

Vergaderjaar 2020–2021

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)

F

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 25 september 2020

1. Inleiding

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het nader voorlopig verslag van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid. Ik dank de leden van de verschillende fracties voor de door hen gestelde nadere vragen, die mij de gelegenheid geven het wetsvoorstel nader toe te lichten. Bij de beantwoording van de vragen is de indeling van het nader voorlopig verslag zoveel mogelijk gevolgd. Waar dit de duidelijkheid ten goede komt, is een aantal vragen samen beantwoord.

De leden van de **VVD**-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zagen eerder geen aanleiding voor het stellen van vragen, maar ingegeven door de actualiteit willen zij van de gelegenheid gebruikmaken om te vragen een aantal zaken te verhelderen. Ik beantwoord de vragen van deze leden hieronder graag.

De leden van de fracties van **GroenLinks** en **PvdA** danken de regering voor de antwoorden op hun vragen. Zij hebben nog een aantal vervolgvragen. De dood van George Floyd als gevolg van politiegeweld in de Verenigde Staten en de bezorgdheid die deze leden in Nederland zien over politiegeweld met een discriminatoire achtergrond geven deze leden hiertoe aanleiding. Ik voorzie de vragen van deze leden hierna graag van een antwoord.

De leden van de **D66**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de memorie van antwoord. De daarin gegeven antwoorden op eerdere vragen van deze leden leiden tot een aantal nieuwe vragen, waarop ik hieronder zal ingaan.

De leden van de **SP**-fractie hebben kennisgenomen van de memorie van antwoord en hebben naar aanleiding daarvan alsmede naar aanleiding van de maatschappelijke onrust die rondom het wetsvoorstel is ontstaan nog behoefte aan het maken van enige opmerkingen en het stellen van enkele aanvullende vragen. Ik ga daarop graag in.

De leden van de **PvdD**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de memorie van antwoord.

In het licht van het lex certa-beginsel en de eis van goede parlementaire controle die volgens deze leden juist ook van belang is waar het gaat om normen die geweldsaanwending door overheidsdienaren betreffen, wensen de leden van de fractie van de PvdD nog een aantal vragen te stellen, welke ik hieronder graag van een antwoord voorzie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

In antwoord op hun vraag over de relatie tussen dit wetsvoorstel en de inhoud van de geweldsinstructie bevestig ik de leden van de VVD-fractie dat met onderhavig wetsvoorstel geen wijzigingen worden aangebracht in de geweldsinstructie van opsporingsambtenaren. Een onderdeel van deze geweldsinstructie, te weten de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren (hierna: Ambtsinstructie) – een algemene maatregel van bestuur – wordt weliswaar gewijzigd, maar dit gebeurt binnen een apart traject.¹ Het wetsvoorstel ziet niet op de regels omtrent het gebruik van geweld zelf, maar op de beoordeling van het gebruik van geweld en – indien hiertoe aanleiding bestaat – de strafrechtelijke sanctiëring ervan. Ook bevestig ik deze leden dat het van het grootste belang is dat wanneer door een overheidsdienaar belast met het geweldsmonopolie – in het kader van dit wetsvoorstel een opsporingsambtenaar – in de uitoefening van zijn taak geweld is gebruikt, wordt onderzocht of dit conform de daarvoor geldende regels is gebeurd. Dit onderzoek dient zorgvuldig, grondig en onafhankelijk te zijn. Het door dit wetsvoorstel voorgestelde feitenonderzoek voldoet aan deze eisen. Wanneer uit dit onderzoek en een eventueel daarop volgend regulier opsporingsonderzoek blijkt dat met het gebruik van geweld de geweldsinstructie is overtreden, dan kan dit leiden tot disciplinaire maatregelen dan wel strafrechtelijke vervolging van de betrokkene, zo beantwoord ik de vragen van deze leden. Het gebruik van geweld waarbij de geweldsinstructie verwijtbaar wordt overtreden is en blijft strafbaar, zo kan ik deze leden geruststellen. Het is aan het openbaar ministerie om af te wegen welk strafbaar feit de betrokken opsporingsambtenaar ten laste wordt gelegd, waarbij de in dit wetsvoorstel voorgestelde strafbaarstelling van het overtreden van de geweldsinstructie veelal het meest voor de hand zal liggen. Hierop zal ik verderop in deze nadere memorie van antwoord nog terugkomen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie en de PvdA-fractie

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks verwijzen naar de memorie van antwoord, waarin wordt ingegaan op de rechtsgoederen die worden beschermd door het voorgestelde artikel 372 Sr – het zorgvuldig naleven van de geweldsinstructie – en de algemene geweldsdelicten, waarmee het leven en de onaantastbaarheid van het lichaam worden

¹ Het ontwerpbesluit tot wijziging van de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren, het Besluit bewapening en uitrusting politie en het Besluit reis-, verblijf- en verhuis-kosten politie in verband met de wijziging en invoering van voorschriften omtrent het gebruik van geweldsmiddelen en vrijheidsbepalende middelen. (Kamerstukken II, 2018/19, 34 641, nr. 9).

beschermd. Zij vragen of de beschermde belangen niet in elkaars verlengde liggen. Het klopt dat er een zekere relatie bestaat tussen de door deze strafbepalingen beschermde rechtsgoederen, maar ik zie in de kern hiervan toch een belangrijk onderscheid. Dit heeft te maken met het feit dat een opsporingsambtenaar – anders dan anderen – bevoegd is om onder bepaalde omstandigheden geweld te gebruiken. En de risico's die dit geweldgebruik meebrengt mag hij, anders dan een persoon die niet bevoegd is geweld te gebruiken, ook nemen in situaties waarin van hem wordt verwacht dat hij geweld gebruikt en dit gezien zijn taak noodzakelijk is. In de algemene geweldsdelicten ligt echter besloten dat het verboden is om geweld te gebruiken en schade aan een ander te berokkenen. Om deze reden is vervolging voor een algemeen gewelddelict niet altijd passend, gelet op de taak en bevoegdheid van de opsporingsambtenaar. De voorgestelde strafbaarstelling van artikel 372 Sr is wél toegesneden op deze taak en bevoegdheid; het handelen van de opsporingsambtenaar wordt getoetst aan de regels die het gebruik van geweld normeren, de geweldsinstructie. De kern van deze strafbaarstelling is daarmee een andere dan die van de algemene geweldsdelicten.

De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA vragen hoe het beginsel van *ne bis in idem* in de weg kan staan aan het uitbrengen van een tweede dagvaarding voor een algemeen geweldsdelict, als bij een eerste dagvaarding artikel 372 Sr ten laste is gelegd. Het beginsel van *ne bis in idem* is neergelegd in artikel 68 Sr en houdt in dat niemand andermaal kan worden vervolgd wegens een feit waarover te zijnen aanzien door de Nederlandse rechter reeds onherroepelijk is beslist. Of in dit kader sprake is van hetzelfde feit dienen de tenlastegelegde feiten te worden vergeleken. Bij die toetsing moeten volgens de Hoge Raad de volgende gegevens als relevante vergelijkingsfactoren worden betrokken:

«(A)

De juridische aard van de feiten.

Indien de tenlastegelegde feiten niet onder dezelfde delictomschrijving vallen, kan de mate van verschil tussen de strafbare feiten van belang zijn, in het bijzonder wat betreft

(i)

de rechtsgoederen ter bescherming waarvan de onderscheidene delictomschrijvingen strekken, en

(ii)

de strafmaxima die op de onderscheiden feiten zijn gesteld, in welke strafmaxima onder meer tot uitdrukking komt de aard van het verwijt en de kwalificatie als misdrijf dan wel overtreding.

(B)

De gedraging van de verdachte.

Indien de tenlasteleggingen respectievelijk de tenlastelegging en de vordering tot wijziging daarvan niet dezelfde gedraging beschrijven, kan de mate van verschil tussen de gedragingen van belang zijn, zowel wat betreft de aard en de kennelijke strekking van de gedragingen als wat betreft de tijd waarop, de plaats waar en de omstandigheden waaronder zij zijn verricht.» (HR 1 februari 2011, ECLI:NL:HR:2011:BM9102, NJ 2011, 394 m.nt. Y. Buruma, r.o. 2.9.1)

De toepassing van dit afwegingskader op de situatie dat het delict van artikel 372 Sr – schending van de geweldsinstructie – is ten laste gelegd en de tweede dagvaarding een algemeen geweldsdelict als mishandeling of doodslag bevat, leidt mijns inziens tot het volgende. Hoewel de tenlasteleggingen zien op dezelfde gedraging – te weten het geweldgebruik met letsel dan wel de dood tot gevolg – is de juridische aard van de feiten niet dezelfde. Artikel 372 Sr strekt in essentie tot bescherming van een ander rechtsgoed dan de algemene geweldsdelicten, namelijk het belang van het zorgvuldig naleven van de geweldsinstructie door de opsporingsambtenaar. De algemene geweldsdelicten strekken tot

bescherming van het leven dan wel de onaantastbaarheid van het lichaam. Reeds hieruit kan naar mijn oordeel worden geconcludeerd dat het niet gaat om hetzelfde feit. Artikel 68 Sr staat naar mijn mening dan ook niet in de weg aan het uitbrengen van een tweede dagvaarding, waarin aan de betrokkene een algemeen geweldsdelict ten laste wordt gelegd.

De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA vragen of de invloed die het amendement-Van Dam heeft op het dominus litis-beginsel, doordat het OM een keuze moet maken voor het ten laste te leggen feit, in plaats van meerdere feiten ten laste te leggen, consequenties heeft voor de wijze waarop het OM deze zaken behandelt. Het openbaar ministerie is dominus litis, wat betekent dat het de grenzen van het geschil bepaalt dat aan de rechter wordt voorgelegd. Wanneer door een opsporingsambtenaar geweld is gebruikt en hierbij is een vuurwapen gebruikt of het geweld heeft letsel tot gevolg gehad, dan kan de officier van justitie beslissen een feitenonderzoek in te stellen waarbij onder diens leiding grondig en gedegen onderzoek wordt gedaan. Naar aanleiding van dit onderzoek zal de officier van justitie zorgvuldig de feiten wegen en beslissen of wordt overgegaan tot vervolging, dat is niet anders na het amendement-Van Dam. Dat betekent ook dat de officier van justitie beslist welk strafbaar feit ten laste wordt gelegd. In dat kader biedt de introductie van de strafbaarstelling van artikel 372 Sr het OM ruimere mogelijkheden om bij de vervolgingsbeslissing rekening te houden met de omstandigheden van het geweldgebruik en het verwijt dat de betrokken opsporingsambtenaar wordt gemaakt. Op dit moment heeft een officier van justitie nog weinig mogelijkheden om te differentiëren naar de ernst van het feit; er kan alleen worden vervolgd voor een algemeen geweldsdelict. Met de introductie van artikel 372 Sr kan deze differentiatie wel plaatsvinden.

