letsel of de dood ten gevolge heeft. De voornoemde leden delen de mening van de Afdeling dat de delictsomschrijving zo nauwkeurig mogelijk moet worden omschreven, omdat het zoveel mogelijk voorzienbaar moet zijn welke concrete handelingen strafbaar worden. In de memorie van toelichting wordt in dat kader verwezen naar de in voorbereiding zijnde nieuwe Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren. Deze Ambtsinstructie zal naar verwachting begin 2017 in consultatie gaan, maar deze leden hebben dit nergens kunnen terugvinden. Wanneer gaat de Ambtsinstructie in consultatie? Zal de inwerkingtreding van het wetsvoorstel (mede) afhankelijk zijn van de inwerkingtreding van de nieuwe Ambtsinstructie?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering aangeeft dat het bij dit artikel alleen gaat om verwijtbare min of meer grove of aanmerkelijke onvoorzichtigheid. Kan aan de hand van concrete voorbeelden nader geduid worden welke gevallen er wel en niet onder de delictsomschrijving vallen? Hoe is precies gewaarborgd dat niet ook de kleine onachtzaamheden eronder vallen? Mede in het licht van de stelling dat de geweldsvorschriften strikt moeten worden opgevolgd, moet wel duidelijk zijn wat er precies onder de delictsomschrijving valt. Ook kleine onachtzaamheid is uiteraard niet toegestaan, maar het is wel de vraag of dit nu afdoende wettelijk uitgesloten is van de nieuwe strafbepaling.

Artikel II, onderdeel A (artikel 27, derde lid, Sv)

De leden van de CDA-fractie vragen de regering in te gaan op de mogelijkheid van rechtsbijstand aan opsporingsambtenaren, dit naar aanleiding van het advies van de NOvA. Hoe kijkt de regering aan tegen enkele verontrustende stellingnames van de NOvA, in het bijzonder dat de keuze om opsporingsambtenaren niet als verdachte aan te merken «alleen kan worden begrepen vanuit de wens om emotionele belasting te voorkomen» en «kennelijk valt het opsporingsambtenaren zwaar om het etiket «verdachte» opgeplakt te krijgen», dit «invoelbaar is» maar «opsporingsambtenaren dat gemeen hebben met veel andere verdachten»?

De voornoemde leden vragen of de regering kan ingaan op de bijzondere positie van opsporingsambtenaren als het gaat om het inzetten van geweld, waardoor de vergelijking met andere verdachten hier niet opgaat. Hoe borgt de regering dat een dergelijke houding niet wordt aangenomen door de advocaten in de zogeheten advocatenpool waaruit rechtsbijstand wordt aangeboden aan opsporingsambtenaren?

Artikel II, onderdeel B (artikel 67, eerste lid, onderdeel b, Sv)

De leden van de CDA-fractie begrijpen de in dit voorgestelde artikel gemaakte keuze vanuit de wens om een aantal bevoegdheden te kunnen inzetten. Tegelijkertijd vragen zij de regering of hiertoe geen andere wettelijke mogelijkheid bestaat. Zo ja, welke is dat? Immers, door dit artikel wordt het mogelijk gemaakt dat een opsporingsambtenaar in

voorlopige hechtenis kan worden genomen in een opsporingsonderzoek. Deze leden vragen, indachtig de geest van onderhavig wetsvoorstel om juist extra bescherming en maatwerk te bieden aan opsporingsambtenaren die geweld hebben gebruikt, of dit wenselijk is. Kan de regering ingaan op de noodzaak hiervan en op de risico's voor opsporingsambtenaren om vastgezet te worden in reguliere huizen van bewaring en penitentiaire inrichtingen?

Artikel II, onderdeel C (artikelen 511a, 511aa en 511ab Sv)

Artikel 511a Sv

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of (vermeende) slachtoffers al tijdens het feitenonderzoek gebruik kunnen maken van de middelen die het Schadefonds Geweldsmisdrijven biedt.

Artikel 511aa Sv

De leden van de CDA-fractie kunnen zich indenken dat het doorzoeken van een woning een door de Rijksrecherche gewenste bevoegdheid kan zijn, maar vragen of dit niet een te grote inbreuk pleegt op de persoonlijke levenssfeer van de opsporingsambtenaar. Deze leden betwijfelen of dit een bevoegdheid is die past bij het karakter van een feitenonderzoek, wat niet strafrechtelijk van aard is. Deze leden vragen de regering of het niet een betere keuze is, indien doorzoeking echt noodzakelijk blijkt, later op te schalen naar een opsporingsonderzoek om te kunnen beoordelen of het gebruikte geweld rechtmatig was. Zij vragen de regering ook uitgebreider in te gaan op de Europeesrechtelijke houdbaarheid van deze doorzoeking tijdens een niet-strafrechtelijk onderzoek.

Artikel 511ab Sv

De leden van de CDA-fractie kijken uit naar de uitkomst van het overleg dat de regering voert met het OM en de Rijksrecherche ten aanzien van de termijn waarbinnen onderzoek wordt gedaan. Zij vragen zekerheidshalve of de inzet van de regering er daarbij op gericht is deze termijn te verkorten, overeenkomstig de wens van een meerderheid van de Kamer.

De leden van de SGP-fractie vragen een nadere duiding van het begrip «onverwijld» in dit artikel. Een periode van zes weken is naar hun mening iets anders dan onverwijld.

De voorzitter van de commissie,
Ypma

Adjunct-griffier van de commissie,
Verstraten