

Gespreksnotitie *Sturing & toetsing van politiegeweld*, Vaste Commissie Justitie & Veiligheid, Ronde tafel, 16 januari 2019
Dr. J.S. Timmer, politicosioloog, Vrije Universiteit Amsterdam. T 020-5989148; E j.s.timmer@vu.nl

Inleiding

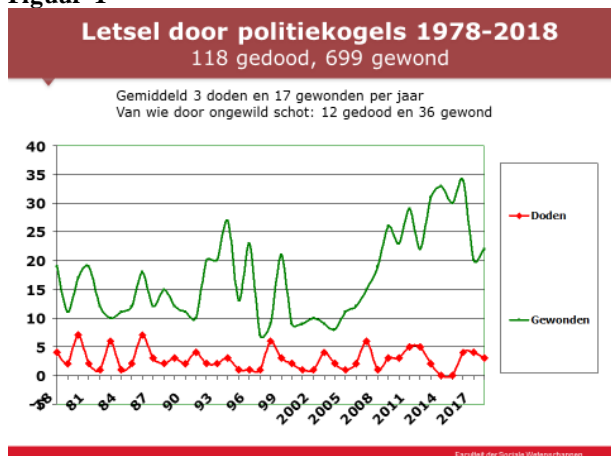
Politiegeweld maakt deel uit van de maatschappelijke dynamiek. Politiegeweld en de rechtmatigheid en zorgvuldigheid daarvan zijn geregeld onderwerp van discussie. Een openbare discussie over de stand van zaken wat betreft het geweld in politiewerk op basis van systematisch verzamelde feiten, grondige analyses, een doortimmerde visie en een van daaruit uitgestippelde koers vindt echter nooit plaats. Het is te prijzen dat de Tweede Kamer deze gelegenheid aangrijpt om in het openbaar te discussiëren over politiegeweld. Politiegeweld is een te indringende en vitale overheidsbevoegdheid om de sturing daarvan over te laten aan de politie en het bevoegde gezag alleen.

Geweld in politiewerk

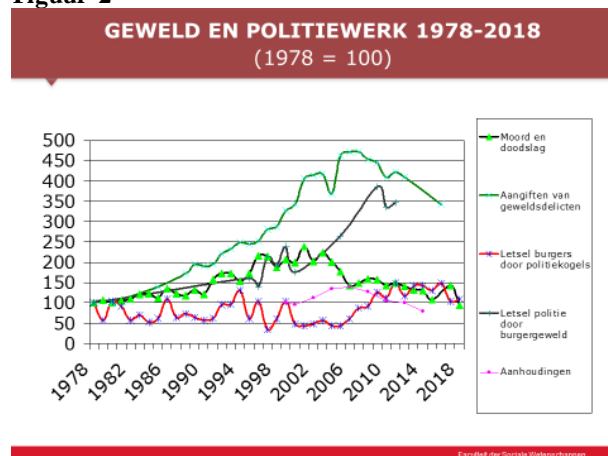
Voor de jaren vóór 2000 zijn er geen betrouwbare cijfers van het door agenten aangewende geweld. Alleen het vuurwapengebruik en vooral het aantal politieschietincidenten met letsel tot gevolg is nauwkeuriger bekend. Voor het jaar 2010 komt een schatting op 14.343 geweldaanwendingen door de politie in Nederland. Dat betreft alle vormen van politiegeweld en is 7 procent van alle aanhoudingen. Jaarlijks worden gemiddeld 3 burgers dodelijk getroffen en 17 burgers verwond door één of meer politiekogels. Dit is een stabiel beeld ondanks fluctuaties (Figuur 1).

Tot midden jaren 2000 wordt de maatschappelijke context van het politiewerk gewelddadiger (CBS). Het relatieve aantal aangiften van burgers van gewelddelicten stijgt in die tijd en loopt daarna terug, evenals het aantal gevallen van moord en doodslag (Figuur 2, index grafiek). Het aantal burgerslachtoffers van politiekogels is in die tijd gemiddeld gelijk gebleven en is alleen daarna enkele jaren wat hoger geweest. Hierbij past het beeld dat de politie na een aanvankelijke stijging vanaf 2006 steeds minder verdachten aanhoudt. Het aantal agenten dat gewond raakt door burgergeweld stijgt tot 2009 en neemt daarna weer af. Het aantal agenten dat om het leven komt door burgergeweld neemt af van 6 in de jaren 1970 af tot 3 in de jaren 2000 en tot nu toe 1 in de jaren 2010.