Deze leden vragen voorts of de omstandigheid dat artikel 372 Sr een schuld delict is, maakt dat de bewijslast lager is dan bij een geweldsdelict waarbij opzet moet worden bewezen. Het klopt dat bij de algemene geweldsdelicten (voorwaardelijk) opzet op de gevolgen van het geweldgebruik – lichamelijk letsel of de dood – moet worden bewezen, terwijl bij artikel 372 Sr schuld aan het schenden van de geweldsinstructie moet worden bewezen. Echter, zoals ik bij gelegenheid eerder heb gesteld, is in veruit de meeste gevallen waarin de opsporingsambtenaar geweld heeft gebruikt en dit lichamelijk letsel of de dood tot gevolg heeft gehad, sprake van voorwaardelijk opzet hierop. Er mag immers van worden uitgegaan dat een opsporingsambtenaar, die als professional is getraind in het gebruik van geweld, zich steeds bewust is van de risico's van het geweldgebruik. En deze risico's mag hij, anders dan een persoon die niet bevoegd is geweld te gebruiken, ook nemen in situaties waarin van hem wordt verwacht dat hij geweld gebruikt en dit gezien zijn taak noodzakelijk is. Dit betekent dat in de gevallen waarin schuld aan het schenden van de geweldsinstructie kan worden bewezen, vrijwel steeds ook (voorwaardelijk) opzet op de gevolgen van het geweldgebruik kan worden bewezen. Hierdoor heeft de omstandigheid dat de bewijsvereisten in artikel 372 Sr weliswaar lichter lijken, feitelijk geen consequenties.

De leden van de GroenLinks-fractie en de PvdA-fractie lezen dat voor de materiële invulling van artikel 372 Sr niet alleen de ambtsinstructie van toepassing is, maar ook onder meer artikel 7 van de Politiewet 2012, in welk artikel het aanwenden van geweld tot een minimum wordt beperkt.² Deze leden begrijpen de wet zo dat op grond van artikel 90novies Sr de door het wetsvoorstel geïntroduceerde strafuitsluitingsgrond (waar gesproken wordt van geweldsinstructie) ziet op zowel de Ambtsinstructie

² Kamerstukken I 2019/20, 34 641, C, p. 9.

als de Politiewet 2012, waarmee de toepassing van de ambtsinstructie voor een belangrijk deel wordt begrensd. Zij vragen of dit klopt. Ik kan de vraag van deze leden bevestigend beantwoorden. Onder geweldsinstructie wordt verstaan de bij of krachtens de Politiewet 2012 en de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten gegeven algemeen verbindende voorschriften die tot de ambtenaar gerichte instructies bevatten omtrent het gebruik van geweld. Die algemeen verbindende voorschriften bestaan concreet uit artikel 7, eerste en zevende lid, van de Politiewet 2012 respectievelijk artikel 6, eerste, tweede en vierde lid, van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten en de bepalingen uit de Ambtsinstructie die instructies bevatten omtrent het gebruik van geweld. De geweldsbevoegdheid en de begrenzing daarvan – bestaande uit de normen proportionaliteit, subsidiariteit, redelijkheid en gematigdheid – staan in de Politiewet 2012 respectievelijk de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten. In de Ambtsinstructie worden nadere regels gegeven aan het gebruik van geweldsmiddelen. De bepaling in de Ambtsinstructie die instructies bevatten omtrent het gebruik van geweld – zo begrijpen de desbetreffende leden juist – hebben dus geen zelfstandige betekenis. Zo is het gebruik van een geweldsmiddel niet reeds toegestaan als de bepaling in de Ambtsinstructie die ziet op dat geweldsmiddel het gebruik toestaat. Het gebruik van een geweldsmiddel is telkens pas aan de orde als het gebruik van geweld op grond van de Politiewet 2012 respectievelijk de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten is toegestaan en dus proportioneel, subsidiair, redelijk en gematigd is, en vervolgens ook de Ambtsinstructie het gebruik van dat geweldsmiddel toestaat.

De leden van de fracties van GroenLinks en PvdA stellen vragen over het kennisnemen van de wijziging van de Ambtsinstructie en de voorhang daarvan. Artikel 9 van de Politiewet 2012 bevat de grondslag voor de Ambtsinstructie. De wetgever heeft het destijds niet nodig geacht te bepalen dat een ontwerp van genoemde maatregel van bestuur aan beide Kamers der Staten-Generaal in het kader van een zogenoemde voorhangprocedure wordt overgelegd. Wat mij betreft is dat ook niet noodzakelijk nu ik bereid ben een ontwerp van de Ambtsinstructie te overleggen als één of beide kamers der Staten-Generaal daarom verzoekt. In dat kader heb ik het ontwerpbesluit Ambtsinstructie tweede tranche op 20 december 2018 reeds aan de Tweede Kamer doen toekomen.³ Ik begrijp dat kennis van het ontwerpbesluit Ambtsinstructie tweede tranche bijdraagt aan een goede beoordeling van het wetsvoorstel. Bijgaand treft u het ontwerp⁴ aan, zoals ter kennis gebracht aan de Tweede Kamer. Dit ontwerp verschilt overigens inhoudelijk niet van de versie zoals nadien aangeboden aan de Afdeling advisering van de Raad van State. Het advies van de Afdeling advisering heb ik inmiddels ontvangen en ik ben op dit moment bezig met het voorbereiden van het nader rapport.

De leden van de fracties van GroenLinks en PvdA vragen of de regering de zorg kan wegnemen dat deze wet vervolging van politiegeweld met een racistische achtergrond moeilijker maakt. Ook vragen deze leden of als gevolg van deze wet het strafrechtelijk vervolgen van een opsporingsambtenaar moeilijker of eenvoudiger wordt of dat hierin geen wijziging komt. Ik kan de zorg wegnemen dat het wetsvoorstel vervolging van politiegeweld met een racistische achtergrond moeilijker maakt. Opsporingsambtenaren kunnen na aanvaarding en inwerkingtreding van het wetsvoorstel op dezelfde voet strafrechtelijk worden vervolgd als nu het geval is, en net als ieder ander in Nederland. Het wetsvoorstel beoogt te dien aanzien geen wijziging. Vervolgens vragen deze leden de regering op welke wijze racisme (als motief voor of context bij politiegeweld) wordt

³ Kamerstukken II 2018/19, 34 641, nr. 9.

⁴ Ter inzage gelegd bij de Directie Inhoud.

meegenomen in de beoordeling en eventuele vervolging van politiegeweld. Ook vragen zij of dit kan leiden tot een hogere straf en of het aannemelijk is dat dit in de praktijk ook zal voorkomen. Wanneer een discriminatoir oogmerk heeft meegespeeld bij het plegen van een delict als mishandeling, dan leidt dit tot een hogere strafeis. Er is dan sprake van een zogenoemd codis-delict. In de Aanwijzing Discriminatie en de richtlijn voor strafvordering Discriminatie is het beleid van het OM met betrekking tot strafbare discriminatie vastgelegd. In geval van vervolging van een codis-delict dient het discriminatoire motief in het requisitoir te worden benadrukt, en als strafverzwarende omstandigheid in de strafeis te worden betrokken. Als gevolg daarvan zal een strafeis tot 50% of – bij een ingrijpend delict – tot 100% hoger uitvallen. Het meewegen van het discriminatoire motief dient in het requisitoir tot uitdrukking te worden gebracht. Bij de vaststelling van de strafeis kan het strafmaximum dat geldt voor het delict niet worden overschreden door de strafverzwaring die voortvloeit uit een discriminatoir motief. Om te onderzoeken of het opnemen van een eventuele wettelijke strafverzwarringsgrond in aanvulling hierop meerwaarde heeft, heb ik onderzoek laten verrichten (Kamerstukken II 2017/18, 29 279, nr. 442). Het onderzoek bestaat uit twee onderdelen, die apart zijn uitgezet. Het ene onderzoeksdeel tracht inzicht te verschaffen in hoeverre de beleidsintensiveringen van de afgelopen jaren hebben bijgedragen aan het goed toepassen van de huidige strafverzwarringsgrond bij delicten met een discriminatie-aspect. Daarbij is ook bezien of er andere beleidsintensiveringen denkbaar zijn om de huidige werkwijze te verbeteren. Dit onderzoek en de beleidsreactie daarop zijn bij brief van 15 juni 2020 (Kamerstukken II 2019/20, 30 950, nr. 185) aan de Tweede Kamer aangeboden. Het andere gedeelte van het onderzoek is rechtsvergelijkend van aard en beziet hoe enkele ons omringende landen een discriminatoir oogmerk (discriminatie-aspect) als strafverzwarende omstandigheid betrekken, en hoe dit in de praktijk uitwerkt. Dit onderzoek is in de afrondende fase. Ik verwacht dit onderzoek en de bijbehorende beleidsreactie dit najaar aan de Tweede Kamer te kunnen toesturen. In de beleidsreactie zal worden ingegaan op de vraag of een wettelijke verankering van de strafverzwaring bij discriminatie gewenst is. Recent hebben de Tweede Kamerleden Buitenweg (GroenLinks) en Segers (ChristenUnie) een initiatiefvoorstel in consultatie gegeven waarin wordt voorgesteld een wettelijke strafverzwarringsgrond in de wet op te nemen wanneer een strafbaar wordt gepleegd met een discriminatoir oogmerk.

Tot slot wijs ik erop dat het Wetboek van Strafrecht in de artikelen 137c tot en met 137h en 429quater gedragingen verband houdende met discriminatie zelfstandig strafbaar stelt. Deze gedragingen kunnen in voorkomende gevallen ook tezamen met een ander strafbaar feit, zoals mishandeling of geweldpleging, ten laste worden gelegd.

De leden van de fracties van GroenLinks en PvdA vragen of er toezicht of onderzoek bestaat naar het gebruik van het opportuniteitsbeginsel door het openbaar ministerie bij zaken aangaande politiegeweld, in het bijzonder indien er sprake is van overlijden van een betrokkene. Het Wetboek van Strafvordering draagt aan de officier van justitie op te beslissen over de opportuniteit van vervolging of verdere vervolging. Vooropgesteld merk ik graag op het slachtoffer op de hoogte wordt gehouden van het verloop van het feitenonderzoek of opsporingsonderzoek. Indien de betrokkene is overleden zullen diens nabestaanden op de hoogte worden gehouden. Het slachtoffer of diens nabestaanden zullen onder meer worden geïnformeerd over de vervolgingsbeslissing van de officier van justitie.

