

Vergaderjaar 2018–2019

34 641

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

Nr. 11

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 12 september 2019

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het nader verslag van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid. Graag maak ik van de gelegenheid gebruik om de in het nader verslag gestelde vragen te beantwoorden en te reageren op de gemaakte opmerkingen. Hierbij is de indeling van het verslag zoveel mogelijk gevolgd. Waar dit de duidelijkheid ten goede komt, is een aantal vragen tezamen beantwoord.

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de nota van wijziging bij het wetsvoorstel. Het verheugt mij dat deze leden maatregelen die bijdragen aan het doel van het wetsvoorstel onderschrijven, te weten het beter toespitsen op de positie, taak en bevoegdheid van opsporingsambtenaren van de wettelijke systematiek van het onderzoek naar door hen toegepast geweld en de vervolging en berechting van de betrokken opsporingsambtenaren. Zij hebben nog enkele vragen, die ik hieronder graag van een antwoord voorzie.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Naar aanleiding van een rondetafelgesprek over het wetsvoorstel hebben deze leden nog enkele vragen, die ik hieronder graag beantwoord.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Ik beantwoord de vragen die zij nog hebben graag.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de nota van wijziging en de nota naar aanleiding van het verslag. Zij hebben nog enkele vragen, die ik hieronder zal beantwoorden.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben tot mijn genoegen met belangstelling kennisgenomen van de nota van wijziging bij het wetsvoorstel. Deze leden hebben nog enkele vragen, waaronder een vraag over de noodzaak van een andere afdoening van zaken tegen opsporingsambtenaren die geweld hebben gebruikt. Zij vragen waaruit blijkt dat strafrechters op dit moment onvoldoende rekening houden met de bijzondere omstandigheden waaronder opsporingsambtenaren geweld aanwenden of onvoldoende waarborgen ondervinden in het onderzoek naar geweldsgebruik.

Ik meen dat het concentreren bij één rechtbank van zaken tegen opsporingsambtenaren die geweld hebben gebruikt in de uitoefening van hun taak – complementair aan de introductie van het feitenonderzoek, de nieuwe strafbaarstelling en de nieuwe strafuitsluitingsgrond – zal bijdragen aan een afdoening van geweldsincidenten waarbij meer recht wordt gedaan aan de taak en bevoegdheid van opsporingsambtenaren. Vanwege zijn taak en de exclusieve bevoegdheid om geweld te gebruiken indien dit noodzakelijk is ter vervulling van die taak, onderscheidt de opsporingsambtenaar zich van anderen die geweld gebruiken. Daarmee zijn naar mijn oordeel zaken waarin opsporingsambtenaren geweld hebben gebruikt per definitie anders dan zaken waarin anderen – die geen geweldsbevoegdheid hebben – geweld hebben gebruikt. Deze zaken dienen vanuit een andere invalshoek te worden bekeken. Het handelen van de opsporingsambtenaar dient te worden getoetst aan andere normen – de geweldsinstructie – in het licht van de specifieke context waarbinnen hij opereert. Dit vraagt om specifieke deskundigheid op het gebied van zowel de voor opsporingsambtenaren geldende wettelijke bepalingen die het geweldgebruik normeren – waaronder de bepalingen in de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsdiensten (hierna: de Ambtsinstructie) –, als de wijze waarop opsporingsambtenaren worden getraind in het gebruiken van geweld en de praktijk van het politiewerk, waaronder de complexiteit van de situaties waarin opsporingsambtenaren hun werk moeten verrichten en de (on)mogelijkheden van het gebruik van de verschillende geweldsmiddelen. Het is dan ook van groot belang dat deze beslissing en de wijze waarop het geweld is gebruikt achteraf worden getoetst door een rechter die niet alleen gedegen kennis heeft van de regels omtrent het gebruik van geweld en van alle omstandigheden waaronder door opsporingsambtenaren geweld moet worden ingezet, waaronder de omstandigheden waaronder zij tot een beslissing moeten komen, maar ook ruime, meer dan gemiddelde, ervaring heeft in het toetsen hiervan. Daarbij is het cruciaal dat inzicht bestaat in de context waarin het geweld is gebruikt. Gelet op het feit dat slechts een beperkt aantal opsporingsambtenaren per jaar wordt vervolgd wegens onrechtmatig geweldgebruik, hebben de meeste rechters evenwel weinig mogelijkheid gehad om ervaring op te doen in het berechten van deze zaken. Het concentreren van deze zaken bij de rechtbank Midden-Nederland voldoet vanwege vorenstaande aan de vereisten die het Toetsingskader Wettelijke Concentratie van de Raad voor de rechtspraak aan wettelijke concentratie stelt. Het zal naar mijn oordeel een grote bijdrage leveren aan de kennis en ervaring van de rechters die oordelen over dergelijke zaken, doordat bij deze rechtbank door het regelmatig behandelen van deze zaken kennisopbouw zal plaatsvinden. Ook biedt het de rechtbank de mogelijkheid om gericht te investeren in scholing op dit gebied en zal het de consistentie van de rechtspraak versterken.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de wijziging van het wetsvoorstel en de nota naar aanleiding van het verslag en hebben hierover nog een enkele vraag, waarop ik in het hiernavolgende graag reageer.

Het verheugt mij dat de leden van de ChristenUnie-fractie met belangstelling hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en de nota van wijziging daarbij. Ook hebben deze leden kennisgenomen van 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 verhuiskosten politie in verband met de wijziging en invoering van voorschriften omtrent het gebruik van geweldmiddelen en vrijheidsbeperkende middelen (hierna: wijziging Ambtsinstructie tweede tranche). Tot mijn genoegen onderschrijven deze leden het voorstel om de opsporingsambtenaar die in de uitoefening van de taak geweld heeft gebruikt een bijzondere straf(proces)rechtelijke positie te geven. Met deze leden ben ik van oordeel dat het voorstel zowel het belang van de opsporingsambtenaar die zich genoodzaakt heeft gezien geweld te gebruiken als het belang van de samenleving de toedracht van de geweldsaanwending goed te onderzoeken evenwichtig een plek heeft gegeven. Deze leden hebben in dit stadium op een enkel punt nog behoefte aan een nadere toelichting, met name als het gaat om het ontwerpbesluit tot wijziging van de Ambtsinstructie tweede tranche. Ik voorzie deze leden graag van een reactie hierop.

De leden van de DENK-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden vragen wat de noodzaak is voor de voorgestelde wijzigingen, nu zij in de memorie van toelichting lezen dat de bestaande strafuitsluitingsgronden voldoende bescherming bieden en dat de rechtsbescherming van politiefunctionarissen niet in het geding is. Met het wetsvoorstel wordt meer recht gedaan aan de taak en bevoegdheid van opsporingsambtenaren, die hen onderscheiden 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 van de opsporingsambtenaar, wordt een kader voor het afdoen van geweldgebruik door opsporingsambtenaren gecreëerd waarbij dit geweld kan worden beoordeeld in de specifiek voor hen geldende wettelijke context. Hoewel niet strikt noodzakelijk voor de rechtsbescherming van opsporingsambtenaren – in de huidige situatie schiet deze rechtsbescherming in beginsel niet te kort – ben ik van oordeel dat met dit wetsvoorstel de afdoening van geweldsincidenten op een passender wijze zal kunnen plaatsvinden. Daarbij benadruk ik dat het wetsvoorstel probeert recht te doen aan zowel de belangen van de opsporingsambtenaar als aan het belang van de samenleving dat goed wordt onderzocht wat de toedracht is geweest van de toepassing van overheids geweld en of hierbij overeenkomstig de daarvoor geldende regels is gehandeld.

Met de leden van de DENK-fractie ben ik van oordeel dat het essentieel is dat opsporingsambtenaren verantwoordelijk (kunnen) worden gehouden voor gedragingen buiten de wettelijke kaders van hun geweldsbevoegdheden. De nieuwe strafbaarstelling stelt strafbaar het schenden van de geweldsinstructie, met andere woorden het handelen buiten de wettelijke kaders. Daarnaast blijft het mogelijk om opsporingsambtenaren – wanneer zij hebben gehandeld in strijd met de geweldsinstructie – in voorkomende gevallen te vervolgen voor de reguliere geweldsdelicten, wanneer dit door de officier van justitie passender wordt geacht.

2. Geweldgebruik opsporingsambtenaren

2.1 Geweldsbevoegdheid

De leden van de D66-fractie lezen dat het gebruik van een gewelddmiddel alleen is toegestaan wanneer de politieambtenaar in het gebruik ervan is geoefend. Zij vragen hoe die beoordeling tot stand komt en hoe wordt bepaald of iemand voldoende geoefend is. Tevens vragen deze leden in welke mate een risico bestaat dat opsporingsambtenaren terughoudender zullen worden in het gebruik van gewelddmiddelen vanwege de met het wetsvoorstel voorgestelde strafbaarstelling en de beoordeling of een opsporingsambtenaar voldoende geoefend was.

Ingevolge de huidige Regeling toetsing geweldsbeheersing – welke met dit wetsvoorstel niet zal wijzigen – is een politieambtenaar steeds voor de duur van een kalenderjaar geoefend in het gebruik van een geweldsmiddel indien hij in het daaraan voorafgaande kalenderjaar met voldoende resultaat de toets geweldsbeheersing heeft afgelegd, en de toets aanhoudings- en zelfverdedigingsvaardigheden. Daarbij geldt voor het gebruik van een vuurwapen dat de ambtenaar steeds voor de duur van een kalenderhalfjaar is geoefend indien hij in het daaraan voorafgaande kalenderhalfjaar de toets schietvaardigheid met voldoende resultaat heeft afgelegd (zie artikel 2, tweede lid, van de Regeling toetsing geweldsbeheersing).

Opgemerkt dient te worden dat in het geval een politieambtenaar de toets schietvaardigheid met onvoldoende resultaat heeft afgelegd het vuurwapen moet worden ingeleverd.

De vraag of een politieambtenaar voldoende is geoefend is daardoor geen deels subjectieve beoordeling, immers zal zulks steeds blijken uit een objectief gegeven, namelijk het al dan niet behalen van voornoemde toetsen. Bij de Integrale beroepsvaardigheidstrainingen (IBT) wordt ook de beroepshouding van de politieambtenaar gemonitord. Waar nodig wordt extra training verzorgd.

Wellicht ten overvloede wordt vermeld dat bij de Koninklijke marechaussee executief personeel ook gecertificeerd moet zijn. Hiertoe moet dit personeel de 5-jaarlijks verplichte IBT volgen en jaarlijks aan een toets voldoen. Gedurende deze trainingen is aandacht voor de toepassing van de diverse gewelddmiddelen en ook de integriteit in de toepassing van deze middelen. Deze trainingen voldoen om de kennis van bevoegdheden en de vaardigheid om de bevoegdheden toe te passen te borgen.

De leden van de D66-fractie vragen, met verwijzing naar de Concluding Observations van het VN-comité tegen marteling van 18 december 2018, of er voldoende op wordt toegezien dat het stroomstootwapen alleen in geoorloofde situaties wordt gebruikt.