Figuur 1



Figuur 2



Toetsing

De reden voor de stelselherziening politiegeweld is dat agenten die geweld hebben gebruikt te kwetsbaar zouden zijn geworden voor het strafrecht. Dit beeld behoeft nuancering. Op basis van een reguliere geweldmelding worden agenten zelden aangemerkt als verdachte. Dat gebeurt na een aangifte. In 2010 waren er 14.343 geweldaanwendingen door agenten. In dat jaar hadden 566 van de 1.304 interne onderzoeken betrekking op geweldgebruik (44%), waarvan 136 disciplinair en 430 strafrechtelijk werden onderzocht. Van de 136 disciplinaire zaken werd in 37 zaken plichtsverzuim en in 5 zaken een strafbaar feit geconstateerd. Van de 430 strafzaken tegen politiegeweld hadden er 390 betrekking op mishandeling. Daarvan is in 21 gevallen (5%) een strafbaar feit geconstateerd. In 12 van deze 21 onderzoeken kreeg de betrokken politieambtenaar ontslag en in 2 zaken voorwaardelijk ontslag.

In de jaren 1980 en 1990 rechtvaardigden agentschutters ongeveer 75% van de politieschietincidenten met letsel met een beroep op noodweer. De laatste jaren beroept een meerderheid van de agentschutters zich op de geweldbevoegdheid: aanhouding (Timmer & Cozijn, 2017). Dit was uitdrukkelijk de bedoeling van de Ambtsinstructie 1994.

Sinds 2000 merkt het OM 12% van de agentschutters die een persoon hebben neergeschoten aan als verdachte. Het relatieve aantal vervolgingen en veroordelingen van agentschutters is al 40 jaar stabiel. In de periode 1978-2000 vonden er 346 politieschietincidenten plaats met burgerletsel. Eenendertig van deze agentschutters (9%) zijn vervolgd en elf (3%) zijn er onvoorwaardelijk gestraft met boetes, taakstraffen en voorwaardelijke celstraffen en één onvoorwaardelijke celstraf van twee jaar. In de periode 2000-2015 vonden er 338 politieschietincidenten met letsel plaats. Daarvan zijn 23 (7%) agentschutters vervolgd en 9 (3%) gestraft met boetes, taakstraffen en voorwaardelijke celstraffen en één onvoorwaardelijke celstraf van een maand.

Het strafrecht is geen geschikt instrument om er politieoptreden mee te corrigeren. Het beoordeelt vooral die ene trekkerbeweging en niet of nauwelijks de processen daar omheen. Het bestaande politietucht recht is eveneens ongeschikt voor het

toetsen van politiegeweld met als doel er overtuigende correctie en lering mee te bewerkstelligen. Daarvoor is het ook onvoldoende transparant, onvoldoende openbaar en onvoldoende onafhankelijk (Van der Steeg & Timmer, 2016).

Vergelijking

De Nederlandse politie typeert zichzelf graag als vriendelijke specialisten in de-escalatie, die vergeleken met andere landen weinig geweld gebruiken. Het weinige vergelijkende wetenschappelijke onderzoek dat er is, laat echter zien dat de Nederlandse politie vergeleken met omringende landen naar verhouding juist veel dodelijke slachtoffers maakt met politiekogels. In Nederland valt gemiddeld ongeveer 1 dode door politiekogels op 5 miljoen inwoners per jaar. In Duitsland is dat bijvoorbeeld 1 dode door politiekogels op 14 miljoen inwoners en in Denemarken en Zweden respectievelijk 1 op 7 miljoen en 1 op 8 miljoen inwoners (Timmer & Cozijn, 2017; Knutsson & Strype, 2003). De gevonden verschillen laten zich niet verklaren door verschillen in geweldcriminaliteit. Vooral nog is het verhoogde slachtofferschap door politiekogels in Nederland alleen te verklaren door de ruime wettelijke geweldbevoegdheden en door het ontbreken van sturing en toezicht op het politiegeweld.

Ambtsinstructie politie

Hieronder volgen opmerkingen over of naar aanleiding van de voorgestelde wijzigingen in de Ambtsinstructie voor de politie etc. Artikel 1. Vierde lid, onderdeel k, het gebruik van een vuurwapen. Hier wordt het “ter hand nemen van een vuurwapen” geschrapt, even als uit de omschrijving van meldingsplichtig geweld (art. 17). Het “ter hand nemen van een vuurwapen” is hier in 1998 aan toegevoegd naar aanleiding van onderzoek dat liet zien dat toen 20% van de doden door politiekogels en 10% van de gewonden vielen door ongewilde schoten, vooral uit dienstpistolen die slechts “ter hand” waren genomen (Timmer e.a., 1996). Ook werd de vuurwapentraining op basis van deze bevinding veranderd, zodat agenten hun pistool alleen ter hand nemen als zij daadwerkelijk willen gaan schieten; eerder ter hand nemen is blijkens onderzoek niet functioneel. Deze wijzigingen hebben ertoe geleid dat er de afgelopen 20 jaren maar één gewonde is gevallen door een ongewild schot uit een politiepistool in de basispolitiezorg. De minister doet er goed aan om deze verworvenheid niet verloren te laten gaan.

Artikel 1. Vierde lid, onderdeel l, niet-penetrerend projectiel. De huidige projectielen worden verschoten met een zogeheten *shot gun*. Dat is een vuurwapen. Deze projectielen veroorzaken letsel. Het is ongewenst dat deze schietincidenten niet vallen onder de criteria voor onderzoek door de Rijksrecherche naar politieschietincidenten met letsel.