Toezicht op de vervolgingsbeslissing bestaat in de vorm van de beklagprocedure, bedoeld in artikel 12 en verder van het Wetboek van Strafvordering. Een rechtstreeks belanghebbende kan schriftelijk beklag doen bij

het gerechtshof over de vervolgingsbeslissing van de officier van justitie. Het gerechtshof kan oordelen dat vervolging of verdere vervolging plaats had moeten hebben en bevelen dat vervolging wordt ingesteld. De vervolgingsbeslissing kan zodoende in bepaalde gevallen aan rechterlijke controle worden onderworpen. Daarnaast is de vervolgingsbeslissing aan rechterlijk toezicht onderworpen doordat de rechter de officier van justitie – in een uitzonderlijk geval – niet-ontvankelijk kan verklaren ingeval de rechtbank oordeelt dat met vervolging geen door strafrechtelijke handhaving beschermd belang is gediend.

In reactie op de vraag van deze leden om een uiteenzetting over de wijze waarop het beleid ten aanzien van geweldgebruik door opsporingsambtenaren is gericht op de-escalatie van conflicten en het voorkomen van geweld merk ik graag het volgende op. Opsporingsambtenaren die geconfronteerd worden met een conflictsituatie en in de uitvoering van hun taak een stap naar voren moeten doen gaan waar mogelijk altijd eerst het gesprek aan met de betrokken persoon of personen. Hier worden politieambtenaren op getraind. Een belangrijk onderdeel van zowel de basispolitieopleiding als de periodieke training voor politieambtenaren zijn de de-escalerende (gespreks)technieken en communicatieve vaardigheden. Aan dit thema wordt structureel aandacht besteed binnen het doorlopende leerproces van de Integrale beroepsvaardigheidstrainingen (IBT). Doelstelling is het creëren van bewustwording bij politieambtenaren ten aanzien van situaties waarin de-escalierend optreden gewenst is, waaronder bijvoorbeeld situaties waarbij sprake is van personen die agressief gedrag vertonen.

De trainingen worden aangepast op actuele casuïstiek en praktijkcontext, waardoor de politieambtenaar nog beter in staat is vast te houden aan de aangeleerde vaardigheden en deze in de praktijk – op verschillende situaties – toe te passen. Met klem wil ik benadrukken dat het uitgangspunt is dat het gebruik van geweld zoveel mogelijk moet worden voorkomen. Daar is het beleid ten aanzien van geweldsaanwending door opsporingsambtenaren op gericht. Geweldtoepassing is en blijft een ultimum remedium. Indien politieambtenaren toch genoodzaakt zijn geweld te gebruiken, doen zij dit altijd met inachtneming van de beginselen van proportionaliteit, subsidiariteit, redelijkheid en gematigdheid. Hierbij geldt dat het gebruik van een gewelddoel uitsluitend is toegestaan aan een ambtenaar aan wie dat gewelddoel rechtens is toegekend, voor zover hij optreedt ter uitvoering van de taak waarvoor het gewelddoel hem is toegekend. Daarbij moet de ambtenaar in het gebruik van het gewelddoel geoefend zijn. Voorts is voor bepaalde geweldsinzetten – waaronder de inzet van de mobiele eenheid en het aanhoudings- en ondersteuningsteam – op voorhand toestemming nodig van het bevoegd gezag, waarmee een extra controle is geborgd. Aan het gebruik van een gewelddoel gaat in beginsel een waarschuwing vooraf. Het gebruik van geweld moet altijd worden gemeld en beoordeeld. Tijdens de interne beoordeling wordt expliciet getoetst aan de-escalierend handelen.⁵

Dit wetsvoorstel ziet op alle ambtenaren die ingevolge de artikelen 7, eerste lid, van de Politiewet 2012 en 6, eerste lid, van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten bevoegd zijn geweld te gebruiken. Zij worden aangeduid als opsporingsambtenaren, dus ook bijzondere opsporingsambtenaren (hierna: boa's) voor zover zij bevoegd zijn tot het gebruik van geweld, zo lezen deze leden de toelichting bij de wet. Kan de regering toelichten, zo vragen de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA, of dit in de praktijk betekent dat alle (gemeentelijke) boa's onder

⁵ Zie onder meer de artikelen 4, 5, 6, 10a, 11b, 12b en 17 t/m 19 van de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren.

de werking van deze wet vallen? De bepalingen in het wetsvoorstel zien op de ambtenaar aan wie bij of krachtens artikel 7, eerste, achtste of negende lid, van de Politiewet 2012 of artikel 6, eerste lid, van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten de bevoegdheid geweld te gebruiken is toegekend. Daaronder valt dus ook de buitengewoon opsporingsambtenaar te wiens aanzien op grond van artikel 7, negende lid, van de Politiewet 2012 is bepaald dat hij de geweldsbevoegdheid kan uitoefenen. Voor een volledig overzicht van de categorieën buitengewoon opsporingsambtenaren waarvoor dit geldt verwijs ik – vanwege het aantal categorieën – graag naar de besluiten genomen gelet op het desbetreffende artikel, raadpleegbaar via de wettenbank op [overheid.nl](https://wetten.overheid.nl).⁶ Als deze boa's, zo vragen deze leden vervolgens, in een situatie terecht komen waarin zij zich in de uitoefening van hun functie genoodzaakt zien geweld te gebruiken, welk toetsingskader is hier dan op van toepassing. Zij willen weten of de instructies aan boa's over het gebruik van geweld op hetzelfde niveau zijn als die aan de politie. De geweldsinstructie voor buitengewoon opsporingsambtenaren ten aanzien van wie is bepaald dat zij de geweldsbevoegdheid kunnen uitoefenen is gelijk aan de geweldsinstructie voor andere opsporingsambtenaren. Onder geweldsinstructie in de zin van dit wetsvoorstel wordt verstaan de bij of krachtens de Politiewet 2012 en de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten gegeven algemeen verbindende voorschriften die tot de ambtenaar gerichte instructies bevatten omtrent het gebruik van geweld. Voor een nadere toelichting op de geweldsinstructie verwijs ik graag naar mijn antwoord op een vraag van deze leden over de geweldsinstructie hierboven. Afzonderlijk van de geweldsinstructie bestaan regels over de bewapening en uitrusting van de opsporingsambtenaar. De bewapening en uitrusting van de opsporingsambtenaar zijn gebonden aan diens taak en de werkzaamheden waarmee hij is belast.

Op verzoek van deze leden schets ik graag hoe de opleiding van de opsporingsambtenaren die de geweldsbevoegdheid hebben eruitziet. Per gewelddoel wordt in de Ambtsinstructie geregeld onder welke voorwaarden ervan gebruik mag worden gemaakt. De inzetcriteria uit de Ambtsinstructie gelden niet alleen voor de politie en de Koninklijke marechaussee, maar zijn ook van toepassing op de bijstand verlenende militair van enig ander deel van de krijgsmacht (artikel 7, achtste lid, van de Politiewet 2012), op de buitengewoon opsporingsambtenaren aan wie de geweldsbevoegdheid is toegekend (artikel 7, negende lid, Politiewet 2012) en op ambtenaren van bijzondere opsporingsdiensten (artikel 6, eerste en vijfde lid, van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten). De Ambtsinstructie bepaalt dat het gebruik van een gewelddoel uitsluitend is toegestaan aan de ambtenaar aan wie dat middel rechtens is toegekend, voor zover hij optreedt ter uitvoering van de taak met het oog waarop het gewelddoel hem is toegekend, en die in het gebruik van dat gewelddoel geoefend is.

Voor de geoefendheid van de opsporingsambtenaar verwijs ik graag naar de Regeling toetsing geweldsbeheersing buitengewoon opsporingsambtenaar en ambtenaren van bijzondere opsporingsdiensten (RTGB) en de Regeling toetsing geweldsbeheersing politie (RTGP). De Koninklijke marechaussee hanteert een intern (dienst)voorschrift, de VSKMar Certificering Integrale Beroepsvaardigheden Trainingen. In deze regelingen is vastgelegd aan welke start- en periodieke toetsen opsporingsambtenaren moeten voldoen om de hun toegekende gewelddoelen te mogen (blijven) gebruiken. Dit zijn zowel theorie-toetsen, zoals de toets geweldsbeheersing (GB), als praktijktoetsen, zoals de toets aanhoudings- en zelfverdedigingsvaardigheden (AZV). Voor het gebruik

⁶ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0031788/2020-07-01/0/Hoofdstuk2/Paragraaf2.2/Artikel7/informatie>.

van een vuurwapen moet een opsporingsambtenaar de toets schietvaardigheid periodiek met voldoende resultaat afleggen. Ter voorbereiding op de af te leggen toetsen schrijft de RTGP voor dat politieambtenaren ten minste 32 uur training moeten volgen. Bij de Kmar zijn per kalenderjaar vijf IBT-dagen vereist. De werkgever is verantwoordelijk voor training en toetsing van de opsporingsambtenaar.

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen om een reactie op de onrust die is ontstaan over dit wetsvoorstel en de wijziging van de Ambtsinstructie. Ik meen de zorgen die hierover leven weg te kunnen nemen. Wanneer door een opsporingsambtenaar het geweldsmonopolie wordt uitgeoefend en hierbij wordt aan iemand letsel toegebracht, dan dient hiernaar gedegen onderzoek te worden gedaan en dient dit onderzoek te kunnen resulteren in een passende (strafrechtelijke) reactie. Het wetsvoorstel draagt hieraan in grote mate bij. Met de introductie van het feitenonderzoek wordt het voor het openbaar ministerie gemakkelijker gemaakt om bij het doen van onderzoek verschillende onderzoeksmiddelen in te zetten, zoals bijvoorbeeld het opvragen van camerabeelden bij derden. Wanneer blijkt dat het geweldgebruik in strijd was met de geweldsinstructie, moet het openbaar ministerie de betrokken opsporingsambtenaar kunnen vervolgen. Met de nieuwe strafbaarstelling biedt het wetsvoorstel het openbaar ministerie bij de vervolging een alternatief voor de huidige geweldsdelicten. De nieuwe strafbaarstelling is toegesneden op de specifieke situatie waarin de opsporingsambtenaar handelt en zal daarmee in veel gevallen een passender kader bieden. De introductie van deze strafbaarstelling beperkt evenwel niet de mogelijkheid van het openbaar ministerie om – wanneer het dit aangevoelen acht – toch te vervolgen voor een algemeen geweldsdelict. Het wetsvoorstel heeft dus met klem niet het doel en zal ook niet tot gevolg hebben dat jegens opsporingsambtenaren die onrechtmatig (ernstig) geweld hebben toegepast geen actie zal worden ondernomen.