Vooropgesteld moet worden dat de opmerkingen van het VN-Comité zien op de *tijdelijke* geweldsinstructie ten behoeve van de proef met het gebruik van het stroomstootwapen in enkele basisteams van de politie, die heeft gegolden tot 1 februari 2019.

Benadrukt wordt daarnaast dat het gebruik van het stroomstootwapen uitsluitend is toegestaan aan een ambtenaar aan wie dat gewelddmiddel rechtens is toegekend, voor zover hij optreedt ter uitvoering van de taak met het oog waarop het gewelddmiddel aan hem is toegekend en die in het gebruik van dat gewelddmiddel is geoefend. Het stroomstootwapen is thans, anders dan ten behoeve van een proef bij enkele basisteams van de politie, uitsluitend rechtens toegekend aan ambtenaren die behoren tot een aanhoudings-en ondersteuningsteam. Het besluit om het stroomstootwapen al dan niet ook aan andere onderdelen van de politie toe te kennen staat los van dit wetsvoorstel en de voorgestelde wijzigingen van de Ambtsinstructie. Ik zal uw Kamer hierover naar verwachting dit najaar informeren. Overigens hebben de leden van de DENK-fractie vragen

gesteld over de *tijdelijke* geweldsinstructie ten behoeve van de proef met het gebruik van het stroomstootwapen in enkele basisteams van de politie. Naar aanleiding van deze vragen wordt in paragraaf 7 van deze nota naar aanleiding van het nader verslag uitgebreid ingegaan op deze *tijdelijke* geweldsinstructie.

Op de vraag of er voldoende op wordt toegezien dat het stroomstootwapen alleen in geoorloofde situaties wordt gebruikt antwoord ik als volgt. Voor geweldsmiddelen geldt dat de beoordeling of een geweldsmiddel in een «geoorloofde situatie» is gebruikt alleen achteraf kan worden beoordeeld. Iedere geweldsaanwending wordt intern bij de politie beoordeeld op rechtmatigheid en professionaliteit. Daarnaast worden geweldsaanwendingen met een grotere impact op de betrokkene tevens beoordeeld door de officier van justitie. De wijziging van de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren, het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar en het Besluit politiegegevens in verband met de herziening van de geweldsmelding (hierna: wijziging Ambtsinstructie eerste tranche) regelt dat de politieambtenaar het door hem aangewende geweld telkens meldt bij de hulpofficier van justitie. Deze registreert de melding indien het aanwenden van geweld de dood dan wel lichamelijk letsel van meer dan geringe betekenis heeft veroorzaakt of gebruik is gemaakt van een vuurwapen dan wel het aanwenden van geweld naar het oordeel van de hulpofficier van justitie daartoe aanleiding geeft. Alsdan beoordeelt de korpschef of het door de ambtenaar aangewende geweld conform de geweldsinstructie en professioneel is aangewend. De interne beoordeling strekt ertoe om op een gedegen wijze maatschappelijk en bestuurlijk verantwoording af te leggen over het wettelijke toegekende geweldsmonopolie. Daarnaast strekt de interne beoordeling ertoe om in breder verband lering te kunnen trekken uit aangewend geweld en om het handelen van een individuele ambtenaar te kunnen beoordelen. De korpschef geeft kennis van de geweldsregistratie aan de officier van justitie indien het aanwenden van geweld de dood dan wel zwaar lichamelijk letsel heeft veroorzaakt of er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat het aanwenden van geweld zwaar lichamelijk letsel heeft veroorzaakt of gebruik is gemaakt van een vuurwapen met enig lichamelijk letsel tot gevolg dan wel het aanwenden van geweld naar het oordeel van de korpschef daartoe aanleiding geeft. Alsdan is het tevens aan de officier van justitie om te beoordelen of de ambtenaar handelde in overeenstemming met de geweldsinstructie.

De leden van de D66-fractie vragen hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot internationale normen en richtlijnen met betrekking tot het gebruik van politiegeweld. Het wetsvoorstel introduceert een wettelijk kader voor het doen van onderzoek naar de rechtmatigheid van door een opsporingsambtenaar aangewend geweld. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) vereist dat op grond van artikel 2 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) adequaat onderzoek wordt ingesteld naar politiegeweld met een dodelijke afloop (EHRM 27 september 1995 *McCann e.a. t. Verenigd Koninkrijk* Nr. 18984/91). Dat dit onderzoek adequaat dient te zijn, houdt in dat het grondig, voortvarend en onafhankelijk geschiedt. Dit betekent dat het onderzoek moet worden uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van functionarissen die onafhankelijk zijn ten opzichte van degene(n) die het overheidsgeweld heeft of hebben uitgeoefend. Bij het onderzoek naar en het toetsen van het van overheidswege aangewende geweld moet elke schijn van partijdigheid worden voorkomen. Zowel het huidige onderzoekskader – zoals ook wordt onderkend door de NOvA in haar consultatieadvies bij het wetsvoorstel – als het voorgestelde onderzoekskader voldoet aan deze vereisten. Het onderzoek naar de in artikel 18, tweede lid, van de Ambtsinstructie eerste tranche genoemde

vormen van geweldsaanwending door opsporingsambtenaren is opgedragen aan de rijksrecherche, dat rechtstreeks valt onder de verantwoordelijkheid van het College van procureurs-generaal van het openbaar ministerie en daarom geheel onafhankelijk van de politie objectief onderzoek kan verrichten. Bovendien zal voor het verrichten van het technisch onderzoek naar de toedracht van het voorval in eerste instantie de bijstand worden gevraagd van de technische recherche uit een andere regio dan die van de eenheid waar het geweldsincident is voorgevallen. Binnen de kaders van het feitenonderzoek kunnen door de rijksrecherche meer onderzoeksbevoegdheden worden ingezet dan nu mogelijk is, zodat het feitencomplex waarvan de geweldshandeling onderdeel uitmaakte zeer gedegen kan worden onderzocht en kan worden beoordeeld of het geweldgebruik voldeed aan de daarvoor geldende strikte regels. Dit is in het belang van zowel het slachtoffer en eventuele nabestaanden als de samenleving in het geheel. Wanneer twijfels bestaan omtrent de verenigbaarheid van het geweldgebruik met de daarvoor geldende regels, zal verder onderzoek niet plaatsvinden binnen de kaders van het feitenonderzoek, maar zal een regulier opsporingsonderzoek worden gestart waarin de betrokken opsporingsambtenaar wordt aangemerkt als verdachte.

De leden van de D66-fractie vragen welke invloed het wetsvoorstel heeft op slachtoffers van geweldgebruik door opsporingsambtenaren en hoe de informatievoorziening aan slachtoffers ten tijde van het feitenonderzoek plaatsvindt. Gedurende een regulier opsporingsonderzoek komen aan het slachtoffer een aantal rechten toe, die zijn neergelegd in de artikelen 51a tot en met 51d van het Wetboek van Strafvordering (Sv). Om te waarborgen dat de positie van het slachtoffer in een feitenonderzoek gelijk is aan die in een regulier opsporingsonderzoek, worden deze artikelen met dit wetsvoorstel – met het voorgestelde artikel 511a, derde lid, Sv – voor zover relevant van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit betekent onder meer dat het slachtoffer, zo beantwoord ik een vraag daarnaar van deze leden, evenals in een regulier opsporingsonderzoek, van de aanvang van het feitenonderzoek en de voortgang hiervan op zijn verzoek op de hoogte wordt gesteld door de officier van justitie en dat aan het slachtoffer op zijn verzoek door de officier van justitie toestemming wordt verleend om kennis te nemen van relevant onderzoeksmateriaal. Het moment waarop het slachtoffer over het feitenonderzoek wordt geïnformeerd, is hetzelfde als het moment waarop dit zou plaatsvinden wanneer het een regulier strafrechtelijk onderzoek zou betreffen. Dit is het moment waarop de officier van justitie beveelt dat een feitenonderzoek wordt ingesteld en de betrokken ambtenaar hiervan op de hoogte wordt gesteld. Slachtoffers hebben voorts op gelijke wijze inzage in de stukken van het feitenonderzoek als zij inzage zouden hebben gehad in de processtukken in een regulier opsporingsonderzoek. Bovendien worden slachtoffers en nabestaanden tijdens het onderzoek door de rijksrecherche – en als hieraan bij het slachtoffer of de nabestaanden behoefte bestaat ook tijdens een eventuele vervolging, vaak in overleg met hun advocaat – bijgestaan door familierechercheurs van de rijksrecherche. Familierechercheurs zijn zelf niet betrokken bij het onderzoek; zij worden aangewezen om het slachtoffer of de nabestaanden te ondersteunen en vormen de schakel tussen het slachtoffer en de nabestaanden en de rijksrecherche, de organisatie waartoe de opsporingsambtenaar behoort en het openbaar ministerie. Zij geven informatie en uitleg over de rol van de rijksrecherche, zijn aanwezig bij een eventuele confrontatie tussen de betrokken opsporingsambtenaar en het slachtoffer of de nabestaanden en treden op als intermediair tussen de organisatie waartoe de opsporingsambtenaar behoort of de rijksrecherche en het slachtoffer of de nabestaanden. De familierechercheurs beantwoorden vragen van het slachtoffer of de nabestaanden en voorkomen dat er in de communicatie dingen fout gaan.

De leden van de D66-fractie constateren dat het geweldsmonopolie voor de Nederlandse staat ook de verplichting schept de burger te verdedigen. Zij vragen in verband daarmee waar in het wetsvoorstel wordt geborgd dat de positie van de burger tegenover de opsporingsambtenaar niet wordt verzwakt. Binnen de kaders van het voorgestelde feitenonderzoek kunnen door de rijksrecherche meer onderzoeksbevoegdheden worden ingezet dan nu mogelijk is, zodat het feitencomplex waarvan de geweldshandeling onderdeel uitmaakte zeer gedegen kan worden onderzocht en kan worden beoordeeld of het geweldgebruik voldeed aan de daarvoor geldende strikte regels. Dit is in het belang van zowel het slachtoffer en eventuele nabestaanden als de samenleving in het geheel. Voorts wordt met het wetsvoorstel geborgd, zoals hiervoor reeds aan de orde kwam, dat aan het slachtoffer tijdens het feitenonderzoek dezelfde rechten toekomen als tijdens een regulier strafrechtelijk onderzoek. Tot slot wordt met de nieuwe strafbaarstelling ervoor gezorgd dat de opsporingsambtenaar, indien het door hem aangewende geweld niet conform de geweldsinstructie was, strafrechtelijk aansprakelijk kan worden gehouden hiervoor. De nieuwe strafbaarstelling doet overigens niet af aan het opportuniteitsbeginsel; de officier van justitie kan indien hij daartoe aanleiding ziet nog steeds ervoor kiezen de betrokken opsporingsambtenaar te vervolgen voor een regulier geweldsdelict.