Artikel 4. Vereiste van geoefendheid. De uitwerking van dit vereiste is neergelegd in de Regeling toetsing geweldsbeheersing politie (RTGP). Recente cijfers laten zien dat ongeveer 88% van de executieve agenten IBT-gecertificeerd is. De praktijk in de IBT-centra laat zien dat menig agent na de toets te hebben gehaald vertrekt en niet in de training terugkeert en zo de 32 uren per jaar niet haalt. Dit betekent dat die agenten wel gecertificeerd zijn, maar naar de bedoeling van de wetgever niet geoefend zijn. De uitwerking van de vereisten inclusief de frequentie hoort thuis in de Ambtsinstructie.

Artikel 7. Eerste lid, onderdeel f, “om direct gevaar voor het leven van personen of voor het ontstaan van zwaar lichamelijk letsel af te wenden.” In 1994 is “noodweer” geschrapt uit de Ambtsinstructie op grond van grondige rechtswetenschappelijke analyses en aanbevelingen (Commissie Heijder, 1987). Een “afwendbevoegdheid” naast de bevoegdheid tot aanhouden en het recht op noodweer kent geen enkele (rechts)wetenschappelijke onderbouwing en evenmin enige jurisprudentie. Het is onduidelijk welk doel deze toegevoegde bevoegdheid moet dienen en wat de agent en de burger hier wijzer van worden.

Het doden van dieren met een dienstpistool hoort niet thuis in deze Ambtsinstructie. Het doden van dieren moet worden voorbehouden aan agenten van de “valwildteams” die daarvoor speciaal zijn getraind en uitgerust.

Artikel 12. Nota van Toelichting. Het stroomstootwapen is een veel ingrijpender gewelddmiddel dan de wapenstok en de pepperspray. Dat blijkt genoegzaam uit alle onderzoek op dit vlak. Met het afnemen van het geweld in de samenleving, het geweld tegen agenten en van de getraindheid van agent is onduidelijk welk probleem het dure stroomstootwapen moet oplossen.

Artikel 15. Het is goed dat de diensthond als gewelddmiddel nu is geregeld. Het is te betreuren dat het uitgewerkte voorstel voor dit artikel er 10 jaar over heeft gedaan om in de Ambtsinstructie te belanden.

Artikel 23. Het is goed dat vrijheidbeperkende middelen nu een plek krijgen in de Ambtsinstructie. Het bevoegde gezag moet er voor waken dat andere opsporingsgroepen dan de speciale eenheden zich niet gaan bedienen van het middel blinderen.

Conclusies

De Commissie Van Traa (1996) heeft het opsporingsadagium “Geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid, geen verantwoordelijkheid zonder verantwoording” geïntroduceerd. Politiegeweld is een te indringende en cruciale overheidsbevoegdheid om over te laten aan alleen de politie en het bevoegde gezag. Deze bevoegdheid mist node een modern, democratisch en transparant toezicht. Het strafrecht is daarvoor ongeschikt.

Het is voor een agent heel vervelend om te worden vervolgd voor doorgaans goed bedoeld geweldgebruik. Anders dan wel wordt gesuggereerd neemt de kans daarop niet toe. De minister zou het politiepersoneel én de burger een dienst bewijzen door het voor de hand liggende alternatief namelijk een verbeterd politietucht recht met voorrang te ontwikkelen en in te voeren.

Met de voorliggende wijzigingen in wetten en regels verruimt de minister de verhoudingsgewijs al ruime geweldbevoegdheden van de politie in plaats van primair de sturing, de toetsing en het toezicht te verbeteren en betere training voor te schrijven én te verplichten. Ook mist de minister de kans om de registratie en analyse van de geweldpraktijk wettelijk te regelen ten behoeve van opleiding en training. Dit alles behoort voorrang te krijgen op het uitbreiden van wapenbevoegdheden.

Bronnen

Knutsson, J. en J. Strype (2003). “Police Use of Firearms in Norway and Sweden: The Significance of Gun Availability”. *Policing and Society*, 2003, Vol. 13, No. 4, 429-439.

Steeg, M. van der & J.S. Timmer (2016). “Beoordeling van politiegeweld: tucht recht eerst.” *Ars Aequi*. Maart 2016, 171-176.

Timmer, J.S., J. Naeyé en M. van der Steeg (1996). *Onder schot. Vuurwapengebruik van de politie in Nederland*. Deventer: Gouda Quint.

Timmer, J.S. en V.M. Cozijn (2017). “Geweld door politie”. M. Liem & E.R. Muller (red.): *Geweld*. Deventer: Wolters Kluwer. 297-322.

Traa, Commissie Van (1996) *Inzake opsporing*, Tweede Kamer Enquêtecommissie Opsporingsmethoden (Commissie Van Traa), Den Haag: Sdu uitgeverij.

Gespreknotitie Sturing & toetsing van politiegeweld, J.S. Timmer VU