Deze leden hopen dat het wetsvoorstel een (bescheiden) preventieve werking heeft door de aanpassing die het doet in het wettelijk instrumentarium van het beoordelen en eventueel bestraffen van politiegeweld. Zij vragen op welke andere wijze wordt voorkomen dat de politie niet meer dan het strikt noodzakelijke geweld toepast. Voor het antwoord op die vraag verwijs ik deze leden graag naar mijn antwoord op een vergelijkbare vraag van deze leden, waarin ik inga op de wijze waarop het beleid ten aanzien van geweldgebruik door opsporingsambtenaren is gericht op de-escalatie van conflicten en het voorkomen van geweld. Voorts vragen de aan het woord zijnde leden naar de diversiteit binnen de Nederlandse politie. Voor een goede uitvoering van de politietoets is het nodig dat de politie in verbinding staat met alle burgers in de samenleving, ongeacht hun achtergrond. Daarom voert de politie een actief diversiteitsbeleid. Over dat onderwerp heeft de politie een visiedocument opgesteld, genaamd «Politie voor iedereen». Hierop ben ik ook in het halfjaarbericht politie van mei dit jaar ingegaan.⁷ «Politie voor iedereen» is de komende jaren het nieuwe perspectief van de politie op de al langer bestaande thema's diversiteit en inclusie; een perspectief gericht op veilige, competente en effectieve teams waarin heel verschillende politiemensen werken voor iedereen die de politie nodig heeft. Een aantal veranderingen op basis van dit visiedocument zijn dat leidinggevenden op alle niveaus (t/m de operationeel experts) worden gefaciliteerd in tijd en ondersteuning om te werken aan de sociale veiligheid en omgangsvormen binnen hun team en dat deze prioriteit onderdeel wordt van resultaatafspraken, dat incidenten of spanningen binnen een team of een lage medewerkerstevredenheid altijd opvolging zullen krijgen en dat het

⁷ Kamerstukken II 2019/20, 29 628, nr. 948.

streefcijfer zichtbare, culturele diversiteit voor de instroom van aspiranten in basisteams niet langer voor iedere eenheid hetzelfde is, maar wordt gebaseerd op de bevolkingssamenstelling en veiligheidsvraagstukken in het verzorgingsgebied. Ook wordt op drie manieren beter in beeld gebracht wat minderheidsgroepen, intern en extern, vinden van de politie en het politiewerk. Ten eerste zal periodiek onderzoek worden gedaan naar de reputatie van de politie onder minderheidsgroepen en komt er meer aandacht voor deze groepen in bestaand onderzoek. Ten tweede wordt er een interne adviesgroep Politie voor iedereen ingesteld. Deze interne adviesgroep adviseert de leiding van de politieorganisatie, gevraagd en ongevraagd, over vraagstukken die te maken hebben met minderheidsgroepen. De informele medewerkersnetwerken binnen de politie kunnen zitting nemen in deze adviesgroep. Ten derde wordt er een externe adviesraad Politie voor iedereen ingesteld. Deze adviesraad signaleert en adviseert de politieleiding gevraagd en ongevraagd over hoe de politie moet omgaan met ontwikkelingen in de samenleving.

Voorts vragen de leden van de fracties van PvdA en GroenLinks op welke wijze incidenten met politiegeweld worden gebruikt als leermoment voor de hele politieorganisatie. Binnen de politieorganisatie en bij politieambtenaren is het leren van het gebruik van geweld een voortdurend proces waar steeds aandacht voor is. Dit acht ik van groot belang, omdat het hoort bij het verantwoord omgaan met de geweldsbevoegdheid. Iedere geweldsaanwending moet worden gemeld, geregistreerd en beoordeeld. Dit stelt de politie beter in staat om te leren van geweld. Een beoordeling van geweld kan aanleiding geven tot het instellen van een kleine of een grote leercirkel. Bij een kleine leercirkel kunnen de individuele politieambtenaar, een docent en een hulpofficier van justitie betrokken worden. Bij een grote leercirkel kunnen dat het team, een docent en de teamchef zijn. Daarnaast kan een leercirkel ook op bredere, zelfs landelijk niveau plaatsvinden, hetgeen bijvoorbeeld kan leiden tot een algemene aanpassing van de trainingen. Het trainingsprogramma wordt behalve door wet- en regelgeving dus ook bepaald en beïnvloed door leermomenten uit de praktijk.

Sinds januari 2019 worden geweldsaanwendingen die conform de Ambtsinstructie⁸ zijn geregistreerd, voorgelegd aan de commissie geweldsaanwending, die een advies geeft over de rechtmatigheid van de geweldsaanwending. De commissie kan daarbij aanbevelingen doen die gericht zijn aan de individuele ambtenaar of ambtenaren of zien op (verbetering van) de training. In elke commissie is een IBT-deskundige als lid toegevoegd. De IBT-deskundigen die deel uitmaken van de verschillende commissies komen periodiek bij elkaar, zodat zij bevindingen en aanbevelingen van de commissies met elkaar kunnen delen en kunnen meenemen in de trainingen. Ook de voorzitters en secretarissen van de commissies komen periodiek landelijk bij elkaar, onder meer om op inhoud, kennis en ervaring te delen. Deze nieuwe werkwijze komt voort uit het traject integrale stelselherziening geweldsaanwending opsporingsambtenaar en levert een significante bijdrage aan het leerproces. De leden van de fracties van GroenLinks en PvdA vragen naar het meenemen van de aanwezigheid van slachtoffers en nabestaanden bij de terechtzitting in de evaluatie van de wet. In het huidige werkproces bij de gerechten wordt de aanwezigheid van slachtoffers of nabestaanden bij een terechtzitting – ongeacht of zij zich wel of niet als zodanig melden – niet geregistreerd. Er zijn dus geen gegevens waaraan een accuraat beeld over de aanwezigheid van slachtoffers of nabestaanden bij een terechtzitting kunnen worden afgeleid. Het standaard registreren van de aanwezigheid van slachtoffers en nabestaanden zal de werklast bij de gerechten verhogen. Zulks vereist immers dat de desbetreffende

⁸ Artikel 17, derde lid.

personen zich voorafgaand aan de terechtzitting melden en als zodanig bekendmaken. Ook dient vervolgens te worden geverifieerd of deze personen daadwerkelijk aanwezig zijn geweest.

Deze leden vragen of – gelet op de recente onrust met betrekking tot etnisch profileren – bij de evaluatie van de wet de etnische achtergrond van slachtoffers kan worden meegenomen. De etnische achtergrond van betrokken burgers bij geweld door opsporingsambtenaren is een bijzonder persoonsgegeven. De grondslag voor registratie van de etnische achtergrond van slachtoffers ten behoeve van de evaluatie van onderhavige wet ontbreekt. Uit de politiegegevens is de gevraagde koppeling derhalve niet te halen. Ik zeg evenwel toe dat bij het opzetten van de evaluatie zal worden gekeken naar andere mogelijkheden om dit rechtmatig te doen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de fractie van D66 vragen hoe de regering aankijkt tegen racisme in het politieapparaat en hoe zich dat vertaalt naar onterechte aanhoudingen van mensen met een niet-witte huidskleur.

Graag benadruk ik allereerst dat dit wetsvoorstel niets verandert aan de grondslagen voor aanhoudingen noch aan de wijze waarop deze worden verricht. Racistische of discriminerende uitingen en gedragingen door de politie zijn onacceptabel. De politie dient intern en extern veiligheid te bieden. Dat voor racistisch of discriminerend gedrag geen plaats is binnen het korps, heeft de korpschef naar aanleiding van maatschappelijke onrust omtrent het overlijden van George Floyd nogmaals benadrukt. Toch is ook het Nederlandse politieapparaat niet vrij van discriminatie. Daarom is het noodzakelijk om hierover regelmatig de discussie aan te gaan binnen en met de politie en bij misstanden direct op te treden. Het realiseren van een veilige en inclusieve cultuur vergt tijd. De top moet het goede voorbeeld geven, maar een verandering van gedrag moet ook *bottom-up* groeien en worden verspreid. Het laten meespelen van (on)bewuste vooroordelen, zoals etnisch profileren, hoort niet bij een vakbekwame politie. Om in verbinding te zijn met de samenleving, het vakmanschap te versterken en objectief te controleren zijn er op dit punt uiteenlopende maatregelen ingevoerd. Het Handelingskader proactief controleren zorgt voor een professionele controle op basis van objectiveerbare redenen – dus zonder vooroordelen – en een juiste bejegening. Professioneel controleren krijgt in 2020/2021 een plek in de Integrale beroepsvaardigheidstraining. Daarbij wordt voor iedere medewerker met controlebevoegdheden het handelingskader behandeld. In de (verplichte) profcheck, een *serious game* om (juridische) kennis *up-to-date* te houden, wordt het thema professioneel controleren ingevlochten in casuïstiek en worden daarover vragen gesteld. Daarnaast wordt onderzocht of de proactieve controle meer informatie-gestuurd kan worden uitgevoerd met gebruikmaking van de digitale toepassing Mobiel effectief op straat (MEOS) en wordt ingezet op de versterking van het vakmanschap via opleiding en training. Voorts kent elke eenheid een Netwerk divers vakmanschap waarin kennis over de leefstijlen en culturen in onze samenleving is geborgd. Dit netwerk kan de politiemedewerker gevraagd en ongevraagd voorlichten en van advies voorzien. Tenslotte heeft elke eenheid een portefeuillehouder die dit jaar aandacht besteedt aan professioneel controleren. Waar nodig zal de leiding (weer) een impuls geven aan de bewustwording en gewenste houding op dit punt.

De leden van de D66-fractie vragen of de rijksrecherche in het feitenonderzoek nagaat of discriminatoire aspecten een rol hebben gespeeld bij de aanhouding van een verdachte. Hierop antwoord ik dat indien bij het feitenonderzoek blijkt dat discriminatoire aspecten speelden bij de

aanhouding van een verdachte, die aspecten in de bevindingen van het onderzoek van de Rijksrecherche zullen terugkomen.

De leden van de D66-fractie stellen dat veel klachten over politieoptreden gaan over opsporingsambtenaren die problematisch taalgebruik hanteren tijdens een aanhouding. Zij vragen hoe wordt omgegaan met dit verbaal geweld nu het wetsvoorstel alleen ziet op fysiek geweld. Voor ontoelaatbaar en grensoverschrijdend gedrag, zoals intimidatie, pesten en discriminatie is geen plaats bij de politie. Niet jegens burgers en niet in de eigen organisatie. Wanneer misstanden worden gemeld door bijvoorbeeld burgers, collega's of leidinggevenden, dan wordt daar vanuit de politieorganisatie serieus en adequaat op gereageerd. Indien een vermoeden bestaat dat politieambtenaren ontoelaatbare uitingen hebben gedaan dan wordt dit onderzocht en kan er een intern onderzoek worden ingesteld. Als blijkt dat sprake is geweest van plichtsverzuim kan een disciplinaire maatregel aan de orde zijn. Vanuit het oogpunt van de burger is de klachtenprocedure overigens de meest geëigende weg om, wanneer er sprake is van verbaal geweld, dit te adresseren. In het kader van de klachtenprocedure kan het gehele politieoptreden op behoorlijkheid worden beoordeeld.