Tot slot vragen de leden van de D66-fractie naar de wijze waarop het wetsvoorstel de werkzaamheden van de Dienst Speciale Interventies (DSI) beïnvloedt. Het wetsvoorstel wijzigt de werkzaamheden van de DSI niet. Nu ambtenaren werkzaam bij de DSI hun geweldsbevoegdheid ontlenen aan artikel 7 van de Politiewet 2012 vallen zij ook onder de reikwijdte van het wetsvoorstel. Dat betekent dat onderzoek naar hun geweldgebruik kan plaatsvinden binnen het feitenonderzoek, dat zij in voorkomende gevallen kunnen worden vervolgd voor de nieuwe strafbaarstelling en dat zij in geval van vervolging voor een regulier geweldsdelict een beroep kunnen doen op de nieuwe strafuitsluitingsgrond. Het maakt hierbij niet uit dat onderdelen van de DSI op grond van artikel 6 van de Ambtsinstructie uitsluitend worden ingezet na toestemming van het bevoegd gezag. Dat laatste blijft onder de nieuwe Ambtsinstructie ongewijzigd. Ook de ambtenaren van een bijzondere bijstandseenheid van de DSI die in het kader van artikel 59 van de Politiewet 2012 worden ingezet vallen overigens onder de werking van dit wetsvoorstel.

Met de leden van de GroenLinks-fractie ben ik van oordeel dat een belangrijke taak van de politie is het de-escaleren van dreigende situaties en het voorkomen en beperken van geweld. Deze leden vragen of politieambtenaren voldoende op de escalatie worden getraind. Zij willen weten hoe politieambtenaren worden getraind in het voorkomen en proportioneel aanwenden van geweld. De periodieke training voor politieambtenaren bestaat onder meer uit herhaling en aanscherping van aangeleerde vaardigheden en procedures. Een belangrijk onderdeel daarvan zijn de-escalerende technieken en communicatieve vaardigheden. Tijdens deze trainingen wordt actuele casuïstiek besproken waarbij wordt benadrukt dat het gebruik van geweld als ultimum remedium moet worden beschouwd. Daarbij moet het gebruik van geweld zoveel mogelijk worden voorkomen. Het de-escalerend handelen is ook expliciet onderdeel van het toetsingskader voor de interne beoordeling van geweldaanwending door politieambtenaren. Bij het trainen van het gebruik van geweld wordt telkens getraind indachtig de geweldsinstructie. De beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit zijn een onderdeel van de geweldsinstructie en zijn daardoor telkens een element bij het trainen van het gebruik van geweld.

3. Wettelijk kader voor onderzoek naar geweldgebruik door opsporingsambtenaren

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre een burger, die al dan niet subject van de geweldstoepassing is geweest, invloed kan uitoefenen op het interne beoordelingsproces bij de politie. Tevens vragen deze leden of de regering de vrees deelt dat wanneer dit niet goed is geregeld, dit zal leiden tot veel artikel 12 Sv-procedures. Deze leden menen dat actieve betrokkenheid van burgers kan bijdragen aan de statuur van de geweldsbeoordeling binnen de politie en daarmee ook aan minder behoefte aan een strafrechtelijk oordeel over de geweldsaanwending. Met de leden van de CDA-fractie ben ik van oordeel dat een onnodig verzoek om een strafrechtelijk oordeel niet wenselijk is. Dit is immers niet in het belang van de burger, de ambtenaar en de rechtspraak. Voorts wordt onderschreven dat iemand die meent dat jegens hem onbehoorlijk geweld is aangewend een alternatief moet hebben voor het doen van een verzoek om strafrechtelijke vervolging van de ambtenaar. Het alternatieve instrument dat deze leden suggereren – invloed van de burger op de interne beoordeling – heeft echter een keerzijde. Het doel van de interne beoordeling is het beoordelen van het handelen van een individuele ambtenaar op rechtmatigheid en professionaliteit, en het leren van het gebruik van aangewend geweld door zowel de individuele ambtenaar als de organisatie waarbij de ambtenaar werkt. Invloed van de burger bij dat proces kan het doel daarvan frustreren. Zo past invloed van de burger moeilijk in een hiërarchische verhouding tussen werknemer en werkgever bij het beoordelen van diens handelen. Voorts kan zulks afbreuk doen aan het leerproces van de individuele ambtenaar en de organisatie waarvoor hij werkt.

De geëigende weg voor personen om hun onvrede over het optreden van de politie kenbaar te maken, is het indienen van een klacht. Indien de burger dat verzoekt wordt zij door de politie geholpen bij het indienen van een klacht. Met het indienen van een klacht is men doorgaans ook beter geholpen dan met het doen van een verzoek om strafrechtelijke vervolging of de gesuggereerde actieve rol bij de interne beoordeling. Immers is het kader in het strafrecht beperkt tot de vraag of sprake is van een strafbare gedraging door de ambtenaar en bij de interne beoordeling tot de vraag of rechtmatig is gehandeld door de ambtenaar. Het kader van het klachtrecht is breder. In het klachtrecht wordt beoordeeld op behoorlijkheid van het gehele overheidsoptreden. Niet uitsluitend op het aangewende geweld, maar op het geheel van handelen. Niet uitsluitend op het handelen van de betreffende ambtenaar, maar op het geheel van handelen van de organisatie waarbij de ambtenaar werkt. De klachtprocedure heeft dan ook mede tot doel het vertrouwen van de burger in de politie te herstellen. De klachtprocedure verloopt veelal bevredigend voor de indiener van de klacht. Kort na het indienen van een klacht wordt door de politie contact opgenomen met de indiener. De klachtbehandelaar streeft door middel van gesprekken met de indiener van de klacht en de betrokken ambtenaar een bevredigende oplossing na. Van de jaarlijks circa 9.000 bij de politie ingediende klachten lukt de klachtbehandelaar dit in circa 8.500 gevallen. In de overige gevallen volgt een oordeel van de politiechef, geadviseerd door de klachtencommissie. In 2017 werden bij de politie 358 klachten ingediend over het aanwenden van geweld. De indiener van zo'n klacht wordt dan in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze kenbaar te maken. Naast het behandelen van de klacht, wordt beoordeeld of de klacht alsnog of wederom aanleiding geeft een disciplinair onderzoek in te stellen of de officier van justitie kennis te geven van de klacht. Een klacht kan dan ook disciplinaire of strafrechtelijke consequenties hebben voor de betrokken ambtenaar. Ten slotte merk ik op dat politieambtenaren in de praktijk slechts in een klein aantal gevallen strafrechtelijk worden vervolgd vanwege een

geweldsaanwending, waarvan slechts in een zeer klein aantal gevallen naar aanleiding van een verzoekschrift ingevolge artikel 12 Sv. Ter illustratie: in 2017 registreerde de politie 11.851 geweldsaanwendingen. In datzelfde jaar deed het openbaar ministerie 358 keer onderzoek naar het gebruik van geweld door een politieambtenaar. In een gering aantal van die gevallen werd een politieambtenaar door de officier van justitie strafrechtelijk vervolgd. Bij de registratie van het aantal klaagschriften ingevolge artikel 12 Sv wordt niet geregistreerd of het verzoekschrift is gericht op vervolging van een ambtenaar vanwege een geweldsaanwending. Het beeld van de politie is dat dit slechts enkele malen per jaar het geval is.

Hoewel de vraag over invloed van de burger zich richt op de politie geldt ook in het interne beoordelingsproces bij de Koninklijke marechaussee dat de burger geen invloed heeft op de interne beoordeling. De burger kan wel een klacht indienen die op grond van de eigen klachtenregeling van de Koninklijke marechaussee wordt behandeld. Als de klacht op brigade-niveau niet tot tevredenheid is afgehandeld neemt een klachtencommissie, bestaande uit meerdere externe leden die geen binding hebben met de Koninklijke marechaussee, de klacht in behandeling. Zowel bij de brigade als bij de klachtencommissie worden de klager en de desbetreffende ambtenaar gehoord.

De leden van de CDA-fractie hebben vragen over de rol van de hulpofficier van justitie in het interne proces van melden, registreren en beoordelen, op grond van de voorgestelde wijziging van de Ambtsinstructie. Zij vragen of geen sprake is van onverenigbaarheid van rollen, nu de opsporingsambtenaar na een geweldsaanwending intern aan de hulpofficier een verklaring aflegt over dit geweldgebruik, terwijl deze verklaring in een eventueel daaropvolgend strafrechtelijk onderzoek niet mag worden gebruikt.

De wijziging Ambtsinstructie eerste tranche regelt dat de ambtenaar (op wie de Ambtsinstructie van toepassing is) die geweld heeft aangewend, dit meldt bij de hulpofficier van justitie die is belast met de registratie van aangewend geweld. De officier van justitie bepaalt of al dan niet een feitenonderzoek of (direct) een strafrechtelijk onderzoek naar de geweldsaanwending wordt ingesteld. In de Aanwijzing handelwijze geweldsaanwending (politie)ambtenaar is vastgelegd dat opsporingshandelingen in beginsel niet worden gedaan door de politie. Indien daartoe evenwel de noodzaak bestaat, kunnen, volgens deze Aanwijzing, noodzakelijke onderzoekshandelingen worden verricht ten behoeve van het onderzoek van de rijksrecherche. Deze onderzoekshandelingen worden in dat onderzoek, indien daar aanleiding voor bestaat, opnieuw uitgevoerd of gecontroleerd door de rijksrecherche op volledigheid en betrouwbaarheid. Deze handelingen door ambtenaren van het landelijke politiekorps, voorafgaande aan de komst van de rijksrecherche, vinden plaats in opdracht van en onder verantwoordelijkheid van de dienstdoende hulpofficier van justitie. Dat zal een andere hulpofficier van justitie zijn dan degene ten overstaan van wie de ambtenaar het door hem aangewend geweld heeft gemeld. Van onverenigbaarheid van rollen is dan ook geen sprake.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts waarom de externe leden van de regionale adviescommissies geweldsaanwending worden benoemd door de korpschef. Zij vragen of het vertrouwen in deze externe leden – en daarmee in de commissie als geheel – niet groter zou zijn als deze leden door een functionaris buiten de politieorganisatie worden benoemd, bijvoorbeeld de regioburgemeester of de Minister.

De wijziging Ambtsinstructie eerste tranche draagt het beoordelen van de – door de hulpofficier van justitie geregistreerde – geweldsaanwending door ambtenaren van het landelijke politiekorps op aan de korpschef. In geval van een geweldsaanwending door een militair van de Koninklijke

marechaussee of een militair van een ander onderdeel van de krijgsmacht die in het kader van de Politiewet 2012 bijstand verleent, is dat de Commandant van de Koninklijke marechaussee. Het is dan ook aan de korpschef dan wel de Commandant van de Koninklijke marechaussee om dit beoordelingsproces in te richten. De korpschef is voornemens deze bevoegdheid binnen de politie te beleggen bij de politiechefs van elke eenheid en per eenheid een adviescommissie in te richten die de politiechef zal adviseren over de te nemen beslissing over de geweldsaanwending. Enige afstand tussen degene die benoemt (de korpschef) en degene aan wie wordt geadviseerd (de politiechef) is daarmee gecreëerd. De korpschef heeft aangegeven dat in elke adviescommissie één lid zal worden benoemd dat niet werkzaam is bij de politie. De onafhankelijkheid van de commissie wordt in een instellingsbesluit geborgd door ten eerste de afspraak dat de politie-interne leden geen betrokkenheid bij de desbetreffende ambtenaar of bij het incident hebben (mogelijk doordat iedere commissie ten minste een dubbele bezetting heeft) en ten tweede door het lidmaatschap van externe leden, voor wie de eis geldt dat zij niet werkzaam zijn (geweest) als politieambtenaar of bij één van de directe ketenpartners. Bij de Koninklijke marechaussee is, mede vanwege de landelijke aansturing van de operatie, besloten deze bevoegdheid niet lager te leggen en is één adviescommissie ingericht met eveneens één extern lid. Gelet op de aard van deze commissies, het geven van intern advies, wordt geen meerwaarde gezien in het benoemen van dit lid door bijvoorbeeld de regioburgemeester of de Minister.

De leden van de D66-fractie vragen wat wordt verstaan onder het begrip «rechtmatig» als toetsingscriterium voor het gebruik van geweld door een opsporingsambtenaar. Met «rechtmatigheid» wordt bedoeld dat wordt beoordeeld of de ambtenaar heeft gehandeld conform 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 Ambtsinstructie.

De leden van de D66-fractie vragen voorts hoe ervoor wordt gezorgd dat tussen de eenheden sprake zal zijn van een eenduidige interpretatie van de toepassing van het toetsingscriterium, nu is besloten per politie-eenheid een interne adviescommissie in te stellen. Ook vragen deze leden hoe de onafhankelijkheid en professionaliteit van deze adviescommissies wordt verzekerd.

Zoals ik in deze nota naar aanleiding van het nader verslag reeds aan de orde stelde, wordt het beoordelen van de – door de hulpofficier van justitie geregistreerde – geweldsaanwending door ambtenaren van het landelijke politiekorps opgedragen aan de korpschef en is de korpschef voornemens deze bevoegdheid te beleggen bij de politiechefs van de eenheden. Op verschillende manieren tracht de korpschef een uniforme behandeling van geweldsaanwendingen te bevorderen. Zo maakt het onderdeel uit van de IBT en van de opleidings- en trainingsmomenten van de hulpofficieren van justitie. Er worden diverse formats ontwikkeld voor de verschillende stappen in het beoordelingsproces. Een en ander wordt vastgelegd in een door de korpsleiding vastgesteld handboek dat breed onder alle bij het proces betrokken functionarissen wordt gedeeld. De voorzitters en secretarissen van de adviescommissies komen periodiek bij elkaar om kennis en ervaring uit te wisselen. Een dergelijk overleg wordt ook geïnitieerd voor de externe leden van de commissies. Ook bij de Koninklijke marechaussee maakt het nieuwe meldproces onderdeel uit van de IBT, worden de hulpofficieren van justitie hierover nader geïnformeerd en zijn formats ontwikkeld om het meldproces eenduidig te laten verlopen. De onafhankelijkheid van de commissie is op soortgelijke wijze geborgd als bij de politie. Tussen de adviescommissies van de Koninklijke marechaussee en de politie vindt eveneens overleg plaats met het oog op

een eenduidige behandeling en beoordeling van de meldingen geweldsaanwending.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat het betekent voor de rechtspositie van de betrokken opsporingsambtenaar als na een feitenonderzoek door de officier van justitie wordt besloten een regulier strafrechtelijk onderzoek te openen, omdat er twijfel is gerezen over de rechtmatigheid van het handelen van de betrokken opsporingsambtenaar. Tijdens een regulier strafrechtelijk onderzoek zal de betrokken opsporingsambtenaar anders dan tijdens het feitenonderzoek worden aangemerkt als verdachte. Nu met het wetsvoorstel aan hem evenwel reeds tijdens het feitenonderzoek alle rechten worden toegekend die aan een verdachte toekomen, is zijn rechtspositie gedurende deze onderzoeken dezelfde, zo kan ik de leden van de GroenLinks-fractie geruststellen. Anders dan deze leden veronderstellen, komt aan de betrokken opsporingsambtenaar dus ook tijdens het feitenonderzoek het zwijgrecht toe en zal hem in verband hiermee de cautie worden gegeven.

4. Strafbaarstelling schending geweldsinstructie

De leden van de PVV-fractie stellen vragen over de formulering van de strafbaarstelling als een gevolgsdelict, waarbij er een causaal verband moet zijn tussen het schenden van de geweldsinstructie en het ingetreden gevolg en de strafmaat toeneemt naarmate het gevolg van het feit ernstiger is. Deze leden gaan ervan uit dat het causaal verband moet worden vastgesteld tijdens het feitenonderzoek. Anders dan deze leden lijken te veronderstellen, is het feitenonderzoek niet gericht op het vaststellen of is voldaan aan de delictsomschrijving – waaronder het causaal verband tussen de schending van de geweldsinstructie en het letsel bij het slachtoffer – van het nieuwe strafbare feit. Anders dan een regulier opsporingsonderzoek is het feitenonderzoek niet gericht op het toetsen of een strafbaar feit is begaan. Binnen het feitenonderzoek staat de vraag centraal of de opsporingsambtenaar heeft gehandeld conform de geweldsinstructie. Ontstaat hierover naar aanleiding van dit onderzoek twijfel, dan zal de officier van justitie een regulier opsporingsonderzoek instellen, waarbinnen wordt onderzocht of sprake is van een strafbaar feit. In het kader daarvan zal, wanneer er een verdenking is van het nieuwe strafbare feit, ook aan de orde komen of sprake is van een causaal verband tussen de schending van de geweldsinstructie en het letsel bij het slachtoffer.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de nieuwe strafbaarstelling als een schuld delict en niet als een opzet delict is vormgegeven. Hierop kan ik antwoorden dat dit een onnodige en onwenselijke overlap zou veroorzaken met de bestaande algemene opzet delicten als mishandeling en doodslag. Wanneer een opsporingsambtenaar ten gevolge van een verwijtbare inschattingfout of onvoorzichtigheid de geweldsinstructie schendt, is het vervolgen voor een algemeen geweldsdelict vaak minder aangewezen, vanwege de taak van de opsporingsambtenaar. Die taak brengt hem per definitie in situaties waarin hij genoodzaakt kan zijn gebruik te maken van zijn geweldsbevoegdheid. Dit maakt dat het gerechtvaardigd is dat in een dergelijke situatie het handelen van de opsporingsambtenaar niet binnen het kader van de reguliere geweldsdelicten wordt getoetst maar binnen het kader van een op de taak en bevoegdheid van de opsporingsambtenaar toegesneden delictsomschrijving.

Wanneer een opsporingsambtenaar opzettelijk de geweldsinstructie schendt – hij handelt willens en wetens tegen de regels in of neemt het risico dat hij tegen de regels in handelt op de koop toe – verliest de redengeving voor een afwijkende strafrechtelijke rechtspositie van de

opsporingsambtenaar ten opzichte van ieder ander haar legitimatie, gezien de ernst van het gedrag van de opsporingsambtenaar en het verwijt dat hem treft. In dat geval ligt vervolging voor een algemeen geweldsdelict als mishandeling of doodslag meer in de rede. Ik deel niet de vrees van deze leden dat de keuze voor de vormgeving als schuld delict de drempel tot vervolging van opsporingsambtenaren fors zal verlagen en daarmee tot meer procedures tegen opsporingsambtenaren zal leiden. Daarmee beantwoord ik tevens een vraag van de leden van de DENK-fractie dienaangaande. Geenszins is bedoeld om met de introductie van de nieuwe delictsomschrijving van artikel 372 van het Wetboek van Strafrecht (Sr) de strafrechtelijke aansprakelijkheid van opsporingsambtenaren die geweld hebben gebruikt te verruimen. Handelingen die onder de reikwijdte van de nieuwe strafbaarstelling zullen vallen, zijn nu reeds strafbaar op grond van de reguliere geweldsdelicten als mishandeling en doodslag. Dit zijn weliswaar opzetdelicten, maar het opzet is hier op iets anders gericht dan de schuld in het nieuwe delict. In de algemene opzetdelicten als mishandeling en doodslag is het opzet gericht op het gevolg van het handelen: lichamelijk letsel respectievelijk de dood. Dit hoeft geen opzet in de zin van «willens en wetens» te zijn; voorwaardelijk opzet – het bewust aanvaarden van de aanmerkelijke kans dat door het handelen een bepaald gevolg intreedt – is 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 ook nu al vrijwel steeds onder de delictsomschrijving van een doleus geweldsdelict valt.

Op grond van de voorgestelde strafbaarstelling is de opsporingsambtenaar strafbaar wanneer het overtreden van de geweldsinstructie aan zijn schuld te wijten is. Met andere woorden: de schuld ziet hier op het schenden van de geweldsinstructie. Dit betekent dat bij een opzetvariant van de nieuwe delictsomschrijving – waarvoor in het wetsvoorstel nadrukkelijk niet is gekozen – het (voorwaardelijk) opzet zou zijn gericht op het overtreden van de geweldsinstructie en niet, zoals bij de algemene doleuze geweldsdelicten, op de gevolgen van dit geweldgebruik.

De leden van de CDA-fractie stellen vragen over de afhandeling van geweldsincidenten. In antwoord hierop benadruk ik dat het introduceren van een nieuwe strafbaarstelling en een nieuwe strafuitsluitingsgrond primair als doel heeft om het wettelijk kader beter toe te spitsen op de bijzondere taak en de uitoefening van de (gewelds)bevoegdheid van de opsporingsambtenaar; toetsing van het geweldgebruik aan de geweldsinstructie staat daarin centraal. Het wetsvoorstel draagt daarnaast ook bij aan een voortvarende afhandeling van onderzoeken naar geweldgebruik door opsporingsambtenaren. Daartoe bepaalt het voorgestelde artikel 511ab Sv dat de officier van justitie na afloop van een feitenonderzoek onverwijld aan de betrokken opsporingsambtenaar mededeelt welke vervolgbeslissing wordt genomen. Ik hecht er waarde aan om op deze plek ook op te merken dat alle betrokkenen doordrongen zijn van het belang van een spoedige afhandeling van zaken tegen opsporingsambtenaren die geweld hebben gebruikt. Dit geldt niet alleen voor het onderzoek naar dit geweldgebruik maar ook voor een eventuele vervolging van de betrokkene. Dit is in het belang van niet alleen de opsporingsambtenaar zelf, maar zeker ook van de samenleving, het slachtoffer en de geloofwaardigheid van de overheid; transparantie over het gebruik van geweld door de overheid en het afleggen van verant-

woording hierover zijn begrippen die in een democratische rechtsstaat onlosmakelijk verbonden zijn met het geweldsmonopolie van de overheid. Hierbij dient wel te worden bedacht dat de tijd die benodigd is voor de gehele procedure steeds nauw samenhangt met de specifieke feiten en omstandigheden van het geval. Het is daarom niet mogelijk om hiervoor een vaste termijn te hanteren. Hoewel er altijd naar wordt gestreefd om het onderzoek door de rijksrecherche naar een geweldsaanwending zo snel mogelijk af te ronden, verhoudt snelheid zich in deze soms moeilijk tot zorgvuldigheid, zoals ik uw Kamer reeds mededeelde in reactie op de motie-Van der Staaij (Kamerstukken II 2016/17, 29 628, nr. 698). Aan de zorgvuldigheid en de grondigheid van het onderzoek naar de rechtmatigheid van het geweldgebruik moeten geen concessies worden gedaan. Het optreden van vertraging kan het gevolg zijn van ingewikkeld technisch onderzoek, maar het wordt ook niet zelden veroorzaakt door het uitvoeren van aanvullend onderzoek op verzoek van de raadsman van de betrokken opsporingsambtenaar. De mogelijkheid om een dergelijk verzoek te doen behoort tot de rechten van de betrokken opsporingsambtenaar, reden waarom ik daar geen beperkingen op kan en wil aanbrengen. Met voorliggend wetsvoorstel kan niet worden voorkomen dat onderzoek in voorkomende gevallen langer duurt.