De vraag van de leden van de D66-fractie of een aanhouding na etnisch profileren de daaropvolgende vervolging onrechtmatig maakt, beantwoord ik als volgt. Een vervolging kan achteraf onrechtmatig blijken, wanneer vanaf aanvang af een rechtvaardiging ervan heeft ontbroken doordat het in strijd was met een publiekrechtelijke rechtsnorm, neergelegd in de wet of in het ongeschreven recht, waaronder het geval dat van de aanvang af een redelijk vermoeden van schuld heeft ontbroken (de zogenoemde a-grond) en indien achteraf blijkt van het ongefundeerd zijn van de verdenking waarop dat optreden berustte en een persoon ten onrechte als verdachte is aangemerkt (de zogenoemde b-grond) (HR 13 oktober 2006, ECLI:NL:HR:2006:AV6956, Begaclaim-arrest). Het enkele feit dat een persoon (mede) naar aanleiding van etnisch profileren – hoe kwalijk ook, wil ik hier benadrukken – bij de politie in het vizier komt en later wordt vervolgd, maakt deze vervolging niet automatisch onrechtmatig. Er kan desondanks een terechte verdenking tegen deze persoon hebben bestaan, gestaafd door feiten. Vorenstaande maakt nadrukkelijk niet dat etnisch profileren toelaatbaar is. Voor een toelichting op de aanpak van etnisch profileren verwijs ik graag naar mijn antwoord op de vraag hierover van de leden van de D66-fractie hieronder.

De leden van de fractie van D66 stellen dat bij veel personen die deze leden hebben benaderd de angst bestaat dat de introductie van het nieuwe artikel 372 Sr ertoe zal leiden dat opsporingsambtenaren die in strijd met hun geweldsinstructie geweld hebben gebruikt tegen een arrestant, de dans zullen ontspringen of althans voor artikel 372 Sr zullen worden vervolgd en niet meer wegens een algemeen geweldsdelict. Zij vragen of deze zorg kan worden weggenomen. Graag verwijs ik deze leden naar mijn antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks hierboven. Met de introductie van de strafbaarstelling van artikel 372 Sr wordt het openbaar ministerie een alternatief geboden voor de algemene geweldsdelicten. In veel gevallen zal artikel 372 Sr passender zijn, omdat het is toegespitst op de taak en bevoegdheid van de opsporingsambtenaar en het de toetsing van het geweld aan de geweldsinstructie centraal stelt. De introductie van artikel 372 Sr doet echter niets af aan het opportuniteitsbeginsel; het blijft te allen tijde aan het openbaar ministerie om te bepalen welk strafbaar feit ten laste wordt gelegd. Dat kan nog steeds in die gevallen waarin het openbaar ministerie dat gelet op de omstandigheden van het geval aangewezen acht, een algemeen geweldsdelict zijn. In dit verband wijs ik

ook op mijn brief aan de Tweede Kamer over de vervolging van politie-
geweld in relatie tot het voorliggende wetsvoorstel van 8 juni jl.⁹

De leden van de D66-fractie vragen wat wordt bedoeld met een verwijtbare inschattingsfout in het kader van artikel 372 Sr en wat de grens is met een commuun opzetdelict. Artikel 372 Sr is een schulddelict; de opsporingsambtenaar aan wiens schuld het is te wijten dat hij de geweldsinstructie schendt, met lichamelijk letsel dan wel de dood tot gevolg, is strafbaar. De opsporingsambtenaar hoeft dus geen opzet te hebben op het schenden van de geweldsinstructie. Het bestanddeel schuld omvat volgens vaste jurisprudentie niet alle, ook de geringste onachtzaamheid, maar alleen een verwijtbare min of meer grove of aanmerkelijke onvoorzichtigheid, onachtzaamheid of nalatigheid. Het gaat in het kader van artikel 372 Sr om een verwijtbare inschattingsfout ten aanzien van het opvolgen van de geweldsinstructie; een opsporingsambtenaar heeft een aanmerkelijk onzorgvuldige afweging gemaakt bij het toepassen van geweld. Dit licht ik graag toe met een voorbeeld. Een opsporingsambtenaar wil een verdachte van een ernstig strafbaar feit aanhouden, die op de vlucht slaat. Op grond van artikel 7, eerste lid, onderdeel b, van de Ambtsinstructie mag de opsporingsambtenaar in deze situatie het vuurwapen gebruiken. De verdachte vlucht echter een mensenmassa in een drukke winkelstraat in. Wanneer in dit geval door de opsporingsambtenaar wordt geschoten op de verdachte, is dit vanwege de grote risico's voor omstanders die dit meebrengt niet proportioneel en daarmee in strijd met de geweldsinstructie. Het tóch schieten levert hier een verwijtbare inschattingsfout op en het handelen valt daarmee onder de reikwijdte van artikel 372 Sr. Anders dan deze leden lijken te menen is de grens tussen het schulddelict van artikel 372 Sr en de algemene opzetdelicten niet dun, maar bestaan deze delicten naast elkaar. In de algemene opzetdelicten als mishandeling en doodslag is het opzet gericht op het gevolg van het handelen: lichamelijk letsel respectievelijk de dood. Voorwaardelijk opzet – het bewust aanvaarden van de aanmerkelijke kans dat door het handelen een bepaald gevolg intreedt – is hierbij voldoende. Wanneer een opsporingsambtenaar geweld aanwendt, is vrijwel steeds sprake van – ten minste – voorwaardelijk opzet op de gevolgen hiervan. Er mag immers van worden uitgegaan dat een opsporingsambtenaar, die als professional is getraind in het gebruik van geweld, zich steeds bewust is van de risico's van het geweldgebruik. En deze risico's mag hij, anders dan een persoon die niet bevoegd is geweld te gebruiken, ook nemen in situaties waarin van hem wordt verwacht dat hij geweld gebruikt en dit gezien zijn taak noodzakelijk is. Dit betekent dat het handelen van de opsporingsambtenaar in strijd met de geweldsinstructie tegelijkertijd onder de reikwijdte van artikel 372 Sr als onder de reikwijdte van een van de algemene opzetdelicten valt. Het is aan het openbaar ministerie om te bepalen welk delict ten laste wordt gelegd. De vraag van deze leden hoe je als burger kunt weten wanneer en waarom het openbaar ministerie artikel 372 of een algemeen geweldsdelict ten laste gaat leggen, is niet in absoluutheden te beantwoorden. Zaken van geweldgebruik door opsporingsambtenaren zijn daarin niet anders dan andere strafrechtelijke onderzoeken; het openbaar ministerie weegt aan de hand van de resultaten van het onderzoek alle feiten en omstandigheden af, waaronder de ernst van het verwijt dat de verdachte wordt gemaakt, en beslist op grond daarvan of en voor welk delict wordt vervolgd. In het algemeen kan worden gezegd dat artikel 372 Sr is bedoeld voor gevallen waarin een opsporingsambtenaar een verkeerde, onzorgvuldige afweging maakte en daardoor geweld toepaste dat niet conform de geweldsinstructie was. Het gaat dan bijvoorbeeld om het hiervoor gegeven voorbeeld van de opsporingsambtenaar die schiet terwijl een verdachte wegvlucht in een

⁹ Kamerstukken II 2019/20, 34 641, nr. 26.

mensenmassa. De opsporingsambtenaar maakt dan een inschattingsfout en handelt niet proportioneel. Veruit de meeste gevallen van geweld door opsporingsambtenaren vallen onder deze categorie. Er zal niet vaak aanleiding bestaan om niet voor artikel 372 Sr maar voor een algemeen geweldsdelict te vervolgen. Daartoe zal aanleiding bestaan bij een opzettelijke (en forse) schending van de geweldsinstructie. Dan is de mate van kwaadwillendheid doorslaggevend voor de beslissing om voor een algemeen geweldsdelict te vervolgen. Er is dan immers geen grond voor een bijzonder, op de opsporingsambtenaar toegesneden beoordelingskader.

Volgens de leden van de D66-fractie is het voor een goede beoordeling van het wetsvoorstel van belang de inhoud van de geweldsinstructie – ik meen dat bedoeld zal zijn het ontwerpbesluit Ambtsinstructie tweede tranche – en het advies van de Raad van State daarover alsmede de visie van de Minister op dat advies te kennen. Zij vragen wanneer de Eerste Kamer deze stukken tegemoet kan zien. Op grond van artikel 26, tweede lid, van de Wet op de Raad van State wordt het advies over een door de regering bij de Afdeling advisering van de Raad van State aanhangig gemaakt ontwerp van een algemene maatregel van bestuur gelijktijdig met de afkondiging van het besluit openbaar gemaakt. Ook het nader rapport wordt bij die gelegenheid openbaar gemaakt. Die openbaarmaking geschiedt in de Staatscourant (zie Aanwijzingen voor de regelgeving nr. 176). Het verzoek van deze leden vat ik derhalve op als een zogenoemde informele nahangprocedure. Het nadeel van een nahangprocedure is dat het besluit niet in werking kan treden. Als er vervolgens wijzigingen moeten plaatsvinden zal er een nieuw wijzigingstraject moeten worden gestart. Gezien het tijdsverlies dat dit met zich brengt wordt de nahangprocedure steeds minder toegepast. In het geval van het ontwerpbesluit tweede tranche ben ik geen voorstander van een informele nahangprocedure en het daarmee samenhangende verdere uitstel van inwerkingtreding. Het ontwerpbesluit Ambtsinstructie tweede tranche is een instructie voor de uitvoeringspraktijk en een zeer welkome en noodzakelijke verbetering ten opzichte van de geldende Ambtsinstructie. De inhoudelijke voorbereiding van dit wijzigingstraject is gestart in 2015 en de uitvoeringspraktijk, die nauw is betrokken bij de totstandkoming, is gebaat bij de invoering van de gewijzigde instructie. Ik verwijs u in dit verband korthedshalve graag naar paragraaf 5 van het ontwerpbesluit Ambtsinstructie tweede tranche waarin de consultatiereacties zijn opgenomen. Daarbij kan het wetsvoorstel geweldsaanwending opsporingsambtenaar pas in werking treden na inwerkingtreding van de Ambtsinstructie tweede tranche, gelet op de samenhang tussen de regels over het gebruik van geweldsmiddelen en de nieuwe strafbaarstelling van artikel 372 Sr.

Met het oog op de uitvoeringspraktijk wil ik de voortgang in het wijzigingstraject van het ontwerpbesluit Ambtsinstructie tweede tranche zo veel mogelijk bevorderen. Dat betekent dat ik het wijzigingstraject thans spoedig wil afronden, zodat een aanvang kan worden gemaakt met het opleiden van de betrokken ambtenaren.

Op verzoek van de leden van de D66-fractie heb ik een afschrift van mijn brief van 18 december 2019 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer waarin ik inga op het «ter hand nemen van een vuurwapen» als bijlage bij deze nadere memorie van antwoord gevoegd (Kamerstukken II 2019/20, 34 641, nr. 24 ¹⁰).

¹⁰ Ter inzage gelegd bij de Directie Inhoud.