Zowel de leden van de CDA-fractie als de leden van de DENK-fractie stellen vragen over de nieuwe strafbaarstelling in relatie tot de artikel 12 Sv-procedure. Deze vragen beantwoord ik in onderlinge samenhang als volgt. Het is naar het slachtoffer of de nabestaanden toe van groot belang dat de officier van justitie in zijn beslissing om te vervolgen voor het nieuwe delict van artikel 372 Sr gedegen en voldoende dragend motiveert waarom in het specifieke geval niet ervoor wordt gekozen te vervolgen voor een algemeen geweldsdelict. De uitkomsten van het feitenonderzoek zullen bij deze onderbouwing van grote waarde zijn. Het is mijn overtuiging dat wanneer slachtoffers en nabestaanden zich gehoord voelen en er vertrouwen in hebben dat de afhandeling van een geweldsincident op een passende en rechtvaardige wijze plaatsvindt, zij minder snel de behoefte zullen voelen om een artikel 12 Sv-procedure te starten. Zoals ik reeds uiteenzette – ik verwijs deze leden graag naar paragraaf 3 van deze nota naar aanleiding van het nader verslag – betekent dit evenwel niet dat er voor de burger een actieve rol is weggelegd bij de interne beoordeling.

De familierechercheurs vervullen tijdens een (feiten)onderzoek naar mijn mening een belangrijke rol. Zij vormen de schakel tussen het slachtoffer en de nabestaanden en de rijksrecherche, de organisatie waartoe de opsporingsambtenaar behoort en het openbaar ministerie. Zij geven onder meer informatie en uitleg over de rol van de rijksrecherche en treden op als intermediair tussen de organisatie waartoe de opsporingsambtenaar behoort of de rijksrecherche en het slachtoffer of de nabestaanden. De familierechercheurs beantwoorden vragen van het slachtoffer of de nabestaanden en voorkomen dat er in de communicatie dingen fout gaan.

Er kan evenwel niet worden voorkomen dat – net als nu reeds het geval is – in een voorkomend geval een artikel 12 Sv-procedure wordt gestart. Dit is ook niet wenselijk; de artikel 12 Sv-procedure is een recht van slachtoffers en nabestaanden en is in een afgewogen stelstel van checks en balances binnen de strafrechtpleging ook van grote waarde.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe – bij een tenlastelegging – de nieuwe strafbepaling zich verhoudt tot de reguliere geweldsdelicten als doodslag en mishandeling. Zij vragen of het bij het OM niet de gewoonte is om het zwaardere misdrijf primair ten laste te leggen, met subsidiair een strafbaar feit met een mindere strafbedreiging en zij willen weten waarom het OM die werkwijze niet ook zou volgen in het geval een

opsporingsambtenaar wordt gedagvaard voor door hem toegepast geweld. Hoewel dit wetsvoorstel uiteraard niets wil afdoen aan het opportuniteitsbeginsel en geen inbreuk wil maken op de discretionaire bevoegdheid van het openbaar ministerie, verhoudt naar mijn mening het ten laste leggen van het nieuwe delict zich slecht met het cumulatief ten laste leggen van een algemeen geweldsdelict. Met de nieuwe strafbepaling wordt namelijk tot uitdrukking gebracht dat hetgeen de opsporingsambtenaar wordt verweten het schenden van de geweldsinstructie is en niet, anders dan personen die geen geweldsbevoegdheid hebben, het gebruik van geweld en opzet op de gevolgen daarvan. De ratio en functie van het nieuwe delict zullen in een eventuele artikel 12 Sv-procedure eveneens als argument kunnen dienen om enkel voor de nieuwe strafbaarstelling te vervolgen, zo beantwoord ik de vraag van deze leden dienaangaande.

De leden van de D66-fractie vragen naar het vereiste causaal verband tussen het schenden van de geweldsinstructie en het lichamelijk letsel. In dat kader vragen zij of voorstelbaar is dat met de situatie dat een opsporingsambtenaar in strijd met de geweldsinstructie zijn stroomstootwapen ter hand neemt, een derde dit vervolgens van hem afpakt en die derde daarmee iemand anders van het leven berooft, de delictomschrijving van het nieuwe delict is vervuld. Het antwoord op deze vraag luidt ontkennend. Het causaal verband tussen het handelen van de opsporingsambtenaar en de dood van het slachtoffer is te ver verwijderd. De dood van het slachtoffer kan niet aan de opsporingsambtenaar worden toegerekend, omdat tussen het ter hand nemen van het wapen en de dood van het slachtoffer verschillende opeenvolgende gebeurtenissen liggen waarop de betrokken opsporingsambtenaar geen invloed heeft kunnen uitoefenen. Overigens hecht ik eraan op deze plek op te merken dat het zeer onwaarschijnlijk is dat het gebruik van het stroomstootwapen – zelfs het gebruik hiervan door een hierin niet getraind persoon – zal kunnen leiden tot de dood.

Ik kan de leden van de D66-fractie bevestigen dat in verband met de nieuwe strafbaarstelling het lex certa-beginsel vereist dat duidelijk is welk handelen en nalaten op grond van de Ambtsinstructie als rechtmatig kan worden beschouwd en welk niet. Deze leden merken op dat de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) in haar advies constateert dat voor zowel het wetsvoorstel als de Ambtsinstructie dit nog onvoldoende naar voren komt. Deze leden vragen om een reflectie hierop en zij vragen in hoeverre de regering verdere verduidelijking van het wettelijk kader nodig acht.

In het advies van de Afdeling van 20 oktober 2016 bij het wetsvoorstel constateert de Afdeling onder meer dat de geldende Ambtsinstructie enkel precieze voorschriften bevat over het gebruik van een aantal geweldsmiddelen, zoals vuurwapen, pepperspray en de inzet van de politiehond. Met het oog op het bevorderen van de voorzienbaarheid adviseert de Afdeling om het gebruik van de overige geweldsmiddelen zo mogelijk nader te normeren (Kamerstukken II 2016/17, 34 641, 4, p. 13–14). Dit advies van de Afdeling is opgevolgd en verwerkt in de 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 verhuiskosten politie in verband met de wijziging en invoering van voorschriften omtrent het gebruik van geweldsmiddelen en vrijheidsbeperkende middelen (de Ambtsinstructie tweede tranche). Dit ontwerpbesluit is op 20 december 2018 aan uw Kamer overlegd met het oog op een goede beoordeling van de met het wetsvoorstel voorgestelde strafbaarstelling. In het ontwerpbesluit zijn de bepalingen over vuurwapens, pepperspray en de inzet van de hond verduidelijkt en nader genormeerd. Voorts is het gebruik van het

stroomstootwapen, waarover hierna in paragraaf 7 meer, en de wapenstok genormeerd en toegevoegd.

Bij de wijziging Ambtsinstructie tweede tranche zijn de politie, de Koninklijke marechaussee, het Platform bijzondere opsporingsdiensten en het openbaar ministerie nauw betrokken. Bij het herzien van de regels die het geweldgebruik normeren is nadrukkelijk rekening gehouden met de nieuwe strafbepaling. De voorschriften zijn zo precies mogelijk geformuleerd, zodat het voor een opsporingsambtenaar duidelijk is hoe hij dient te handelen en het daarmee voorzienbaar is wanneer hij zich schuldig maakt aan het voorgestelde delict van artikel 372 Sr. Een voorontwerp van het ontwerpbesluit is in consultatie geweest en geplaatst op de website internetconsultatie.nl. De instanties die belast zijn met de uitvoering van de Ambtsinstructie, zoals de politie en de Koninklijke marechaussee, hebben aangegeven dat de nadere normering in het ontwerpbesluit meer duidelijkheid geeft en beter aansluit bij de hedendaagse praktijk.

5. Administratieve en financiële gevolgen

Anders dan de leden van de CDA-fractie verwacht ik niet dat de introductie van de nieuwe strafbaarstelling zal leiden tot een hogere werklast voor het OM, de rechtspraak en de rijksrecherche. Zoals ik reeds uiteenzette – ik verwijs deze leden graag naar paragraaf 4 van deze nota naar aanleiding van het nader verslag – leidt de nieuwe strafbaarstelling niet tot een verruiming van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van opsporingsambtenaren die geweld hebben gebruikt. Het handelen dat onder de nieuwe strafbaarstelling zal vallen, valt nu reeds onder de reikwijdte van de algemene geweldsdelicten. Ik verwacht daarom ook niet – en dat is ook met klem niet mijn bedoeling – dat het OM vaker opsporingsambtenaren zal vervolgen. Ook verwacht ik niet dat het wetsvoorstel zal leiden tot significant meer artikel 12 Sv-procedures, zoals ik reeds antwoordde op vragen van de leden van de CDA-fractie en de DENK-fractie.

De leden van de CDA-fractie vragen voor welke Nederlandse opsporingsambtenaren de (nieuwe) Ambtsinstructie geldt. Tevens vragen deze leden per dienst aan te geven welke functionarissen of instanties het interne proces van toetsing van geweldstoepassing voor hun rekening nemen of dat dat ook (telkens) voor rekening van de politie komt. Deze leden vragen de regering daarnaast aan te geven hoe de extra administratieve lasten er per instantie uitzien.

De geldende Ambtsinstructie bevat regels ter normering van het gebruik van geweld- en vrijheidsbeperkende middelen alsmede regels ter uitvoering van maatregelen waaraan rechtens van hun vrijheid beroofde personen met het oog op hun insluiting kunnen worden onderworpen. De regels die betrekking hebben op het gebruik van geweld- en vrijheidsbeperkende middelen zijn van toepassing op de executieve ambtenaar van politie,¹ de militair van de Koninklijke marechaussee in de uitvoering van de aan deze organisatie opgedragen politietaken en de militair van een ander onderdeel van de krijgsmacht, indien hij op grond van de Politiewet 2012 bijstand verleent, de ambtenaar van een bijzondere opsporingsdienst die is aangesteld voor de uitvoering van de taken van die dienst en de buitengewoon opsporingsambtenaar die – op grond van artikel 7, negende lid, van de Politiewet 2012 – bevoegd is tot de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in artikel 7, eerste, derde en vierde lid, van deze wet. Wellicht ten overvloede wordt benadrukt dat de wijzigingen in de Ambtsinstructie hierin geen verandering brengen.