De leden van de D66-fractie hebben voorts enkele vragen over de mogelijkheid een tweede dagvaarding uit te brengen, wanneer het openbaar ministerie in eerste instantie artikel 372 Sr ten laste heeft gelegd, maar het naar aanleiding van hetgeen ter zitting is gebleken ook aangewezen acht een algemeen geweldsdelict ten laste te leggen. Deze vragen beantwoord ik in onderlinge samenhang als volgt. Met het amendement-Van Dam is aan het wetsvoorstel een bepaling toegevoegd (artikel 261a Wetboek van Strafvordering) die voorschrijft dat de officier van justitie een keuze maakt welk misdrijf ten laste wordt gelegd; indien een feit onder verwijzing naar het misdrijf bedoeld in artikel 372 Sr ten laste wordt gelegd, kan in de dagvaarding hetzelfde feit niet tevens onder verwijzing naar een ander misdrijf ten laste worden gelegd. De achtergrond van artikel 261a Sv is dat het openbaar ministerie, wanneer het besluit om een opsporingsambtenaar te vervolgen wegens geweldgebruik, zorgvuldig overweegt welk delict ten laste wordt gelegd. Na een grondig en zorgvuldig onderzoek naar het geweldgebruik, weegt het openbaar ministerie de feiten en beslist welke delictomschrijving hierbij het beste past. Gelet ook op de achtergrond van het wetsvoorstel, dat het handelen van de opsporingsambtenaar in de uitoefening van zijn functie en binnen de kaders van de wet primair in de specifiek voor hem geldende wettelijke context dient te worden beoordeeld, ligt het in de rede dat vervolging wegens artikel 372 Sr in de meeste gevallen de geëigende weg zal zijn. Wanneer vanwege de ernst van het feit toch vervolging voor een algemeen geweldsdelict passender is, dan kan de officier van justitie overeenkomstig besluiten. Dit betekent niet dat wanneer eenmaal de keuze is gemaakt om artikel 372 Sr ten laste te leggen, onder geen beding nog een algemeen geweldsdelict kan worden tenlastegelegd. Mocht zich de situatie voordoen dat op de zitting blijkt dat het feit ernstiger was dan eerder door het openbaar ministerie werd geoordeeld – hetgeen gelet op het uitvoerige onderzoek binnen de kaders van het feitenonderzoek en het reguliere opsporingsonderzoek uitzonderlijk zal zijn – dan kan het openbaar ministerie de betrokken opsporingsambtenaar nog vervolgen voor een algemeen geweldsdelict door een tweede dagvaarding uit te brengen. Hiermee wordt een tweede zaak tegen de opsporingsambtenaar aangebracht. Zoals hiervoor in deze nadere memorie van antwoord reeds uiteengezet in antwoord op een vraag van de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA is dit in overeenstemming met het ne bis in idem-beginsel (artikel 68 Sr) nu het voorgestelde artikel 372 Sr en de algemene geweldsdelicten niet hetzelfde feit in de zin van dat beginsel vormen. Ik vertrouw erop dat het openbaar ministerie een zorgvuldige afweging zal maken en zal komen tot prudente beslissingen, zodat het amendement-Van Dam in lijn is met het wetsvoorstel. Om die reden heb ik het amendement niet ontraden.

Deze leden vragen hoe het openbaar ministerie zou hebben gedagvaard in de zaak Henriquez als dit wetsvoorstel destijds kracht van wet zou hebben gehad. In het licht van het opportuniteitsbeginsel bepaalt het openbaar ministerie geheel zelfstandig en onafhankelijk of en voor welk delict vervolging wordt ingesteld. Om die reden kan ik deze vraag niet beantwoorden.

De leden van de D66-fractie vragen of de politie, het openbaar ministerie en de rechtspraak over voldoende kennis beschikken om aspecten van eventuele discriminatie, racisme en etnisch profileren bij aanhoudingen te betrekken bij opsporings- en vervolgingsbeslissingen. Ook willen zij weten hoe deze kennis *up-to-date* wordt gehouden. Bij de beantwoording van deze vragen ga ik er vanuit dat deze zien op aanhoudingen in algemene zin en niet specifiek op aanhoudingen waarbij onrechtmatig geweld is gebruikt door de betrokken opsporingsambtenaar. Hoewel het wetsvoorstel strikt genomen niet ziet niet op deze materie, maak ik gelet

op het belang dat ik aan dit onderwerp hecht graag van deze gelegenheid gebruik om een en ander nader toe te lichten.

De politie heeft diverse maatregelen genomen om discriminatie, racisme en etnisch profileren tegen te gaan. Voor deze maatregelen verwijs ik deze leden graag naar mijn eerdere antwoord op een vraag hierover. Gelet op het uitgangspunt dat iedereen bij alle politiemedewerkers terecht moet kunnen, hebben zij daarom allen kennis over de aanpak van discriminatie. Daarnaast beschikt de politie met de Netwerken divers vakmanschap – die in alle eenheden een plaats hebben – over inzichten en kennis ten aanzien van de verschillende leefstijlen en culturen in onze samenleving. Deze netwerken, waarin ook de informele medewerkersnetwerken zijn opgenomen zoals Roze in blauw en het Joods netwerk, adviseren en informeren hun collega's en houden de kennis daarmee actueel. Ook de nauwe samenwerking met het openbaar ministerie draagt bij aan deze kennisontwikkeling. Dit is belangrijk omdat aangiftes van commune delicten ook een discriminatoir aspect kunnen omvatten. De politie screent landelijk alle zaken op discriminatoire aspecten. Tweewekelijks wordt hiervan een overzicht naar de eenheden gestuurd. Hiermee worden de eenheden geattendeerd op discriminatiezaken en commune delicten met een discriminatoir karakter.

Voor het openbaar ministerie geldt dat op alle parketten officieren van justitie met de portefeuille discriminatie werkzaam zijn. Zij worden in hun werkzaamheden ondersteund door het Landelijk expertisecentrum discriminatie (LECD) van het openbaar ministerie. De kennis van de portefeuillehouders wordt *up-to-date* gehouden door het houden van landelijke vergaderingen, cursussen, interne handleidingen en door middel van informatiebulletins die hun maandelijks worden toegezonden. Ook rechters hebben voldoende kennis in huis om discriminatie-aspecten te herkennen en mee te wegen in hun oordeel. Zij worden hierop getraind in hun opleiding. Hierbij dient wel te worden vermeld dat de rechter vanzelfsprekend niet zelf bij de aanhouding of een andere situatie waarin mogelijk sprake was van discriminerend optreden aanwezig is geweest en altijd oordeelt op basis van het dossier dat door het openbaar ministerie is samengesteld. Het openbaar ministerie heeft hierin derhalve een belangrijke verantwoordelijkheid als het gaat om de volledigheid van de informatie die de rechter bereikt. Wat betreft de genoemde training op dit punt is van belang dat bij de selectie van rechters specifiek wordt gelet op maatschappelijke betrokkenheid en onbevooroordeeldheid. Ook wordt in de opleiding van de rechters (de rio-opleiding) uitgebreid aandacht besteed aan het herkennen van factoren die de eigen of andermans beoordeling kunnen beïnvloeden. Op dit moment wordt door de SSR (het opleidingsinstituut van de rechtspraak) een leergang ontwikkeld die specifiek ziet op etnisch profileren en discriminatie. Op 4 september 2020 vond een pilot plaats voor rio's. Deze pilot zal worden geëvalueerd, waarna de genoemde leergang verder zal worden ontwikkeld als vast onderdeel van de rio-opleiding. Daarnaast wordt in de permanente educatie van rechters aandacht besteed aan discriminatie, zoals bijvoorbeeld in de leeractiviteit «multicultureel vakmanschap».

Over de toepassing van het klachtrecht, zoals geregeld in artikel 12 Sv, vragen de leden van de D66-fractie wat de positie van het slachtoffer is als het openbaar ministerie ervoor kiest het nieuwe artikel 372 Sr ten laste te leggen, terwijl het slachtoffer vindt dat het een algemeen delict had moeten zijn. Zij willen weten of artikel 12 Sv het slachtoffer de ruimte geeft om tegen deze vervolgingsbeslissing een klacht in te dienen. Deze vraag kan ik bevestigend beantwoorden. De beklagprocedure, bedoeld in artikel 12 en verder van het Wetboek van Strafvordering, ziet op de volle omvang van de vervolgingsbeslissing en daarmee ook op de beslissing ter zake van welk strafbaar feit wordt vervolgd (HR 25 juni 1996, ECLI:NL:HR:1996:ZD0502, NJ 1996, 714, r.o. 5.6).

De leden van de D66-fractie vragen waarop de verwachting is gebaseerd dat door de introductie van artikel 372 Sr in totaal minder zaken tegen opsporingsambtenaren aanhangig zullen worden gemaakt. Het is niet mijn verwachting dat het wetsvoorstel zal leiden tot minder zaken tegen opsporingsambtenaren die in de uitoefening van hun functie de geweldsinstructie hebben geschonden. Tegelijkertijd is het ook niet mijn bedoeling dat er méér vervolgingen zullen plaatsvinden. Met de introductie van artikel 372 Sr wordt geenszins beoogd meer ruimte te creëren voor strafrechtelijke aansprakelijkheidstelling van de opsporingsambtenaar. Met het wetsvoorstel wordt beoogd in die gevallen waarin de opsporingsambtenaar ook naar geldend recht strafbaar handelt, vervolging mogelijk te maken op basis van een delictsomschrijving die meer recht doet aan de verweten gedraging. In zijn algemeenheid geldt dat in veruit de meeste gevallen de opsporingsambtenaar indien hij geweld heeft gebruikt en dit lichamelijk letsel of de dood tot gevolg heeft gehad, reeds de delictomschrijving vervult van een doleus geweldsdelict. Het is aldus moeilijk voorstelbaar dat gedragingen van opsporingsambtenaren die naar geldend recht niet kunnen worden vervolgd, wel kunnen worden vervolgd na aanvaarding en inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Deze leden vragen voorts of het mogelijk is dat het gerechtshof in een artikel 12 Sv-procedure beslist dat moet worden vervolgd voor een algemeen geweldsdelict. Die vraag beantwoord ik bevestigend. Daarbij merk ik evenwel op dat ik er vanuit ga dat het hof zorgvuldig acht zal slaan op de overwegingen van de wetgever om te komen met een nieuwe strafbaarstelling die zich specifiek richt op ambtenaren met een geweldsbevoegdheid. Daarnaast verwijs ik graag naar mijn antwoord over de beklagprocedure hierboven.

De leden van de D66-fractie vragen of er voldoende capaciteit is bij de rechtbank Midden-Nederland voor het behandelen van de aangebrachte zaken tegen opsporingsambtenaren die geweld hebben gebruikt en of hierdoor de doorlooptijden kort zullen zijn. Het antwoord op deze vragen luidt bevestigend. De rechtbank Midden-Nederland heeft hierover reeds overleg gevoerd met het openbaar ministerie. Naar verwachting zal het gaan om 15 à 20 zaken per jaar. De rechtbank Midden-Nederland zal zes keer per jaar een zittingsdag aanbieden waarop deze zaken kunnen worden aangebracht, met mogelijkheid van flexibiliteit in het vinden van een alternatieve datum als verhinderingen van de officier van justitie of de advocaat daartoe nopen. De zaken worden behandeld door een vaste kamer van rechters en een griffier uit één van de strafrechtteams van de rechtbank Midden-Nederland. Die kamer heeft zo vaak zitting dat waar nodig buiten de zes zittingsdagen per jaar een alternatieve datum snel gevonden kan worden. Deze oplossing doet recht aan én de doorlooptijden én een deskundige behandeling.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

Voor een antwoord op de vragen van de leden van de SP-fractie over de mogelijkheid om kennis te nemen van de wijziging van de Ambtsinstructie, verwijs ik deze leden graag naar mijn antwoord op soortgelijke vragen van de leden van de D66-fractie hierboven.

De vraag van de leden van de SP-fractie of vanuit de regering een voorkeur bestaat voor vervolging voor de nieuwe strafbaarstelling en hoe dit zich verhoudt tot de onafhankelijkheid van het openbaar ministerie in de vervolgingsbeslissing beantwoord ik als volgt. De achtergrond van de nieuwe strafbaarstelling is dat de algemene strafbaarstellingen in zijn algemeenheid geen rekening houden met de taak en bevoegdheid van de opsporingsambtenaar om geweld toe te passen. Om die reden zijn deze vaak niet passend in de vervolging van een opsporingsambtenaar. Het

openbaar ministerie heeft op dit moment echter geen andere mogelijkheden wanneer het besluit tot vervolging van een opsporingsambtenaar over te gaan omdat deze de geweldsinstructie niet heeft nageleefd, met lichamelijk letsel of de dood tot gevolg. De introductie van de strafbaarstelling van artikel 372 Sr biedt het openbaar ministerie ruimere mogelijkheden om bij de vervolgingsbeslissing rekening te houden met de omstandigheden van het geweldgebruik en het verwijt dat de betrokken opsporingsambtenaar wordt gemaakt. Gelet op het vorenstaande meen ik dat vervolging voor de nieuwe strafbaarstelling in de meeste gevallen de voorkeur zal verdienen. Het blijft echter aan het openbaar ministerie om per zaak een afweging te maken op grond van alle feiten en omstandigheden voor welk strafbaar feit wordt vervolgd.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de verwachting dat de introductie van artikel 372 Sr niet zal leiden tot meer vervolgingen van opsporingsambtenaren die de geweldsinstructie hebben overtreden wordt gestaafd. Graag verwijs ik naar mijn antwoord hierboven op een gelijklopende vraag van de leden van de D66-fractie. De volgende vraag van deze leden begrijp ik zo dat zij willen weten hoe vaak het openbaar ministerie heeft afgezien van vervolging op grond van een algemeen geweldsdelict omdat dit niet passend zou zijn. Mij zijn daarover geen gegevens bekend. Ik heb ook geen signalen ontvangen dat hiervan sprake zou zijn. Hoewel ik van mening ben, zoals ik eerder beargumenteerde, dat de algemene geweldsdelicten vaak niet passend zijn in situaties waarin door een opsporingsambtenaar in de uitoefening van de taak geweld wordt gebruikt en hierbij de geweldsinstructie wordt geschonden, verwacht ik niet dat dit voor het openbaar ministerie reden is om vervolging achterwege te laten in die gevallen waarin het vervolging aangewezen acht. Ik verwacht anders dan deze leden daarom niet dat de introductie van artikel 372 Sr zal leiden tot meer vervolgingen omdat deze bepaling passender is in situaties waarin de opsporingsambtenaar zijn geweldsinstructie heeft overtreden dan de algemene geweldsdelicten. Wel zal de introductie van artikel 372 Sr ervoor zorgen dat het openbaar ministerie bij de vervolging van een opsporingsambtenaar die in de uitoefening van zijn taak de geweldsinstructie heeft geschonden beter kan differentiëren naar de omstandigheden waaronder het feit is begaan en het verwijt dat de betrokkene treft.

De leden van de SP-fractie vragen of – gelet op de keuze van het openbaar ministerie om tijdens de opsporingsfase de zaken van opsporingsambtenaren die geweld hebben gebruikt niet te concentreren – sprake zal zijn van uniformiteit in de afwegingen die binnen het openbaar ministerie worden gemaakt. Tevens vragen deze leden of het argument om de rechtspraak te concentreren, te weten een beperkt aantal zaken per jaar waar specifieke kennis voor nodig is, niet ook geldt voor de kennis die nodig is bij het beoordelen of tot vervolging dient te worden overgegaan. Deze vragen van de leden van de SP-fractie beantwoord ik als volgt. De concentratie van de rechterlijke competentie is mede ingegeven doordat er jaarlijks een beperkt aantal zaken dient bij de rechtbanken tegen een opsporingsambtenaar die wordt vervolgd naar aanleiding van het in de uitoefening van zijn functie gebruiken van geweld. Rechtbanken hebben zodoende jaarlijks met een beperkt aantal zaken – naar verwachting 15 tot 20 zaken per jaar – van doen tegen een opsporingsambtenaar. Voor de arrondissementsparketten van het openbaar ministerie geldt dat niet. Op grond van artikel 18 van de Ambtsinstructie wordt in de bij dat artikel bepaalde gevallen kennisgegeven van een geweldsaanwending aan de officier van justitie van het arrondissementsparket waarbinnen het geweld is aangewend. In die gevallen dient de officier van justitie telkens de rechtmatigheid van de geweldsaanwending te beoordelen. Indien de officier van justitie beveelt een feitenonderzoek of strafrechtelijke

onderzoek in te stellen geeft hij leiding aan dat onderzoek. De officier van justitie van het arrondissementsparket waarbinnen het geweld is aangewend is zodoende bij meer dan een beperkt aantal zaken tegen opsporingsambtenaren betrokken.

De leden van de fractie van de SP vragen of de wet eerder dan na vier jaar kan worden geëvalueerd. Indien een wet wordt geëvalueerd gebeurt dat in de regel na vijf jaar. De gedachte daarachter is dat er bij een termijn van minder dan vijf jaar rekening mee moet worden gehouden dat die termijn mogelijk te kort is voor een evaluatie, omdat er dan nog weinig ervaring met de wet in de praktijk zal zijn opgedaan. Op verzoek van de Tweede Kamer is de termijn reeds verkort naar vier jaar. Een nog kortere termijn raad ik af. Jaarlijks wordt slechts een gering aantal opsporingsambtenaren vervolgd. Ik verwacht dat na drie jaar onvoldoende ervaring met de wet is opgedaan om de wet te kunnen evalueren.

De vraag van deze leden of jaarlijks feitelijk kan worden gerapporteerd over het aantal zaken waarin artikel 372 Sr en het aantal zaken waarin algemene gewelddelicten worden tenlastegelegd, beantwoord ik als volgt. Met de leden van de SP-fractie ben ik het eens dat transparantie over geweldstoepassing van groot belang is. De vraag van de leden kan ik daarom bevestigend antwoorden. Zoals ik reeds heb toegezegd in mijn Kamerbrief van 29 juni jl. heb ik het openbaar ministerie gevraagd om te rapporteren over het aantal politieambtenaren dat is vervolgd wegens geweldstoepassing.¹¹ Hierbij zal ook een overzicht worden gegeven van het aantal zaken waarin wordt overgegaan tot vervolging op grond van het nieuwe artikel 372 Sr en vervolging voor een algemeen gewelddelict. Over de nadere invulling van deze rapportage ben ik reeds met het openbaar ministerie in gesprek.

De leden van de SP-fractie vragen naar een reactie op de maatschappelijke onrust over het wetsvoorstel, met name ten aanzien van de angst dat mogelijke discriminatie en machtsmisbruik onvoldoende serieus worden genomen. Vooropgesteld zij dat ik het hartgrondig eens ben met iedereen die vindt dat discriminatie, racisme en machtsmisbruik onder geen beding toelaatbaar zijn bij de politie en bij de overheid in het algemeen. Ik benadruk dat de gehele stelselherziening en dus ook dit wetsvoorstel vooral recht doet aan het belang van de samenleving dat goed wordt onderzocht wat de toedracht is geweest van de toepassing van geweld en of hierbij overeenkomstig de geweldsinstructie is gehandeld. De wijze waarop dat onderzoek en de eventuele rechtsgang daarna plaatsvindt moet tevens recht doen aan de positie die wij onze opsporingsambtenaren hebben gegeven. Ik benadruk verder dat dit wetsvoorstel geen verlichting is van de wijze waarop naar het handelen van opsporingsambtenaren wordt gekeken. Ongeoorloofd geweldsgebruik, discriminatie, racisme of machtsmisbruik moet adequaat worden aangepakt binnen de politieorganisatie. En waar geëigend, moet dit door de rechter bekeken en getoetst worden. Zoals ik reeds heb aangegeven – ik verwijs deze leden graag naar mijn antwoord op soortgelijke vragen van de leden van de fracties van GroenLinks, PvdA en D66 hierboven – zijn er bij de politie diverse maatregelen ingevoerd om racistisch of discriminerend gedrag binnen de politieorganisatie tegen te gaan om daarmee een veilige en inclusieve cultuur te realiseren.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie

De vraag van de leden van de PvdD-fractie of het juist is dat de (gewijzigde) Ambtsinstructie slechts een deel van de geweldsaanwending kan normeren beantwoord ik bevestigend. Voorts vragen zij waarom niet meer precieze normen in de Politiewet 2012 zijn opgenomen.

¹¹ Kamerstukken II 2019/20, 29 628, nr. 965, p. 4.

Zoals eerder aangegeven, vormt de Ambtsinstructie een onderdeel van de geweldsinstructie. Hierbij verwijs ik graag naar mijn antwoord hierboven op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie en de PvdA-fractie over de verhouding tussen de Politiewet 2012 en de Ambtsinstructie. In aanvulling daarop wordt nogmaals benadrukt dat artikel 7 van de Politiewet 2012 regelt dat toegepast geweld proportioneel, subsidiair, redelijk en gematigd dient te zijn. Deze beginselen zijn zowel in trainingen als in de toepassing in de praktijk bepalend en bieden voldoende duidelijkheid voor opsporingsambtenaren. Politieambtenaren worden getraind om zich in iedere situatie af te vragen wat het doel is van een eventuele geweldsaanwending, of dat doel de geweldsaanwending rechtvaardigt en of het doel niet op een ander mindere ingrijpende wijze kan worden bereikt. Dit doen zij aan de hand van praktijkvoorbeelden waarbij de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit telkens een element zijn.