¹ De ambtenaar, bedoeld in artikel 2, onder a, alsmede onder c of d, van de Politiewet 2012, die is aangesteld voor de uitvoering van de politietaak, waarbij de Ambtsinstructie voor de aspirant alleen geldt tijdens het beroepspraktijk deel.

Binnen de politie zijn de hulpofficier van justitie, het sectorhoofd, de Commissie Geweldsaanwending en de eenheidschef belast met het interne proces van toetsing en beoordeling.

Op de vraag over de administratieve lasten per instantie kan ik u antwoorden dat de wijziging van de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren, het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar en het Besluit politiegegevens in verband met de herziening van de geweldsmelding (de Ambtsinstructie eerste tranche) elementen bevat die zorgen voor zowel een verlichting als een verzwaring van de administratieve lasten. De verlichting van de administratieve lasten is gelegen in de wijziging van de definitie van het «aanwenden van geweld» waardoor voor het «dreigen met geweld», met uitzondering van het richten en gericht houden van een vuurwapen, niet langer een geweldsrapportage hoeft te worden opgemaakt. De verzwaring van de administratieve lasten is erin gelegen dat de ambtenaar die geweld heeft aangewend nu zelf hiervan schriftelijk melding moet doen, waar deze melding op dit moment vormvrij is. De omvang van de administratieve lasten van deze meldingsplicht is evenwel beperkt doordat de ambtenaar (of, onder omstandigheden, diens meerdere) slechts hoeft te melden dat hij geweld heeft gebruikt, welk geweldd middel hij daarbij heeft gebruikt (indien van toepassing) en de gevolgen daarvan. De feiten en omstandigheden die tot het geweldgebruik hebben geleid meldt hij (of, onder omstandigheden, diens meerdere) mondeling aan de dienstdoende hulpofficier van justitie. Deze bepaalt vervolgens of hij een geweldsregistratieformulier moet opmaken en stelt de desbetreffende functionaris binnen de organisatie waarvoor de ambtenaar werkzaam is, van een opgemaakte registratie in kennis.

Als gevolg van de beoogde wijzigingen zal eenmalig een aantal ICT-systemen van de politie (waaronder de korpschef als direct toezicht houder van buitengewoon opsporingsambtenaren), de rijksrecherche en het Ministerie van Defensie worden aangepast. De extra kosten voor de aanpassing van deze systemen zijn echter gering en worden meegenomen in reeds geplande ICT-projecten die moeten leiden tot een landelijke eenduidige registratie van geweld.

Gelet op het geringe aantal meldingen binnen de bijzondere opsporingsdiensten is de verwachting dat er binnen deze organisaties geen noemenswaardige aanpassingen aan de registratie- en meldingssysteem zullen plaatsvinden. De kosten voor andere direct toezichthouders zijn gering, mede gelet op het beperkte aantal van – onder hun toezicht vallende – buitengewoon opsporingsambtenaren die geweld mogen gebruiken.

6. Nota van wijziging

De leden van de VVD-fractie, de GroenLinks-fractie en de SP-fractie vragen waarom ondanks de kritische adviezen bij de nota van wijziging een concentratiebepaling aan het wetsvoorstel is toegevoegd. Graag benadruk ik dat de Raad voor de rechtspraak in zijn consultatieadvies bij de nota van wijziging kenbaar maakt zich te kunnen verenigen met de concentratiebepaling. Ik ben in paragraaf 1 reeds uitgebreid ingegaan op de concentratiebepaling, in antwoord op een vraag van de GroenLinks-fractie. Ik verwijs deze leden daarom graag naar dat antwoord.

De leden van de VVD-fractie en de D66-fractie vragen naar de concentratiebepaling in relatie tot de militairen van de Koninklijke marechaussee in de uitoefening van de politietaak. Hierop kan ik antwoorden dat de rechtsmacht van de rechtbank Midden-Nederland zich niet uitstrekt over deze militairen; hiertoe blijft de militaire kamer van de rechtbank Gelderland exclusief bevoegd (artikel 2, eerste lid, van de Wet militaire

strafrechtspraak). In de concentratiebepaling (artikel 2, derde lid, Sv) wordt niet verwezen naar artikel 7, achtste lid, van de Politiewet 2012, welke bepaling ziet op de militair van de Koninklijke marechaussee, indien hij optreedt in de rechtmatige uitoefening van zijn bediening, en op de militair van enig ander onderdeel van de krijgsmacht die op grond van die wet bijstand verleent aan de politie. Gezien de militaire wet- en regelgeving en de vele instructies, voorschriften en militaire gebruiken die eveneens een rol kunnen spelen wordt een wijziging van rechtsmacht over militairen niet opportuun geacht.

7. Ambtsinstructie

De leden van de CDA-fractie vragen waarom een veiligheidsfouillering (bijvoorbeeld op straat) wel als geweldsmelding moet worden geregistreerd (artikel 21 Ambtsinstructie) terwijl een vervoersfouillering (artikel 20 Ambtsinstructie) niet hoeft te worden gemeld.

De bevoegdheid tot het uitvoeren van een veiligheidsfouillering, bedoeld in artikel 7, derde lid, van de Politiewet 2012, en het uitvoeren van de vervoers- en insluitingsfouillering, bedoeld in artikel 7, vierde lid, van de Politiewet 2012, verschillen. Ten aanzien van de veiligheidsfouillering geldt dat de ambtenaar bevoegd is tot uitvoering daarvan indien uit feiten of omstandigheden blijkt dat een onmiddellijk gevaar dreigt voor het leven of de veiligheid en het onderzoek aan de kleding noodzakelijk is ter afwijking van dit gevaar. Om de beslissing van de ambtenaar tot uitvoering van een veiligheidsfouillering te kunnen beoordelen, bepaalt artikel 21 van de Ambtsinstructie dat de ambtenaar de uitvoering daarvan onder vermelding van de redenen die tot het onderzoek hebben geleid onverwijld schriftelijk meldt aan de hulpofficier van justitie. Op deze wijze moet worden voorkomen dat de onderzoeksbevoegdheid al te lichtvaardig wordt ingezet en grondwettelijk gewaarborgde grondrechten onnodig worden beperkt. Ten aanzien van de vervoers- en insluitingsfouillering geldt dit niet omdat niet is vereist dat een onmiddellijk gevaar dreigt voor het leven of de veiligheid.

De melding van een veiligheidsfouillering moet dus worden onderscheiden van een geweldsmelding. De eventuele toepassing van geweld bij een vervoers- of insluitingsfouillering of een veiligheidsfouillering (te denken valt aan het gebruik van een gewelddoel in het geval een te vervoeren persoon zich hevig tegen de fouillering verzet) wordt gemeld overeenkomstig de daarop betrekking hebbende regels van de Ambtsinstructie.

De leden van de D66-fractie en de DENK-fractie vragen of de voorschriften met betrekking tot het gebruik van niet-penetrerende projectielen – die naar hun oordeel algemeen van aard zijn – nader gespecificeerd zouden moeten worden, gelet op het feit dat verschillende soorten niet-penetrerende projectielen bestaan, met verschillende risico's.

Uit het voorgestelde artikel 11a, derde lid, van de wijziging Ambtsinstructie tweede tranche blijkt dat geen sprake is van een generiek geformuleerde regeling voor het gebruik van verschillende niet-penetrerende projectielen. Genoemd artikelonderdeel regelt dat projectielen die bestemd zijn voor het tijdelijk weerloos maken of markeren van personen niet mogen worden gebruikt ter verspreiding van samenscholingen of volksmenigten. Dit om te voorkomen dat niet-penetrerende projectielen die specifiek zijn bedoeld voor gebruik tegen een persoon, worden gebruikt tegen groepen. De impact van dergelijke projectielen is te groot om deze ongericht in te zetten. Hierbij moet worden vermeld dat de politie uitsluitend gebruik maakt van niet-penetrerende projectielen die bij het Aanwijzingsbesluit bewapening en uitrusting politie zijn toegekend. Daarbij bestaat het voornemen om in het Aanwijzingsbesluit bewapening en uitrusting politie expliciet te regelen welke projectielen zijn bedoeld voor het gebruik tegen personen.

De leden van de D66-fractie en de DENK-fractie stellen vragen naar de uitwerking van de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit in de Ambtsinstructie. Ik beantwoord deze vragen in onderlinge samenhang graag als volgt. Voorop moet worden gesteld dat de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit inherent zijn aan de geweldsbevoegdheid. Artikel 7, eerste lid, van de Politiewet 2012, respectievelijk artikel 6, eerste lid, van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten bepaalt dat de ambtenaar in de rechtmatige uitoefening van zijn bediening bevoegd is geweld te gebruiken, wanneer het beoogde doel dit, mede gelet op de aan het gebruik hiervan verbonden gevaren, rechtvaardigt (proportionaliteit), en dat doel niet op een andere wijze kan worden bereikt (subsidiariteit). Uit het bepaalde volgt dat de ambtenaar telkens pas bevoegd is geweld te gebruiken indien zulks in een concreet geval voldoet aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. De Ambtsinstructie geeft onder meer nadere regels voor het gebruik van geweldsmiddelen en vrijheidsbeperkende middelen. De Ambtsinstructie bevat de ondergrens voor het gebruik van geweldsmiddelen en vrijheidsbeperkende middelen. Indien het gebruik van geweld in een concreet geval is geboden, dient de ambtenaar bovenop de in de Ambtsinstructie vastgelegde ondergrens te overwegen of het gebruik van een geweldsmiddel of vrijheidsbeperkend middel in dat geval proportioneel en subsidiair is. Het antwoord op die vraag is niet goed vooraf te geven; dit hangt volledig af van de omstandigheden van het concrete geval. De in de Ambtsinstructie gegevens ondergrens bepaalt in welke gevallen bepaald geweld niet proportioneel is. In die zin is de Ambtsinstructie ook een nadere invulling van proportionaliteit en subsidiariteit. De Ambtsinstructie bevat zo duidelijk mogelijk omschreven objectieve criteria voor het gebruik van geweldsmiddelen en vrijheidsbeperkende middelen door de ambtenaar. Hierbij wordt benadrukt dat het gebruik van geweldsmiddelen overeenkomstig de Ambtsinstructie uitsluitend is toegestaan aan de ambtenaar aan wie dat gebruik rechtens is toegekend, voor zover deze optreedt ter uitvoering van de taak met het oog waarop het middel hem is toegekend, en die in het gebruik daarvan is geoefend.

De leden van de D66-fractie zijn verbaasd dat in de Ambtsinstructie tweede tranche regels zijn opgenomen over het gebruik van het stroomstootwapen, nu alleen nog pilots met dit geweldsmiddel hebben plaatsgevonden en nog geen definitief besluit is genomen over de inzet ervan. Zij vragen om een reactie hierop.

Het stroomstootwapen is reeds op 1 mei 2011 toegevoegd aan de standaardbewapening van de aanhoudings- en ondersteuningsteams van de politie en de Koninklijke marechaussee. Dit besluit is voorafgegaan door een proef tussen 1 mei 2009 en 1 mei 2011 met een positieve evaluatie (artikel 13, eerste lid, onderdeel g, van het Besluit bewapening en uitrusting politie; *Kamerstukken II 2010/11*, 29 628, nr. 246, Besluitenlijst Vaste commissie van Veiligheid en Justitie van 28 april 2011, agendapunt 13). Gelet hierop is aanleiding gezien de regels over het gebruik van het stroomstootwapen met de wijziging Ambtsinstructie tweede tranche in de Ambtsinstructie vast te leggen. Na het besluit tot toevoeging van het stroomstootwapen aan de standaardbewapening van de aanhoudings- en ondersteuningsteams is besloten tot een proef met het stroomstootwapen bij enkele basisteams van de politie. De looptijd van deze proef was van 1 februari 2017 tot 31 januari 2019. Inmiddels is de proef verlengd tot het moment waarop besluitvorming plaatsvindt over het al dan niet toevoegen van het stroomstootwapen aan de bewapening van de politieambtenaar. Bij brief van 4 juli heb ik uw Kamer gemeld dat ik toewerk naar een voorgenomen besluit voor dit najaar (*Kamerstukken II 2018/2019*, 29 628, nr. 897). Een belangrijke bouwsteen daarbij is het WODC-rapport over de mogelijke gezondheidseffecten van het stroomstootwapen. Wanneer dit rapport is afgerond, zend ik het uw Kamer toe.

De inhoud van dit rapport betrek ik bij de verdere voorbereiding van mijn besluitvorming. In de tweede helft van dit jaar consulteer ik mijn voorgenomen besluit bij de politievakbonden en het gezag. Ik verwacht mijn standpunt rond november aan uw Kamer te kunnen doen toekomen.

Benadrukt moet worden dat de wijziging Ambtsinstructie tweede tranche geen betrekking heeft op het toevoegen van het stroomstootwapen aan de bewapening van de ambtenaar, anders dan die van de aanhoudings- en ondersteuningsteams. Het debat over het toevoegen van het stroomstootwapen aan de bewapening van iedere politieambtenaar moet nog plaatsvinden (*Kamerstukken II 2018/19, 29 638, nr. 855.*). Indien wordt besloten het stroomstootwapen aan de bewapening van de ambtenaar toe te voegen, zal zulks moeten worden geregeld in het Besluit Bewapening en uitrusting politie.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen om een nadere verduidelijking van de verhouding tussen de strafuitsluitingsgronden in het Wetboek van Strafrecht en de Ambtsinstructie. Het klopt dat de invulling van de strafuitsluitingsgronden – na inwerkingtreding van de wet zal de nieuw voorgestelde strafuitsluitingsgrond de meest geëigende zijn – voor een belangrijk deel wordt bepaald door de regels in de Ambtsinstructie die het geweldgebruik normeren. Hierin brengt het wetsvoorstel geen verandering en ik zie in deze constructie ook geen bezwaar.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe de regering het commentaar van Amnesty International beoordeelt dat de voorgestelde Ambtsinstructie niet in lijn is met artikel 3 EVRM. De leden van de DENK-fractie stellen dat de regels in de herziene Ambtsinstructie niet in lijn zijn met de mensenrechten, waarbij zij verwijzen naar de drempel voor het gebruik van het dienstwapen en het stroomstootwapen.

Voor een uitgebreide beschrijving van de relatie met mensenrechten en grondrechten wordt op deze plaats in eerste instantie kortheidshalve verwezen naar paragraaf 1.2 van de ontwerpnota van toelichting bij de wijziging Ambtsinstructie tweede tranche. Amnesty International verwees in haar consultatiereactie op de wijziging Ambtsinstructie tweede tranche éénmaal naar artikel 3 EVRM in een paragraaf over de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Zoals in de antwoorden op de vragen over de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit is aangegeven volgen deze beginselen uit de Politiewet 2012 en regelt de Ambtsinstructie de ondergrens voor het gebruik van geweldsmiddelen en vrijheidsbeperkende middelen.

Benadrukt moet worden dat de praktijk weerbarstig is en dat op voorhand niet valt te voorzien met welke situaties een ambtenaar in de praktijk wordt geconfronteerd. In elk geval beletten de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit reeds dat een ambtenaar geweld gebruikt in een geval dat zulks niet noodzakelijk is of niet evenredig is aan het beoogde doel en is de ondergrens voor het gebruik van gewelds- en vrijheidsbeperkende middelen geregeld.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat het aantal middelen dat de politie ter beschikking staat is toegenomen. Zij vragen hoe de kennis van bevoegdheden en de toepassing daarvan in de praktijk wordt gewaarborgd. Ook willen zij weten of opsporingsambtenaren voldoende tijd en trainingsfaciliteiten hebben om zich dit eigen te maken. Voor een antwoord op deze vragen, verwijs ik deze leden graag naar mijn antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de D66-fractie in paragraaf 2.1 van deze nota naar aanleiding van het nader verslag.

De leden van de DENK-fractie stellen dat volgens het VN-Comité dat toezicht houdt op naleving van het VN-verdrag tegen marteling de huidige regels in Nederland er onvoldoende op toezien dat het stroomstootwapen enkel wordt gebruikt in situaties waarin sprake is van een onmiddellijke en reële bedreiging voor het leven of risico op ernstig letsel. Deze leden willen graag weten op welke wijze de regering van plan is om voldoende waarborgen in te bouwen in de geweldstoetsing. Ik verwijs deze leden voor een antwoord op deze vraag graag naar het antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de D66-fractie in paragraaf 2.1 van deze nota naar aanleiding van het nader verslag.

De leden van de DENK-fractie constateren dat er een nieuwe zogenaamde afweerbevoegdheid wordt geïntroduceerd voor een reeks geweldsmiddelen. Deze leden vrezen dat hiermee de drempel om geweld te gebruiken wordt verlaagd. Zij vragen verder of er academische artikelen of rechtsvergelijkend of jurisprudentieonderzoek is naar het concept afweerbevoegdheid.

Voor zover bij mij bekend zijn er geen academische artikelen verschenen en is geen rechtsvergelijkend of jurisprudentieonderzoek gedaan naar het concept afweerbevoegdheid.

De afweerbevoegdheid, vastgelegd in de artikelen 7, eerste lid, onderdeel f, 8, 9, 11a, eerste lid, onderdeel f, 12a, onderdeel d, 12c eerste lid, onderdeel d, en tweede lid, onderdeel b, 12e, onderdeel e, en 15a, eerste lid, onderdeel c, van de Ambtsinstructie, houdt in dat de opsporingsambtenaar ter uitvoering van de politietaak bevoegd is de aan hem toegekende geweldsmiddelen te gebruiken om direct gevaar voor het leven van personen of voor het ontstaan van zwaar lichamenlijk letsel af te wenden. Uit het vereiste van «direct gevaar» vloeit voort dat sprake dient te zijn van een uit feiten en omstandigheden voortvloeiend concreet en serieus risico, welk risico zich – naar redelijkerwijs mag worden aangenomen – op zodanig korte termijn zal verwezenlijken dat niet van onmiddellijk daadkrachtig ingrijpen kan worden afgezien. Van een «gevaar voor het leven van personen of voor het ontstaan van zwaar lichamenlijk letsel» is sprake indien redelijkerwijs mag worden aangenomen dat dit het gevolg zal zijn indien van ingrijpen wordt afgezien. Het beperkt zich niet alleen tot de ambtenaar zelf. Ook in het geval sprake is van gevaar voor het leven van andere personen of voor het ontstaan van zwaar lichamenlijk letsel bij andere personen mag gebruik worden gemaakt van de afweerbevoegdheid.

De eisen van proportionaliteit en subsidiariteit, en van redelijkheid en gematigdheid, zijn onverkort van toepassing op de uitoefening van de afweerbevoegdheid. De ambtenaar dient zich derhalve telkens af te vragen of de risico's en de gevolgen van het geweldgebruik in verhouding zijn met het te bereiken doel. Daarbij dient hij ook de risico's voor omstanders en andere betrokken ambtenaren mee te wegen. Daarnaast moet het doel niet met een ander, minder ingrijpend middel kunnen worden bereikt, terwijl van het gekozen middel bovendien op de minst ingrijpende wijze gebruik gemaakt dient te worden.

In de gevallen waarin de opsporingsambtenaar op grond van de afweerbevoegdheid geweld mag toepassen, zal hij nu ook niet afzien van het gebruiken van geweld, omdat dit noodzakelijk is ter verdediging van hemzelf of een ander. In de huidige situatie leidt dit er evenwel toe dat de opsporingsambtenaar onrechtmatig handelt – want zonder bevoegdheid – en zich om die reden in geval van vervolging voor bijvoorbeeld mishandeling of doodslag zal moeten beroepen op de strafuitsluitingsgrond noodweer. Dit vind ik een onwenselijke situatie, omdat het beschermen van burgers onderdeel vormt van de politietaak en de opsporingsambtenaar in situaties waaraan hij zich niet kan onttrekken bevoegd moet zijn om zichzelf – zo nodig door het gebruiken van geweld – te verdedigen.

In die zin vormt de afweerbevoegdheid geen verruiming van de geweldsbevoegdheid, maar een codificatie van de huidige praktijk.

De leden van de DENK-fractie vragen voorts of het gebruik van het vuurwapen door de Nederlandse politie recent is geëvalueerd en of daaruit redenen naar voren kwamen voor verruiming van het gebruik daarvan. Het gebruik van het vuurwapen door de Nederlandse politie is niet recent geëvalueerd. Zoals hiervoor uiteengezet, betreft de voorgestelde afweerbevoegdheid geen verruiming voor het gebruik van het vuurwapen door opsporingsambtenaren.

Met de leden van de DENK-fractie – die verwijzen naar het lex certa-beginsel – ben ik van oordeel dat de regels met betrekking tot het gebruik van geweld duidelijk en nauwkeurig dienen te zijn, zodat duidelijk is welk handelen als rechtmatig wordt beschouwd. Ik ben hierop reeds ingegaan in antwoord op een vraag van de leden van de D66-fractie in paragraaf 4 en ik verwijs dan ook graag naar dit antwoord.

De leden van de DENK-fractie vragen voorts waarom de regering meent dat de inzet van niet-penetrerende projectielen gerechtvaardigd is tegen personen die een ernstige bedreiging vormen voor de veiligheid van zaken. Artikel 11a, eerste lid, onderdeel d, van de wijziging Ambtsinstructie tweede tranche regelt dat het gebruik van een vuurwapen dat is geladen met niet-penetrerende projectielen slechts geoorloofd is ter verspreiding van samenscholingen of volksmenigten, die een ernstige en onmiddellijke bedreiging vormen voor de veiligheid van personen of zaken. Hieruit volgt dat het artikelonderdeel zich richt op het verspreiden van samenscholingen of volksmenigten en niet op personen die een ernstige bedreiging vormen voor zaken. Door het gebruik van dergelijke niet-penetrerende projectielen kan in dit geval effectiever worden opgetreden dan bij het gebruik van bijvoorbeeld een vuurwapen. Daarnaast is de impact van niet-penetrerende projectielen op een persoon kleiner dan bij het gebruik van het vuurwapen. Tot slot is van belang hier te vermelden dat het gebruik van niet-penetrerende projectielen ter verspreiding van samenscholingen of volksmenigten slechts geoorloofd is in opdracht van de meerdere na vooraf verkregen toestemming van het bevoegd gezag.

Volgens de leden van de DENK-fractie bevat de Ambtsinstructie een aantal vage bepalingen, zoals een misdrijf dat «bedreigend is voor de samenleving», in artikel 7 van de Ambtsinstructie. Zij vragen wat hiermee wordt bedoeld en in hoeverre deze misdrijven zich onderscheiden van de misdrijven die omschreven staan in de andere onderdelen van dit artikel. Bij een misdrijf dat door zijn gevolg bedreigend is of kan zijn voor de samenleving moet worden gedacht aan een drugs- of explosieven-transport. Dergelijke misdrijven onderscheiden zich van de andere misdrijven genoemd in artikel 7, eerste lid, onderdeel b, van de Ambtsinstructie door de impact die zij kunnen hebben op de samenleving.

8. Overig

Met de leden van de D66-fractie ben ik van mening dat het zinvol is om het wetsvoorstel vijf jaar na inwerkingtreding onafhankelijk te laten evalueren. Ik stel voor dat voor de evaluatie het gebruikelijke evaluatiekader wordt gehanteerd.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen om een reflectie op de position paper die politiesocioloog Timmer van de Vrije Universiteit Amsterdam schreef ten behoeve van het rondetafelgesprek van 16 januari 2019, omdat deze leden daarin lezen dat opsporingsambtenaren zelden worden

aangemerkt als verdachte. Het klopt dat opsporingsambtenaren niet na iedere reguliere geweldsmelding worden aangemerkt als verdachte. In die gevallen waarin door de officier van justitie een strafrechtelijk onderzoek wordt ingesteld naar het door de opsporingsambtenaar gebruikte geweld zal de opsporingsambtenaar in beginsel als getuige worden aangemerkt. Het zal evenwel soms toch noodzakelijk zijn om hem voor de uitoefening van bepaalde onderzoeksbevoegdheden als verdachte aan te merken. Met de introductie van het feitenonderzoek wordt ervoor gezorgd dat de benodigde onderzoeksbevoegdheden kunnen worden uitgeoefend, zonder dat de opsporingsambtenaar met het oog daarop als verdachte hoeft te worden aangemerkt.

Deze leden stellen voorts de vraag of de regering ruimte ziet voor een alternatief onderzoekskader voor geweldsaanwending door opsporingsambtenaren. Er wordt geen noodzaak gezien voor een alternatief onderzoekskader voor geweldsaanwending door opsporingsambtenaren. Het wettelijk stelsel van disciplinaire afdoening door de politie is hiertoe zeer geschikt. Het betreft een doordacht, voldoende onafhankelijk en beproefd systeem waarin alle nodige procedurele waarborgen zijn ingebouwd om te komen tot een rechtvaardige afdoening. Onder deze waarborgen vallen bezwaar- en beroepsprocedures én toetsing van zowel proces als inhoud door onafhankelijke rechters en rechtscolleges. In dit verband verwijs ik volledigheidshalve naar mijn reactie op de notitie van het lid Van Dam «Onveilig buiten, veilig binnen» die ik onlangs aan uw Kamer heb doen toekomen.

De leden van de DENK-fractie zijn van oordeel dat in de voor de stroomstootwapen-pilot geldende *tijdelijke* geweldsinstructie de beginselen van noodzakelijkheid en proportionaliteit niet voldoende concreet tot uitdrukking komen. Daarbij wijzen deze leden op het gebruik van de drive-stun mode gedurende de proef met het stroomstootwapen in enkele basisteams van de politie. Deze leden vragen vervolgens of de regering de mening deelt dat zulks bijdroeg aan het risicovol, oneigenlijk en onrechtmatig gebruik van het stroomstootwapen.

De opmerking van de leden van de DENK-fractie heeft betrekking op de *tijdelijke* geweldsinstructie, die gold tot 1 februari 2019, ten behoeve van de proef met het gebruik van het stroomstootwapen bij enkele basisteams van de politie. Bij de proef zijn ervaringen opgedaan met het stroomstootwapen, waaruit onder meer volgt dat het gebruik van het stroomstootwapen in de schokmodus, anders dan het gebruik van de schietmodus, beperkt effectief is (*Kamerstukken II 2017/18*, 29 628, nr. 779, bijlage 843960, p. 60.). Om die reden beoogt de wijziging Ambtsinstructie tweede tranche het gebruik van het stroomstootwapen in de schokmodus uitsluitend toe te staan ter afwending van direct gevaar voor het leven van personen of het ontstaan van zwaar lichamelijk letsel, en ter verdediging tegen of voor het onder controle brengen van agressieve dieren. Zoals in de paragrafen 2 en 7 al is aangegeven ziet de wijziging Ambtsinstructie tweede tranche op het gebruik van het stroomstootwapen door de aanhoudings- en ondersteuningsteams.

Met de gewijzigde *tijdelijke* geweldsinstructie die met ingang van 1 februari jl. geldt en is opgesteld ten behoeve van de proef met het gebruik van het stroomstootwapen in enkele basisteams van de politie (zie de hierboven genoemde paragrafen), is op dit punt aangesloten bij de wijziging Ambtsinstructie tweede tranche.

Overigens had de eerdergenoemde *tijdelijke* geweldsinstructie geen risicovol, oneigenlijk en onrechtmatig gebruik tot gevolg. Zoals hiervoor reeds is aangegeven bevat de Ambtsinstructie de ondergrens voor het gebruik van geweldsmiddelen en vrijheidsbeperkende middelen. Het proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel volgen uit de Politiewet 2012 respectievelijk de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten en zijn van toepassing bovenop het gestelde in de Ambtsinstructie. Indien het gebruik

van geweld in een concreet geval is geboden, dient de ambtenaar bovenop de in de Ambtsinstructie vastgelegde ondergrens te overwegen of het gebruik van een gewelds- of vrijheidsbeperkend middel in dat geval voldoet aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Er bestaat dus geen verband tussen een voorkomend geval van niet-proportioneel of niet-subsidiar gebruik van een geweldsmiddel en de *tijdelijke* geweldsinstructie.

De leden van de DENK-fractie vragen of de regering vindt dat het inzetten van het stroomstootwapen tegen mensen die zich proberen te onttrekken aan een aanhouding voor een overtreding expliciet in strijd is met de *tijdelijke* instructie en dat zulks overduidelijk in strijd is met artikel 3 EVRM. De *tijdelijke* geweldsinstructie ten behoeve van de proef met het stroomstootwapen in enkele basisteams staat toe dat het stroomstootwapen wordt gebruikt ter aanhouding van een persoon die zich tracht te onttrekken of heeft onttrokken aan zijn aanhouding. De stelling dat zulks in strijd is met de *tijdelijke* instructie en dat dit overduidelijk in strijd is met artikel 3 EVRM wordt derhalve niet onderschreven.

Voorts vragen de leden van de DENK-fractie wat de overwegingen van de regering zijn om de regels voor de toepassing van het stroomstootwapen niet in overeenstemming te brengen met de aanbevelingen van het VN-Comité tegen Marteling van december 2018. Volgens deze leden is onvoldoende bijgestuurd tijdens de pilot. Voor een antwoord op deze vraag, verwijs ik deze leden graag naar mijn hiervoor gegeven antwoord op hun vraag over het gebruik van de drive-stun mode gedurende de proef met het stroomstootwapen in enkele basisteams.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel I, onderdeel C (artikel 372 Sr)

De leden van de PVV-fractie vragen waarom de strafmaxima van de nieuwe strafbaarstelling hoger zijn dan die van de artikelen 307 en 308 Sr (dood door schuld respectievelijk zwaar lichamelijk letsel door schuld). Bij het vaststellen van de strafmaat van het nieuwe artikel 372 Sr is – zoals deze leden terecht opmerken – rekening gehouden met het bepaalde in artikel 309 Sr, inhoudende dat wanneer de met de artikelen 307 en 308 Sr strafbaar gestelde feiten worden gepleegd in de uitoefening van enig ambt of beroep de gevangenisstraf met een derde kan worden verhoogd. Ik kan de leden van de PVV-fractie geruststellen dat de strafmaxima van het voorgestelde artikel 372 Sr niet nog eens op grond van het hier genoemde artikel 309 Sr met een derde kunnen worden verhoogd.

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

De leden van de PVV-fractie vragen of de onderzoeksbevoegdheden die in het feitenonderzoek kunnen worden ingezet, zoals opgesomd in het voorgestelde artikel 511aa, eerste lid, Sv, niet te ruim zijn. Deze leden vragen of het in het kader van een feitenonderzoek noodzakelijk is dat een woning wordt doorzocht. Daarbij willen deze leden weten of uitmaakt of een van de in artikel 372 Sr genoemde gevolgen – enig lichamelijk letsel, zwaar lichamelijk letsel dan wel de dood – zich heeft voorgedaan. Bij het vaststellen van de onderzoeksbevoegdheden die in een feitenonderzoek mogen worden uitgeoefend, is in overleg getreden met het OM en de rijksrecherche. Daarbij is gekeken naar eerdere onderzoeken naar geweldgebruik door opsporingsambtenaren en is nagegaan welke onderzoeksbevoegdheden daarbij benodigd waren. Bevoegdheden die een grote inbreuk maken op de persoonlijke levenssfeer en niet noodzakelijk zijn om te kunnen toetsen of geweld is gebruikt conform de

daarvoor geldende regels – zoals het afluisteren van telefoongesprekken – zijn niet aan het voorgestelde artikel 511aa, eerste lid, Sv toegevoegd. Het gaat er in het feitenonderzoek om het complex van feiten en omstandigheden waarbinnen het geweldgebruik heeft plaatsgevonden vast te stellen om zo te kunnen beoordelen of het geweld rechtmatig is gebruikt. Hiervoor kan het in een voorkomend geval nodig zijn om een woning te doorzoeken. Dit is denkbaar in het geval er in een woning door een opsporingsambtenaar is geschoten, omdat hij meende te worden bedreigd met een vuurwapen. Wanneer dit vuurwapen niet direct ter plaatse wordt aangetroffen, kan het nodig zijn om de woning te doorzoeken.

De in artikel 511aa, eerste lid, Sv opgesomde bevoegdheden kunnen op grond van het derde lid van dat artikel alleen worden uitgeoefend wanneer het geweldgebruik lichamelijk letsel tot gevolg heeft gehad, de uitoefening van de desbetreffende bevoegdheid in redelijke verhouding staat tot de aard van het geweldgebruik ter beoordeling waarvan het feitenonderzoek is ingesteld en het vergaren van gegevens voor het feitenonderzoek door uitoefening van de desbetreffende bevoegdheid niet op een andere, minder ingrijpende wijze mogelijk is.

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