De inzetcriteria in de Ambtsinstructie bepalen dat in daarin genoemde gevallen een gewelddoel mag worden ingezet. Of het toepassen van het geweld vervolgens daadwerkelijk geëigend is wordt bepaald door genoemde vier beginselen. Overigens bepaalt de Ambtsinstructie voorts dat het gebruik van een gewelddoel uitsluitend is toegestaan aan de ambtenaar aan wie dat middel rechtens is toegekend, voor zover hij optreedt ter uitvoering van de taak met het oog waarop het gewelddoel hem is toegekend, en die in het gebruik van dat gewelddoel geoefend is. In de politieorganisatie en bij politieambtenaren is continu aandacht voor het leren van het gebruik van geweld. In de opleiding worden voorbeelden gedeeld en wordt actuele casuïstiek besproken. Daarnaast wordt aangewend geweld gemeld, geregistreerd en beoordeeld. Naar aanleiding van een beoordeling kan een kleine (het leren door de individuele ambtenaar) of grote leercirkel (het leren door de organisatie) worden ingesteld.¹²

Voor een antwoord op de vragen van deze leden over de parlementaire betrokkenheid bij de totstandkoming van de Ambtsinstructie verwijs ik deze leden graag naar mijn antwoord op soortgelijke vragen van de leden van de D66-fractie.

De leden van de fractie van de PvdD stellen vragen over de strafbaarheid van het overtreden van de geweldsinstructie zonder dat dit letsel tot gevolg heeft gehad. Ik beantwoord deze vragen in onderlinge samenhang graag als volgt. Opsporingsambtenaren die de geweldsbevoegdheid hebben krijgen – begrijpelijkerwijs – vanwege de gevolgen die het overtreden van de (geweldsnormerende) regels kan hebben vaker te maken met strafrechtelijke vervolging dan andere ambtenaren die de regels die hun taakuitoefening normeren overtreden. Het gebruik van geweld valt, zoals vaker door mij opgemerkt, ook vrijwel steeds onder de reikwijdte van een algemeen geweldsdelict. In die zin bestaat reeds een onderscheid in de wijze waarop wordt omgegaan met het overtreden van de regels door ambtenaren die de geweldsbevoegdheid hebben en ambtenaren die deze niet hebben. Het gebruik van geweld door de overheid grijpt diep in in de rechten van burgers en dient daarom streng te worden genormeerd. Dit betekent ook dat steeds gedegen onderzoek naar dit geweldgebruik dient plaats te vinden en dat moet kunnen worden gesanctioneerd (disciplinair dan wel strafrechtelijk) wanneer de regels worden overtreden. Op dit moment is dit al mogelijk, maar binnen het strafrechtelijk kader kan hierbij nog onvoldoende rekening worden gehouden met de specifiek voor de opsporingsambtenaar geldende wettelijke context. Met de nieuwe strafbaarstelling wordt hierin veran-

¹² Zie de artikelen 4 en 17 tot en met 19 van de Ambtsinstructie en het Besluit bewapening en uitrusting politie.

dering gebracht, omdat daarin de toetsing aan de geweldsinstructie centraal staat. Op grond van deze strafbaarstelling is de opsporingsambtenaar strafbaar wanneer het verwijtbaar overtreden van de geweldsinstructie letsel of de dood tot gevolg heeft gehad. Dit betekent dat hij op grond van deze bepaling niet strafbaar is wanneer het toegepaste geweld weliswaar pijn heeft opgeleverd, maar geen letsel, zoals in het voorbeeld dat deze leden aanhalen dat de betrokken opsporingsambtenaar een knie op de keel van de verdachte heeft gezet. Ik zie ook geen aanleiding om dergelijke gevallen onder de reikwijdte van de strafbaarstelling te brengen. Wanneer in zo een geval blijkt dat het toegepaste geweld niet conform de geweldsinstructie was, bijvoorbeeld omdat het niet proportioneel was, dan zijn er binnen de organisatie waarvoor de betrokken opsporingsambtenaar werkzaam is, bijvoorbeeld de politie, voldoende mogelijkheden om disciplinaire maatregelen te nemen. Deze maatregelen worden in de praktijk ook genomen – als daartoe aanleiding bestaat –, zo zeg ik deze leden toe.

De leden van de fractie van de PvdD stellen voorts enkele vragen over de strafbaarheid van racistisch optreden bij geweldstoepassing door opsporingsambtenaren. Voor een antwoord op die vraag verwijst ik graag naar mijn antwoord op de vraag van de leden van GroenLinks en PvdA over op welke wijze racisme (als motief voor of context bij) politiegeweld wordt meegenomen in de beoordeling en vervolging ervan. Gezien de daar genoemde mogelijkheden van het openbaar ministerie om rekening te houden met racistisch optreden acht ik het niet nodig dat de Ambtsinstructie op dit punt wordt aangevuld. Een aanvulling om racistisch optreden te voorkomen is in de Ambtsinstructie bovendien niet op zijn plaats nu de Ambtsinstructie – voor zover hier van belang – slechts de inzetcriteria voor het gebruik van geweldsmiddelen bevat. Ik benadruk hierbij dat er binnen de politieorganisatie daarnaast voldoende mogelijkheden zijn om disciplinair op te treden mocht blijken dat er sprake is van racistisch optreden door een politieambtenaar.

De leden van de PvdD-fractie vragen wat het voor de eventuele bestraffing van de politiemans in verhouding tot de huidige rechtspraak zou uitmaken als het voorgestelde tweede lid van artikel 42 Sr geen wet zou worden. In het verlengde daarvan vragen deze leden of het juist is dat een toetsing aan de beginselen die in artikel 7 Politiewet zijn vervat, in de huidige rechtspraak voor de rechter al voldoende grondslag biedt om een politiemans die overeenkomstig zijn geweldsinstructie heeft gehandeld niet strafrechtelijk te veroordelen. Deze vragen beantwoord ik als volgt. Ook onder de huidige wetgeving is het uitgangspunt dat een opsporingsambtenaar die in de uitoefening van zijn taken op grond van de geweldsinstructie geweld gebruikt in beginsel niet wordt gestraft. Hij kan een beroep doen op het huidige artikel 42 Sr. De introductie van de nieuwe strafuitsluitingsgrond van artikel 42, tweede lid, Sr is dan ook niet noodzakelijk ter bescherming van opsporingsambtenaren die conform de geweldsinstructie geweld hebben gebruikt. Het opnemen in de wet van de speciale strafuitsluitingsgrond heeft dan ook een andere achtergrond. Aan de opsporingsambtenaar is bij wet de geweldsbevoegdheid toegekend en van hem wordt ook verwacht hiervan gebruik te maken als dit in een gegeven situatie in verband met de aan hem toegekende taak noodzakelijk is. Ik acht het daarom aangewezen om complementair aan de geweldsbevoegdheid ook expliciet in de wet op te nemen dat de opsporingsambtenaar niet strafbaar is wanneer hij volgens de regels geweld heeft gebruikt.

De leden van de PvdD-fractie vragen in hoeverre de voorgestelde wetswijziging is ingegeven door de wens om politieambtenaren meer ruimte te geven tot het in de praktijk toepassen van geweld. Mijn

antwoord daarop luidt dat deze wetswijziging, evenals de wijziging van de Ambtsinstructie, op geen enkele wijze is ingegeven vanuit een wens om een verruiming te creëren van de bevoegdheid van de opsporingsambtenaar om geweld toe te passen. Het wetsvoorstel is ingegeven door de wens om meer recht te doen aan de bijzondere positie van de opsporingsambtenaar die in de uitoefening van zijn taak geweld heeft gebruikt, terwijl het tegelijkertijd recht doet aan de noodzaak om gedegen onderzoek te kunnen doen naar dit geweldgebruik en zo nodig (disciplinaire dan wel strafrechtelijke) maatregelen te kunnen nemen tegen de betrokkene.

Deze leden vragen hoe de regering de passage in het advies van de Raad van State beoordeelt, luidende: «Van de opsporingsambtenaar wordt verwacht dat hij in voorkomende gevallen geweld gebruikt. Wanneer vervolgens een strafrechtelijk onderzoek wordt ingesteld is dat ingrijpend. Voor de betrokkene brengt dat onzekerheid met zich mee. Deze onzekerheid kan impact hebben op het gebruik van geweld door de opsporingsambtenaren in gevallen waarin geweldgebruik juist geboden is.»¹³ Het doet mij deugd te zien dat de Afdeling advisering van de Raad van State begrip heeft voor de kwetsbare positie van de opsporingsambtenaar en de bijzondere strafrechtelijke positie van opsporingsambtenaren die geweld hebben gebruikt in de uitoefening van hun taak. Daarmee onderschrijft de Afdeling het belang van het wetsvoorstel. Waar anderen bij gevaarlijke situaties een stap terugdoen om te voorkomen dat zij geweld moeten gebruiken, wordt juist van opsporingsambtenaren verwacht dat zij optreden en in actie komen. Politieambtenaren zijn professionals die tijdens hun opleiding en training geleerd hebben in welke situaties zij geweld mogen en soms zelfs moeten gebruiken om hun taak te kunnen vervullen. Ik vertrouw er daarom op dat opsporingsambtenaren geweld daadwerkelijk aanwenden op de momenten dat dit noodzakelijk is. Als vervolgens een strafrechtelijk onderzoek wordt ingesteld naar het handelen van bijvoorbeeld een politieambtenaar brengt dit veel onzekerheid met zich. Juist daarom is onderhavig wetsvoorstel van groot belang. Met het wetsvoorstel wordt namelijk meer recht gedaan aan de taak en bevoegdheid van de desbetreffende politieambtenaar, die hem onderscheidt van personen die niet zijn belast met de politietaak en niet de geweldsbevoegdheid hebben. Door het introduceren van het feitenonderzoek en een aparte strafbaarstelling en strafuitsluitingsgrond die expliciet zijn toegespitst op de taak en bevoegdheid, wordt een kader voor het afdoen van geweldgebruik door politieambtenaren gecreëerd waarbij dit geweld kan worden beoordeeld in de specifiek voor hen geldende wettelijke context door een specifiek daartoe aangewezen rechtbank, de rechtbank Midden-Nederland.

De leden van de PvdD-fractie vragen om een overzicht van gevallen waarin is vastgesteld dat is afgezien van het gebruiken van geweld op grond van het enkele feit dat de betrokken ambtenaar bang was voor het risico dat hij later strafrechtelijk zou worden vervolgd wegens onjuist geweldgebruik. Mij zijn geen gevallen bekend waarbij het voor een opsporingsambtenaar in een concreet geval was geboden geweld aan te wenden doch hij dat naliet vanwege onzekerheid over de rechtmatigheid daarvan.

¹³ Kamerstukken II 2019/20, 34 641, nr. 4, p. 4.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de PvdD-fractie over de achtergrond van de nieuwe strafuitsluitingsgrond van artikel 42, tweede lid, Sr, verwijs ik graag naar mijn antwoord op de vraag van deze leden over artikel 42 Sr hierboven.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus