

Verantwoord politiegeweld



De burger heeft er recht op behoorlijk behandeld te worden door de overheid. En laten we duidelijk zijn: meestal gebeurt dat ook. Maar het lukt niet altijd. En dan is het goed dat iemand die zich benadeeld of onrechtvaardig behandeld voelt, voor bescherming terecht kan bij een onafhankelijk instituut. Dat instituut is de Nationale ombudsman.

De Nationale ombudsman levert een bijdrage aan het herstel van vertrouwen in de overheid. Hij doet dit door zijn kennis te delen met overheidsinstanties, onderzoek te starten of mensen te helpen bij onnodige bureaucratie. Een onderzoek van de Nationale ombudsman kan worden afgesloten met een rapport. Deze rapporten zijn openbaar en worden gepubliceerd op www.nationaleombudsman.nl

Verantwoord politiegeweld

Onderzoeksteam

mevrouw dr. mr. Y.M. van der Vlugt, projectleider

mevrouw mr. P.C. van Dorst, onderzoeker

mevrouw mr. E.J.E. Govers, onderzoeker

mevrouw mr. R.A. Badal, onderzoeker

mevrouw J.D. van Wijk, onderzoeker

mevrouw bc. A.S. Beer, projectondersteuning

Substituut ombudsman

de heer mr. F.J.W.M. van Dooren

Datum: 2 juni 2013

Rapportnummer: 2013/055

BESCHOUWING

De politie mag geweld gebruiken als dat nodig is in confrontaties met een of meer burgers. Van wapenstok tot pepperspray, van duw tot nekklem, van de inzet van politiehonden tot het gebruiken van het pistool en het aanleggen van handboeien. Het optreden van de Nederlandse politie wordt over het geheel gekenmerkt door terughoudendheid met geweld. De politie is vaak goed in staat om situaties te de-escaleren en zo geweldgebruik te voorkomen. Ook de bijzondere arrestatieteams en de mobiele eenheid zijn vaak in staat om met beperkt geweld 'de sterke arm' goed zijn werk te laten doen. De meeste van de circa 100 klachten die de Nationale ombudsman per jaar ontvangt over politiegeweld gaan echter over het optreden van politiemensen op straat en bij aanhoudingen.

Deze klachten over politiegeweld maken een belangrijk deel uit van het werk van de Nationale ombudsman. Dat is niet verwonderlijk omdat de confrontatie tussen burgers en 'de sterke arm' van de politie ingrijpend is. Het gaat ook om een onderwerp dat de kern vormt van onze grondrechten: de bescherming van de integriteit van ieder mens. Daar staat tegenover dat voor de politie geweldgebruik niet vanzelfsprekend is en merkbare gevolgen voor individuele politiemensen kan hebben. Daarom is het belangrijk dat geweldgebruik door de politie voorzien is van waarborgen. Geweldgebruik moet binnen de gestelde wettelijke kaders blijven en geweldgebruik moet professioneel plaatsvinden. Gelukkig is dat ook vaak het geval. Politiemensen moeten ook weten waar ze aan toe zijn als er discussie ontstaat over door hen gebruikt geweld.

Als Nationale ombudsman ben ik bezorgd dat de lessen die te trekken zijn uit concrete geweldsituaties die grensoverschrijdend waren, onvoldoende doorwerken in het dagelijkse werk van politiemensen. Deels komt dit omdat de vele verschillende politiekorpsen in de oude politieorganisatie een oordeel van de Nationale ombudsman te vaak als een 'ongelukkig incident' wegzetten. Deels komt dit omdat de houding van de politieorganisatie, in de ervaring van de Nationale ombudsman, vaak defensief is. Het ter discussie stellen van de behoorlijkheid van geweldsituaties wordt veelal als een aanval op het werk van de politie gezien. Veelal is de eerste reflex van de politieleiding en de politiebonden op een geweldsincident om achter de eigen mensen te gaan staan. De politie heeft ook een sterke focus op de vraag of het geweldgebruik een strafbaar feit vormt of niet, waardoor de vraag naar de professionaliteit van dat geweld onbeantwoord blijft.

Als de Nationale ombudsman bijvoorbeeld als norm stelt dat het niet de bedoeling is dat iemand in een geweldssituatie met de vuist in het gezicht geraakt wordt, dan antwoordt de politie: 'Maar bij confrontaties bij voetbalgeweld raak ik ze waar ik ze raken kan.' Op die wijze dreigt de discussie in een vruchteloze tegenstelling te eindigen, die onvoldoende aanzet tot leren.

De Nationale ombudsman heeft met dit rapport twee doelen nagestreefd. In de eerste plaats een helder antwoord op de vraag wat de rode draad is uit de honderden geweldszaken die hij beoordeeld heeft. Deze rode draad betreft vooral het normenkader voor politiegeweld: wat mag wel en wat mag niet. Het doel van deze uitgangspunten is dat de politie onderling in gesprek kan gaan over de vraag wat in concrete situaties verstandig en professioneel politieoptreden is. In de tweede plaats heeft hij door onderzoek bij de politiemensen die geweld moeten toepassen, gesprekken met de politieleiding en met deskundigen blootgelegd waarom het voor de politie vaak moeilijk is om een constructieve discussie te voeren over de professionaliteit van politiegeweld.

Wat speelt in de beleving van politiemensen in de praktijk? Gebrek aan vertrouwen en onzekerheid zijn sleutelwoorden. Onvoldoende vertrouwen in het eigen optreden omdat politiemensen tot nu toe onvoldoende fysieke en sociale vaardigheden krijgen aangeleerd. Onvoldoende vertrouwen in hun omgeving omdat ze niet altijd voldoende bekend zijn met hun collega's en de plaats waar ze ingezet worden en daardoor niet weten waar ze van op aan kunnen. Ook de lange duur van de procedures bij geweldstoepassing en de onzekerheid over de uitkomst van die procedures leidt tot onzekerheid. Ten slotte is er bij de politie weinig aandacht voor zelfreflectie en leren. Een collega aanspreken op de professionaliteit van geweldgebruik is ongebruikelijk in de organisatie. Een eenzijdige strafrechtelijke benadering van geweld sluit een heldere blik op de professionaliteit van geweldgebruik vaak uit.

Deze bevindingen worden door de politieorganisatie herkend. De Nationale politie heeft sinds medio 2011 verschillende programma's in gang gezet om de weerbaarheid van de politiemensen op straat te vergroten. Gelet op de bevindingen van dit onderzoek blijft het urgent dat deze initiatieven worden doorgezet en uitgebreid.

Met de komst van de Nationale politie in 2013 is een nieuwe kans voor de Nationale ombudsman ontstaan om meer structureel invloed uit te oefenen op het geweldgebruik door de politie. In nauw overleg met de politieorganisatie heeft de Nationale ombudsman onderzocht welke lessen te trekken zijn uit de honderden zaken die hij beoordeeld heeft. Hij spreekt de hoop uit dat de politieorganisatie op constructieve wijze deze lessen oppakt en vertaalt naar de praktijk van training en opleiding van politiemensen en meer ruimte gaat bieden voor een open reflectie op toegepast politiegeweld. De Nationale ombudsman is graag beschikbaar voor nadere reflectie.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer



INHOUDSOPGAVE

ANALYSE EN CONCLUSIES	1
PERSPECTIEF VAN EEN BURGER: IMPACT VAN POLITIEGEWELD	9
1. INLEIDING	11
1.1 AANLEIDING	11
1.2 DOEL EN VRAAGSTELLING	11
1.3 AANPAK ONDERZOEK	12
1.4 REIKWIJDTE ONDERZOEK	12
1.5 LEESWIJZER.....	12
1.6 OVERIG ONDERZOEK NAAR POLITIEGEWELD	13
2. VISIE NATIONALE OMBUDSMAN	15
2.1 GEWELDSMONOPOLIE EN MENSENRECHTEN.....	15
2.2 WAT MAG DE BURGER REDELIJKERWIJS VERWACHTEN VAN DE POLITIE	15
2.3 BEHOORLIJK EN PROFESSIONEEL POLITIEOPTREDEN	16
2.4 BELANG VAN VERTROUWEN.....	18
2.5 POLITIEGEWELD EN GEWELDSMELDING	19
2.6 CIJFERS POLITIEGEWELD EN HANDBOEIENGEBRUIK	20
3. GEWELDSGEBRUIK EN VERTROUWEN: BELEVING VAN DE POLITIEMENSEN OP STRAAT	23
3.1 INTRODUCTIE	23
3.2 VAN HUIDIGE BELEVING NAAR GEWENSTE BELEVING	23
3.3 ERVARINGEN VAN POLITIEMENSEN UIT DE PRAKTIJK.....	25
4. INITIATIEVEN VAN DE NATIONALE POLITIE TOT PROFESSIONALISERING VAN GEWELDSAANWENDING	43

5.	BASALE UITGANGSPUNTEN POLITIEGEWELD EN HANDBOEIENGEBRUIK	47
5.1	INTRODUCTIE	47
5.2	ZIENSWIJZE POLITIEMEDEWERKERS.....	47
5.2.1	WETTELIJKE DEFINITIE EN PROCEDURE GEWELD- EN HANDBOEIENGEBRUIK	48
5.2.2	REACTIE OP: TERUGHOUDENDHEID EN DE-ESCALATIE	49
5.2.3	REACTIE OP: UIT REFLEX / EMOTIE	51
5.2.4	GEWELDSLADDER.....	51
5.3	UITGANGSPUNTEN POLITIEGEWELD EN HANDBOEIENGEBRUIK	54
5.3.1	ALGEMENE UITGANGSPUNTEN	55
5.3.2	FYSIEK GEWELD	58
5.3.3	PEPPERSPRAY	60
5.3.4	WAPENSTOK	62
5.3.5	POLITIEHOND	63
5.3.6	VUURWAPEN	64
5.3.7	HANDBOEIEN.....	65
5.4	AANBEVELINGEN	67
6.	AANBEVELINGEN	69

ANALYSE EN CONCLUSIES

Politiegeweld

In de media verschijnen regelmatig berichten over politiegeweld. Van YouTube filmpjes over geweldgebruik tot neergeschoten verdachten. Vanuit zijn positie neemt de Nationale ombudsman een kritische houding aan ten opzichte van het gebruik van geweld. Juist omdat de politie het geweldsmonopolie uitoefent, is het van belang dat dit optreden wordt verantwoord en getoetst. Politiegeweld kan voor de burger heel ingrijpend zijn. Wat mag de burger in redelijkheid verwachten van de politie? En hoe kan de politie geweld op passende wijze toepassen?

Wat is professioneel geweldgebruik door de politie?

Bij toepassing en toetsing van het politiegeweld door de politie en het Openbaar Ministerie staan rechtmatigheid en het strafrecht centraal. Is er voldaan aan de wettelijke vereisten? Was de politie gerechtigd om geweld te gebruiken? De reactie vanuit de politie en het Openbaar Ministerie is gericht op beantwoording van deze vragen. Getoetst wordt of in die situatie het gebruik van geweld rechtmatig was. Het antwoord daarop is rechtmatig of niet rechtmatig; meer ruimte is er niet. Hoewel een toetsing aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit formeel deel uitmaakt van de rechtmatigheidstoets, geschiedt deze in de praktijk vaak marginaal.

Vanuit het perspectief van de burger is echter een andere vraag belangrijker: Was er sprake van verantwoord en professioneel politieoptreden? En dat is de kern waar de behoorlijkheid, het toetsingskader van de Nationale ombudsman, om draait. In de relatie tussen de burger en de overheid speelt de behoorlijkheid een belangrijke rol. Het gaat dan niet alleen om de rechtmatigheidsvraag, maar ook om de context waarbinnen het geweld is gebruikt. Was dit de beste manier om op te treden? Had er gekozen kunnen worden voor een ander, een minder ingrijpend, middel? Heeft de politie voor een escalerende of de-escalerende aanpak gekozen? Hoe heeft de politie zich in aanloop naar het geweldgebruik opgesteld? Hoe is er gecommuniceerd? Dit soort vragen zijn belangrijk, omdat de burger in redelijkheid van de politie mag verwachten dat zij op een professionele manier omgaat met het gebruik van geweld.

Deze behoorlijkheidsvragen zijn niet alleen vanuit het perspectief van de burger van belang. Deze vragen maken het voor de politie ook mogelijk om te leren van geweldsincidenten, zodat in de toekomst het geweldgebruik professioneler kan worden ingezet. In hoeverre leren de politiemensen van het gebruikte geweld?

Cijfers

Zoals de Nationale ombudsman in zijn jaarverslag 'Voorbij het conflict' al aangaf is onze politie professioneel en die professionaliteit bestaat voor een belangrijk deel uit het vermogen om in uiteenlopende situaties de-escalierend op te treden. Hij ontvangt van jaar tot jaar circa 100 klachten over politiegeweld (circa 1% van het aantal gevallen waarin door de politie geweld wordt gebruikt). De Nationale ombudsman stelt in ongeveer 20%

van de klachten een onderzoek in; in de overige gevallen kiest hij voor een andere klachtbehandelingsmethode zoals bemiddeling, of een interventie. Jaarlijks brengt hij ongeveer 15 rapporten uit waarin hij de klacht in circa 40% gegrond verklaart.

Geweldgebruik en vertrouwen: beleving van de politiemensen op straat

De klachtbehandeling bij de politie en de Nationale ombudsman laat zien dat er steeds terugkerende incidenten zijn waarbij het gebruik van handboeien, de inzet van politiehonden en fysiek geweld bij aanhoudingen tot problemen leiden. Het gebruik van geweld is een tweezijdig iets, actie en reactie. De Nationale ombudsman is vanuit zijn taak en functie kritisch op het gebruik van geweld door de politie.

Om de toepassing van geweld te beoordelen is het noodzakelijk om de context waarbinnen de politie optreedt in kaart te brengen. Daarom heeft de ombudsman tijdens dit onderzoek bij vier politie-eenheden rondetafelgesprekken gevoerd met mensen van de basispolitie: Hoe zien zij het gebruik van geweld? Zijn zij voldoende uitgerust om op straat tot professioneel en behoorlijk geweldgebruik te komen? Uit deze gesprekken kwam naar voren dat politiemensen bij zichzelf en bij hun collega's verschillende dilemma's ervaren die van invloed zijn op het aanwenden van geweld. Het gevolg daarvan is dat ze zich niet altijd zeker voelen in de keuze al dan niet (en in welke mate) geweld toe te passen. Als rode draad door alle gesprekken liep het thema 'vertrouwen' en 'onzekerheid'. Politiemensen gaven aan dat zij op dit moment niet altijd voldoende vertrouwen ervaren in de eigen fysieke, sociale en mentale capaciteiten. Ook ervaart men soms onvoldoende vertrouwen in de collega's en de organisatie, vertrouwen in de beoordelaars van geweld. In hoofdstuk 3 wordt inzichtelijk gemaakt welke thema's volgens de politiemensen spelen bij het aanwenden van geweld en welke onzekerheden dit voor hen oplevert bij het aanwenden van geweld.

1. Onvoldoende vertrouwen in eigen optreden

Allereerst is het voor professioneel geweldgebruik essentieel dat de politie op straat vertrouwen heeft in haar eigen optreden. Uit de gesprekken is gebleken dat de politiemensen van mening zijn dat zij onvoldoende fysieke en sociale vaardigheden krijgen aangeleerd om goed beslagen ten ijs te komen. Er is een grote behoefte om meer praktijkgericht te trainen, zodat de kennis van bevoegdheden en de toepassing daarvan in de praktijk wordt verbeterd.

2. Onvoldoende vertrouwen in omgeving

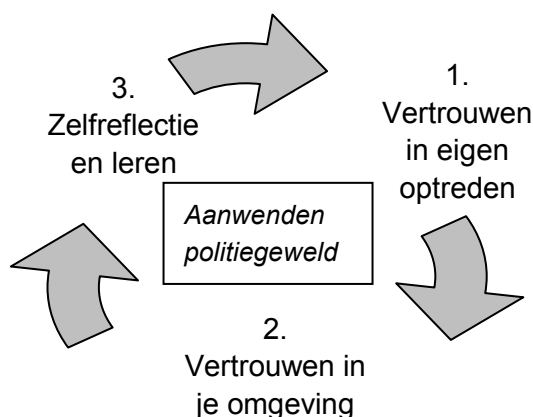
Uit de gesprekken bleek ook dat men het gevoel heeft niet altijd te kunnen vertrouwen op zijn of haar omgeving: men is niet altijd voldoende bekend met (en kan daardoor niet voldoende vertrouwen op) zijn collega's en omgeving. Ook het beeld dat in de samenleving leeft van de politie en onzekerheden omtrent de geweldsmeldingsprocedure, zoals de lange duur van de procedures en de onzekerheid over de uitkomst van de procedures is van invloed waardoor zij bij het aanwenden van geweld niet altijd zeker zijn van hun optreden.

3. Weinig aandacht voor zelfreflectie en leren

Tot slot is voor professioneel en behoorlijk politieoptreden noodzakelijk dat de politie leert van het gebruikte geweld. Respectvolle interactie en behoedzaam omgaan met elkaar is onontbeerlijk voor organisaties waar hoge risico's vermeden moeten worden. Uit de gesprekken met de politie is gebleken dat in briefing en debriefing van de diensten wel wordt gesproken over het gebruikte geweld, maar dat de vragen of dit ook daadwerkelijk verstandig en professioneel politieoptreden was en of het mogelijk anders had gekund niet of nauwelijks worden gesteld. Reflectie op het gebruikte geweld vindt nauwelijks plaats. Uit de gesprekken is verder gebleken dat de politiemensen elkaar niet snel aanspreken op elkaars optreden en dat binnen de politie men het vaak lastig vindt om met kritiek om te gaan en fouten toe te geven. Volgens de Nationale ombudsman belemmeren deze gevoelens het leren van het gebruikte geweld.

Het doel van dit rapport is tweeledig. Enerzijds om tot nadere invulling te komen van het geweldgebruik door de politie, zodat de burger weet wat hij in redelijkheid van de politie mag verwachten. Anderzijds om het lerend vermogen van de politie verder te vergroten. Uit de gesprekken met de politiemensen is de Nationale ombudsman gebleken dat de politiemensen van mening zijn dat ze op dit moment niet altijd voldoende zijn uitgerust om vol vertrouwen de straat op te gaan. Volgens de Nationale ombudsman is deze beleving van de politiemensen van groot belang aangezien deze van invloed is op het op een professionele manier gebruiken van geweld. De Nationale ombudsman ziet hierin zowel risico's voor de burger als voor de politiemensen zelf: incidenten van niet professioneel geweldgebruik, of onterecht geen geweldgebruik, twee kanten van dezelfde medaille.

Figuur 1
Aanwenden politiegeweld: (zelf)vertrouwen en leren



Ontwikkelingen Nationale politie

Deze bevindingen worden door de politieorganisatie herkend. Sinds de aanloop naar de Nationale politie (medio 2011) zijn verschillende programma's in gang gezet om de weerbaarheid van de politiemensen op straat te vergroten. Voorbeelden hiervan zijn het programma 'Professionele weerbaarheid' en 'IBT nieuwe stijl'. De Nationale ombudsman heeft hiervan met instemming kennis genomen. Tegelijkertijd is uit dit onderzoek gebleken dat de effecten van deze initiatieven nog niet alle politiemensen op de werkvloer hebben bereikt. Op dit moment is er dan ook nog steeds een duidelijke urgentie om deze initiatieven door te zetten en zelfs waar nodig uit te breiden zodat de politiemensen met meer vertrouwen de straat op gaan. Juist bij een proces waarin verandering van houding en gedrag centraal staat, is een investering over een lange periode aangewezen. Het implementeren van programma's vanuit de Nationale politie op deze thema's is hiervoor een eerste stap, maar de Nationale ombudsman is van oordeel dat het thema 'professioneel geweldgebruik' op de werkvloer een dagelijks onderwerp van gesprek moet worden waarbij leren en zelfreflectie centraal staat.

Basale uitgangspunten politiegeweld

Uit de gesprekken met de politiemensen is verder gebleken dat het van belang is dat de politie in iedere, soms onverwachte, situatie moet weten wat er kan en mag en dat goed moet kunnen toepassen. De juridische kennis wordt weliswaar getoetst maar het dan goed in de praktijk ten uitvoer brengen is soms lastig. Gelet hierop en vanwege de steeds terugkerende klachten over de aanwending van geweld door de politie heeft de Nationale ombudsman enkele handvatten opgesteld voor het behoorlijk gebruik van geweld in de praktijk waarbij de bestaande regelgeving nader wordt uitgewerkt -aan de hand van verschillende behoorlijke aspecten. Deze uitgangspunten kunnen de politiemensen helpen bij het beantwoorden van de vraag naar 'professioneel en verstandig' politie-optreden.

De belangrijkste uitgangspunten zijn:

- terughoudendheid: De politie is terughoudend met het toepassen van geweld. Het uitgangspunt is: 'geen geweldgebruik, tenzij ...'
- de-escalatie: Politieoptreden is gericht op de-escalatie. Dit betekent echter ook dat juist snel en stevig optreden (met geweld) in bepaalde situaties geoorloofd is als de-escalatie het uiteindelijke doel is, bijvoorbeeld in geval van groepen waarbij sprake is van een geëscaleerde, hectische/chaotische situatie dan wel (ernstige) verstoring van de openbare orde

Aanbevelingen Nationale politie

De Nationale ombudsman heeft aanbevelingen geformuleerd waarmee de Nationale politie verder aan de slag kan gaan en kan voortborduren op reeds bij de Nationale politie in gang gezette ontwikkelingen zodat de politie met vertrouwen de straat op kan gaan en daar waar nodig op een professionele manier geweld kan gebruiken.

Aanbeveling 1: (Zelf)vertrouwen en politiegeweld

De Nationale ombudsman heeft uit de gesprekken met de politiemedewerkers verschillende factoren afgeleid die van invloed zijn op hun (zelf)vertrouwen en daardoor op het gebruik van geweld:

- A. Uit de gesprekken is gebleken dat de politiemensen van mening zijn dat het voor professioneel politietoedreden cruciaal is dat men over goede fysieke en mentale conditie, kennis van bevoegdheden en sociale vaardigheden beschikt. De politiemensen zijn van mening dat deze op dit moment onvoldoende gewaarborgd zijn waardoor men soms onzeker is over de vraag of en hoe geweld toe te passen.
- De Nationale ombudsman adviseert de Nationale politie te waarborgen dat de politie over voldoende vaardigheden (inclusief training) beschikt om met vertrouwen de straat op te gaan en de op dit punt reeds ingezette initiatieven met kracht voort te zetten en verder uit te breiden.
- B. Volgens politiemensen brengt de huidige organisatie van diensten en werkgebied met zich mee dat ze vaak niet weten wat ze aan hun collega hebben en niet altijd bekend zijn in hun werkgebied waardoor men niet altijd zeker is over het gebruik van geweld.
- De Nationale ombudsman beveelt de Nationale politie aan om hiermee aan de slag te gaan.
- C. Politiemensen hebben het idee dat het gezag van politie bij de burger is afgenomen en dat de burger een verkeerd beeld heeft van de politie. De samenleving vraagt volgens hen om een daadkrachtige politie maar indien de politie echt daadkrachtig is, roept dit weerstand op. Hierdoor escaleren situaties waardoor de politie, desnoods met geweld, moet optreden.
- De Nationale ombudsman beveelt aan om binnen de politie aandacht te besteden aan de impact van het imago op de politiemensen en hierop een strategie te ontwikkelen.
- D. De procedure die kan volgen na gebruik van geweld door de politie wordt door de politiemensen ervaren als een onzekere periode, waardoor de betreffende politiemedewerker soms gedurende lange tijd niet weet waar hij aan toe is. Dit heeft een negatief effect op hun gevoel van veiligheid en vertrouwen waardoor men soms twijfelt over het al dan niet gebruiken van geweld.
- De Nationale ombudsman beveelt de Nationale politie aan om deze onzekerheden binnen een dergelijke geweldsprocedure te vermijden.
- E. Uit de verhalen van de politiemensen blijkt dat reflectie op en leren van het gebruikte geweld binnen de organisatie slechts incidenteel plaatsvindt. Praten over je keuzes en de afwegingen daarbij draagt bij aan het lerend vermogen. Hiervoor is een veilige omgeving nodig.
- De Nationale ombudsman beveelt de Nationale politie aan om binnen de politieorganisatie meer aandacht te vragen voor reflectie op en leren van het gebruikte geweld.

Aanbeveling 2: Breed gedragen en integrale aandacht

Om serieus aan de slag te gaan met het gebruik van politiegeweld en de context die daarbij van grote invloed is, is het van belang dat dit onderwerp breed binnen de organisatie wordt uitgedragen.

- Zorg ervoor dat de strategische top van de Nationale politie politiegeweld (en de daarbij horende context) als urgent ervaart en hiermee voortvarend aan de slag gaat.

Aanbeveling 3: Uitdragen van de uitgangspunten politiegeweld

De Nationale ombudsman heeft basale uitgangspunten geformuleerd waar professioneel geweldgebruik vanuit de behoorlijkheid aan moet voldoen. Deze uitgangspunten hebben betrekking op het normale, professionele geweldgebruik en niet op noodweersituaties. Het doel van deze uitgangspunten is om te komen tot een gesprek over professioneel geweldgebruik waarbij leren en zelfreflectie centraal staan.

- De Nationale ombudsman doet de uitnodiging aan de Nationale politie en de politieopleidingen om aan de hand van deze basale uitgangspunten in gesprek te gaan over 'verstandig en professioneel geweldgebruik'.
- Vervolgens is het aan de Nationale politie om deze uitgangspunten voor professioneel geweldgebruik binnen de politieorganisatie zo breed mogelijk bekend te maken, zowel binnen de verschillende eenheden, als binnen de politieopleiding en IBT trainingen. Besteed aandacht aan deze uitgangspunten bij geweld- en handboeiengebruik teneinde deze uitgangspunten zoveel mogelijk te waarborgen en in de praktijk tot uitvoering te laten komen.

Aanbeveling 4: Regelgeving

Inzet politiehond

- Voor wat betreft de inzet van de politiehond vraagt de Nationale ombudsman hierbij opnieuw aandacht bij de minister en doet het verzoek op korte termijn te komen tot regelgeving.

Handboeiengebruik

- Tijdens het onderzoek en ook gezien het feit dat de Nationale ombudsman relatief veel klachten ontvangt over het gebruik van handboeien, is gebleken dat het gebruik van handboeien in de praktijk niet overeenstemt met de huidige regelgeving hierover in de Ambtsinstructie. Daarom geeft de Nationale ombudsman de minister in overweging om deze regelgeving aan te passen, waarbij rekening wordt gehouden met de volgende uitgangspunten van de Nationale ombudsman:
 - de politieambtenaar dient altijd een afweging te maken of het gebruik van handboeien in het concrete geval aangewezen is.
 - het gebruik van handboeien is altijd ten behoeve van het vervoer;
 - het handboeiengebruik als automatisme oftewel standaard boeien is niet geoorloofd.

- Ook ten aanzien van het gebruik van handboeien in het kader van hulpverlening en in een politiecel, waarvoor thans geen wettelijke basis is, geeft de Nationale ombudsman de minister in overweging om hiervoor een wettelijke basis vast te stellen.

Aanbeveling 5: Geweldsmelding

Tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman is hem gebleken dat de verplichte melding van de politie van het gebruik van geweld aan een meerdere voor onduidelijkheden zorgt.

- Zorg voor standaardisatie van het gehele proces van aanwending, melding, verslaglegging, beoordeling, afdoening, registratie zodat op regionaal en landelijk niveau meer geleerd kan worden van de aanwending van geweld. In het gehele proces nemen tussentijdse voortvarende terugkoppeling aan de betreffende medewerker en gesprekken met leidinggevenden een belangrijke plek in zodat het bijdraagt aan duidelijkheid voor de collega's en het leren en zelfreflectie.
- Zorg ervoor dat bij de geweldsmelding zoveel mogelijk de context, zoals de persoonlijke ervaring en gevoelens van de betrokken politieambtenaar, wordt aangegeven. Juist deze context geeft de geweldsmelding meer inhoud en kan de geweldsbeoordelaar helpen bij zijn beoordeling. De meerdere zou hier ook zoveel mogelijk voor moeten zorg dragen, ook in het belang van de betrokken politieambtenaar. Een manier hiervoor is het toevoegen van de BVH mutatie waarin deze aspecten door de betreffende politiemedewerker zijn vastgelegd.
- De Nationale ombudsman hecht veel waarde aan een zorgvuldige vastlegging van geweldstoepassing, maar hij beseft ook goed dat politiemensen dagelijks geconfronteerd worden met veel administratief werk, waardoor zij minder op straat kunnen zijn.
 - a. Zorg ervoor dat licht fysiek geweld, zoals duwen en trekken, minimaal wordt opgenomen in een mutatie. Dit is ook in het belang van de betrokken politieambtenaar, met name als er een klacht wordt ingediend of aangifte tegen hem of haar wordt gedaan.
 - b. Daarnaast beveelt hij de minister aan om het dreigen met (licht) geweld, dat volgens de Ambtsinstructie onder het aanwenden van geweld valt, niet meer te melden bij de meerdere en te registreren, tenzij het dreiging met de inzet van de politiehond of dreiging met vuurwapengebruik betreft. De dreiging moet wel worden vastgelegd in een mutatie, zodat dit kan worden verantwoord.

PERSPECTIEF VAN EEN BURGER: IMPACT VAN POLITIEGEWELD¹

'DIE HOND OP ME AFSTUREN, DAT SLOEG HELEMAAL NERGENS OP'

Het was zaterdagavond en Ferry (23) deed wat hij meestal deed: stappen met een paar vrienden in het centrum. ' We eindigden in een muziekcafé. Het werd laat, de tent ging dicht en de portiers werkten ons allemaal tegelijk naar buiten. Er was veel publiek want er had een goed bandje gespeeld. Het ging dus een beetje chaotisch, maar de sfeer was prima.'

'Met zijn allen stonden we op straat, met direct al behoorlijk wat politieagenten om ons heen. Die sommeerden ons dat we naar rechts moesten lopen, naar een groot plein. Ik had mijn fiets aan de overkant van de straat staan, dus die heb ik eerst gepakt. Ik vond nog net genoeg ruimte om te fietsen, ik manoeuvreerde een beetje tussen de mensen door. Die agenten waren achter me, ik zag ze niet goed en ik hoorde eigenlijk ook niets. Wat mij betreft was er nog steeds niets aan de hand, ik fietste, meer niet.'

'Totdat ik een stekende pijn in mijn onderbeen voelde. Voor ik het wist lag ik op de grond, plat op mijn buik, half naast mijn fiets. Een van de politiehonden had zich in mijn kuit vastgebeten. Een pijn dat dat deed. Ik weet zeker dat ik schreeuwde, maar die hond liet niet los. Na een poosje kwam er een agent die hond van mijn been af halen. Dat ging nog niet zo makkelijk, ik zat echt helemaal klem tussen die scherpe kaken. Voor mijn gevoel duurde het heel, heel lang. Op een gegeven moment werd ik overeind geholpen en direct afgevoerd. Met mijn armen strak op mijn rug. Om mijn polsen had ik een tie-rip. Dat had ik ook pas later door, ik ben in een waas meegenomen naar het arrestatiebusje. Aan weerszijden werd ik opgetild door een agent, want ik kon niet staan. Mijn been deed veel te veel pijn.'

'Ik heb nog een tijd in dat arrestatiebusje zitten wachten. Ik zag allerlei mensen langs het raampje lopen, het suisde in mijn oren en alles wat ik voelde was dat zere been. Ik heb gevraagd of ik weg mocht, maar niemand reageerde. Na een rit van een minuut of tien werd ik naar een cel gedragen. Daar ben ik zeker een uur aan mijn lot overgelaten. Aan elke agent die even een blik naar binnen wierp, vroeg ik om een dokter voor mijn been. Toen die dokter eindelijk kwam, ging het snel. Ik moest direct naar het ziekenhuis om aan mijn beenwond behandeld te worden.

'Wat ik die avond totaal niet had kunnen bedenken, is dat ik ruim een jaar last heb gehouden van mijn been. De wond was heel diep door de scherpe tanden van die hond. Het genas eerst totaal niet. Ik ben jong, maar een jaar lang heb ik rond gestrompeld als een oude vent. En nog steeds kan ik niet vatten waar het goed voor was om een hond op me af te sturen. Ik fietste. Meer deed ik niet. Sowieso heb ik nog nooit rottigheid uitgehaald. Ik begreep later dat er mensen aan het knokken waren en dat de politie zich bedreigd voelde. Dat zal dan wel, maar ik heb er niets van gemerkt. Ik heb die hele politie nooit aangekeken of gesproken, zonder enige waarschuwing hing die herder opeens aan mijn been.'

¹ Dit verhaal is ontleend aan rapport Nationale ombudsman 2009/076.

1. INLEIDING

1.1 Aanleiding

In onze rechtsstaat is het de politie die bij uitstek het geweldsmonopolie uitoefent. De politie kan zijn handhavende functie, als sterke arm, alleen goed vervullen wanneer als dat nodig is geweld kan worden gebruikt. De toepassing van politiegeweld in concrete gevallen is naar zijn aard zo ingrijpend dat er voldoende waarborgen moeten zijn tegen onjuist gebruik van het geweld. De politie op straat mag echter ook niet bang zijn om geweld te gebruiken, omdat onduidelijk zou zijn wanneer geweld wel en niet is toegestaan, of omdat de agent onvoldoende getraind is. En dat geldt zeker in spanningsvolle situaties. De samenleving verwacht dat de politie zijn werk goed doet en daarbij enerzijds daadkrachtig maar anderzijds ook de-escalerend optreedt. Hoe kan de politie geweld op passende wijze toepassen? De Nationale ombudsman ontvangt van jaar tot jaar circa 100 klachten over het gebruik van geweld door de politie. De beoordeling van deze klachten laat zien dat er regelmatig terugkerende incidenten zijn waarbij met name het gebruik van handboeien, de inzet van politiehonden en fysiek geweld bij aanhoudingen tot problemen leiden. Ook zijn er regelmatig schietincidenten. Hierbij valt op dat protocollen / instructies niet altijd voldoende aanknopingspunten bieden voor de uitvoering. Het komt echter ook voor dat deze protocollen/instructies onvoldoende ruimte laten voor professionele afwegingen in de praktijk. Dit alles was voor de Nationale ombudsman aanleiding om een onderzoek uit eigen beweging te starten naar het gebruik van geweld door de politie om zo bij te dragen aan duidelijker kaders voor de toepassing van politiegeweld.

In een overleg in november 2012 tussen de ombudsman en een aantal politieleiders over zijn voornemen een onderzoek uit eigen beweging te starten naar politiegeweld werd ook door de politie geconstateerd: 'er is op onderdelen een 'gat' tussen instructie en uitvoering.'

De vorming van de Nationale politie is een goed moment om een dergelijk onderzoek uit te voeren nu bij de landelijke politie behoefte bestaat aan een meer uniforme aanpak.

1.2 Doel en vraagstelling

Met dit onderzoek wil de Nationale ombudsman inzichtelijk maken welke dilemma's spelen bij de 'medewerkers van de basispolitiezorg' - politiemensen - die van invloed zijn op het gebruik van geweld. Zo wil de ombudsman bijdragen aan duidelijkheid over de basale uitgangspunten voor politiegeweld. De omstandigheden waaronder, de context, voor geweldsgebruik is daarbij een belangrijk aandachtspunt.

Het rapport bevat geen oordeel over de wijze waarop geweld is toegepast in individuele zaken, omdat dat in een stroom rapporten in het verleden al is gedaan. Dit rapport bouwt juist voort op de inzichten uit die concrete zaken.

1.3 Aanpak onderzoek

Tijdens een overleg in november 2012 met politieleiders is het onderzoek nader toegelicht en is hun gevraagd naar knelpunten in de uitvoeringspraktijk bij aanwending van geweld door de politie. Tijdens dit gesprek is ook afgesproken dat dit onderzoek zoveel mogelijk in samenwerking met de politie zou plaatsvinden, zodat de resultaten nauw aansluiten bij de praktijk.

Bij vier regionale politie-eenheden zijn ronde-tafelgesprekken gevoerd met mensen uit de basispolitiezorg, wijkagenten en hondenbegeleiders. Bij de selectie van de eenheden is gekeken naar spreiding van stad en landelijk gebied, omvang eenheid en frequentie van geweldgebruik. Ook zijn binnen deze eenheden gesprekken gevoerd met klachtbehandelaars, beoordelaars van geweldsmeldingen en medewerkers van intern onderzoek. Daarnaast is een gesprek gevoerd met vier IBT(Integrale beroepsvaardigheidstraining)-docenten uit de verschillende eenheden. De Nationale ombudsman heeft tevens gesproken met een aantal wetenschappers op het dit terrein. Een substituut ombudsman en een aantal medewerkers van de ombudsman hebben meegelopen met een horecateam van de politie tijdens een aantal carnavalsnachten om zelf de praktijk te ervaren. Tot slot heeft een gesprek plaatsgevonden met wetenschappers op het gebied van politiegeweld.

Naast literatuuronderzoek is een uitgebreide analyse gemaakt van de rapporten die de Nationale ombudsman de afgelopen tien jaar heeft geschreven over het gebruik van geweld door de politie. Er is voor gekozen ook het gebruik van handboeien bij deze analyse te betrekken. Hoewel het gebruik van handboeien in strikte zin niet wordt beschouwd als het aanwenden van geweld blijkt dat burgers het gebruik ervan als ingrijpend ervaren en worden hier regelmatig klachten over ingediend.

1.4 Reikwijdte onderzoek

De focus van het onderzoek is het normale, professionele geweldgebruik door de politie. De verantwoordelijkheid en het optreden van het Openbaar Ministerie is daarom in dit onderzoek verder buiten beschouwing gelaten.

Het onderzoek heeft zich binnen de politieorganisatie verder specifiek gericht op het gebruik van geweld door de politie uit de basispolitiezorg. De keuze hiervoor is ingegeven door het feit dat de meeste klachten bij de Nationale ombudsman betrekking hebben op deze categorie. Verder hebben specifieke eenheden, zoals de Arrestatieteams (AT) of VAG-teams meer en ook toegesneden trainingen. Daarbij geven de experts op het gebied van geweldgebruik door de politie aan dat over geweld bij de basispolitiezorg de meeste zorgen over zijn.

1.5 Leeswijzer

In dit rapport zal in hoofdstuk 3 verslag worden gedaan van de knelpunten die leven bij de basispolitiezorg ten aanzien van het gebruik van geweld. Het gebruik van geweld staat niet op zich, maar wordt beïnvloed door veel verschillende factoren. In hoofdstuk 4 is de reactie van de Nationale politie op de bevindingen van dit onderzoek opgenomen. Daarin

geeft de Nationale politie aan welke initiatieven al zijn genomen op het gebied van politiegeweld. De Nationale ombudsman heeft 'basale uitgangspunten geweldgebruik' geformuleerd, die te lezen zijn in hoofdstuk 5. Tot slot volgen in hoofdstuk 6 de aanbevelingen voor de Nationale politie.

1.6 Overig onderzoek naar politiegeweld

De afgelopen jaren zijn verschillende onderzoeken verricht naar het gebruik van geweld door de politie. De studie *Niet zonder slag of stoot* (Naeyé, 2005) gaf een landelijk beeld van het geweldgebruik door de politie in het jaar 2000. In 2008 verscheen de tweedelige studie *Kracht van meer dan geringe betekenis* waarin enerzijds het geweldgebruik door de politie in 2005 in kaart is gebracht (Bleijendaal e.a., 2008) en anderzijds een analyse van de registratie, beoordeling en verantwoording van politiegeweld is gemaakt (Drenth e.a., 2008). Ook verscheen in 2008 het onderzoek *Agressie en geweld tegen politiemensen: beledigen, bedreigen, tegenwerken en vechten* (Naeyé en Bleijendaal, 2008) waarin de agressie en het geweld waarmee de basispolitiemensen worden geconfronteerd, is beschreven. Naeyé beschrijft in 2010 *Uitgangspunten voor politieoptreden in agressie- en geweldsituaties*. Ook zijn er onderzoeken verricht naar specifieke geweldstoepassing, zoals in 2012 naar wapengebruik in *Schieten of niet schieten: effecten van stress op schietbeslissingen van politieambtenaren* (Nieuwenhuys e.a.). Door de jaren heen heeft J. Timmer regelmatig verslag gedaan over het gebruik van geweld door de politie, zoals in *Politiegeweld* (2005) en de (nog te verschijnen) vervolgstudie op de studie van Drenth over registratie en beoordeling van geweldgebruik. Empirisch onderzoek is verricht in het onderzoek *Veilig politiewerk: de basispolitie over geweldgebruik* (Van der Torre e.a., 2011) waarin de vraag is gesteld: Wat is de mening van politiemensen in de basispolitiezorg over het politieoptreden in gevaarsituaties en over ontwikkelingen die daarop van invloed zijn? Hierbij ging het om een weergave van de perspectieven en opvattingen van de politiemensen aan de basis die schuilgaan achter de statistieken van geweldgebruik door de politie. In totaal is gesproken met 208 politiemensen, is een survey gehouden die is ingevuld door 4.425 basispolitiemensen en een minisurvey onder IBT docenten met 153 respondenten. Dit laatste onderzoek heeft een belangrijke basis gevormd voor de rondetafelgesprekken die vanuit de ombudsman met het politieveld zijn gevoerd om te achterhalen welke dilemma's in de praktijk spelen. Ook onderwerpen die met geweldsaanwending samenhangen worden regelmatig nader belicht. In 2013 heeft bijvoorbeeld J. Rood onder de titel *'Wat is er mis met gezag'* verslag gedaan van zijn ervaringen bij de politie Amsterdam waarin hij concludeert dat agenten een strategie hebben ontwikkeld om met de burgers in gesprek te gaan en het gros van de mensen hun gezag accepteert.

2. VISIE NATIONALE OMBUDSMAN

2.1 Geweldsmonopolie en mensenrechten

Het geweldsmonopolie betekent dat dat alleen de politie² bevoegd is om geweld te gebruiken tegen burgers en dat burgers dit zelf niet mogen. Burgers moeten ook gehoorzaam zijn aan de politie en met geweld kan de politie gehoorzaamheid afdwingen. Deze geweldsbevoegdheid is verankerd in artikel 7, eerste en vijfde lid, Politiewet 2012. De politie beschikt daarbij over bevoegdheden en een aanzienlijke vrijheid om naar eigen inzicht op te treden en beslissingen te nemen. Deze ruimte is nodig om adequaat en alert te kunnen reageren.

Tegelijkertijd betekent het gebruik van geweld tegen burgers per definitie een inbreuk op hun recht op onaantastbaarheid van het lichaam dan wel lichamelijke integriteit. Dit grond- en mensenrecht wordt beschermd door de Grondwet (art. 11 GW) en internationale verdragen, zoals het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (art. 3 EVRM). De uitoefening van het geweldsmonopolie door de politie staat dan ook op gespannen voet met de grond- en mensenrechtelijke bescherming waar iedere burger recht op heeft. Gezien de inbreuk op grond- en mensenrechten, dient de politie behoedzaam om te gaan met haar bevoegdheid om geweld te gebruiken. In de toelichting op artikel 7 van de Politiewet 2012 blijkt ook dat het uitgangspunt is de ultimum remedium-gedachte, namelijk dat het gebruik van geweld zoveel mogelijk moet worden voorkomen. De politie gebruikt geweld wanneer dat voor de taakuitoefening absoluut noodzakelijk is. Door juiste bewapening en een goede training moet de politie daarop voorbereid zijn.

2.2 Wat mag de burger redelijkerwijs verwachten van de politie?

De samenleving verwacht van de politie dat zij enerzijds daadkrachtig maar anderzijds ook terughoudend en de-escalerend optreedt. Het gebruik van geweld is tweezijdig: actie en reactie, Burger en politie reageren op elkaar. Zij dragen ieder hun eigen verantwoordelijkheid en hebben ieder een eigen bijdrage. Escalatie en de-escalatie verdienen bij de politie dan ook extra aandacht. Veel rapporten van de Nationale ombudsman gaan over uit de hand gelopen confrontaties tussen de politie en burgers. De politie heeft jaarlijks miljoenen contacten met burgers en die contacten verlopen, ook in lastige en complexe situaties, vrijwel altijd goed.

Naar verhouding ontvangt de Nationale ombudsman weinig klachten over de politie. Zoals de Nationale ombudsman in zijn jaarverslag 'Voorbij het conflict' al aangaf is onze politie professioneel en die professionaliteit bestaat voor een belangrijk deel uit het vermogen om in uiteenlopende situaties de-escalerend op te treden. De speciaal getrainde arrestatieteams zijn in staat om met een minimum aan geweld gevaarlijke verdachten uit huis te halen of in hun voertuig aan te houden. De agent in de straat is veelal ook goed in staat om met een breed geschakeerd publiek om te gaan en escalatie te voorkomen. Het kan altijd beter, maar wij hebben niet over onze politie te klagen.³ De

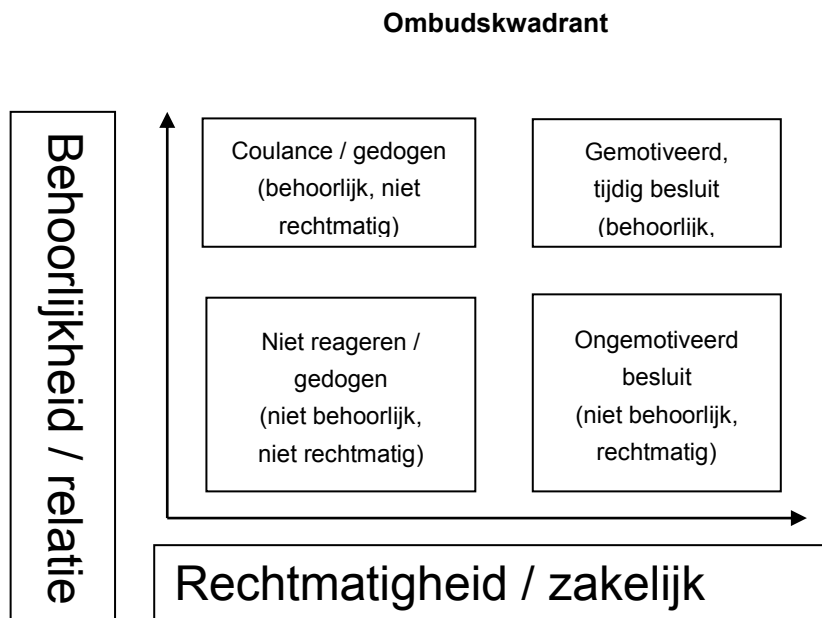
² en bijzonder opsporingsambtenaren, die hier verder buiten beschouwing worden gelaten.

³ Voorbij het conflict, Jaarverslag Nationale ombudsman over 2009.

kracht van de politie zit in de-escalatie. Juist omdat de politie geweld mag gebruiken, kan zij vanuit de professionele grondhouding van de-escalatie voorkomen dat het escaleert. Tegelijkertijd is de context waarbinnen de politie optreedt complex. Uit alle rapporten die de Nationale ombudsman in ruim 25 jaar heeft uitgebracht, blijkt volgens onderzoek van Van der Brink, lector aan de Politieacademie, dat de verhoudingen escaleren. De burger verwacht van de politie een coöperatieve opstelling en hij tolereert niet dat de politie direct tot bekeuren of aanhouden overgaat. De politie probeert respect af te dwingen door daadkrachtig optreden en de politie neemt al snel een autoritaire houding aan en gebruikt eerder verbaal en fysiek geweld tegen de burger die zich niet voegt. Deze 'assertieve levensstijl' van beide kanten - politie en burger- leidt kennelijk tot meer escalatie.⁴ Veel politiekachten waar de Nationale ombudsman uiteindelijk mee te maken krijgt - veelal de lastige gevallen - laten zien dat het probleem niet zozeer is dat de politie handhavend optreedt, als wel de wijze waarop zij dat doet. Als de overheid eenzijdig de nadruk legt op de uitoefening van haar juridische bevoegdheden, zonder de burger als mens te erkennen en zonder uitleg te geven dan treedt makkelijk escalatie op.

2.3 Behoorlijk en professioneel politieoptreden

In de relatie tussen de burger en de overheid speelt de behoorlijkheid, naast de rechtmatigheid, een belangrijke rol. De overheid mag handhavend en afdwingend escalerend optreden om haar taak te realiseren, mits binnen de wet en behoorlijk uitgevoerd. In het zogenaamde 'Ombudskwadrant' brengt de Nationale ombudsman de behoorlijkheid en de rechtmatigheid met elkaar in verbinding. Hierbij wordt op de horizontale as de rechtmatigheid, of het zakelijke belang weergegeven en op de verticale as de behoorlijkheid, of de relatie tot de ander.



⁴ G. van der Brink, G. van Os, Tweezijdige behoorlijkheid, in: *Werken aan behoorlijkheid. De Nationale ombudsman in zijn context*, 2007.

In de dagelijkse praktijk van de overheid ligt het accent te veel op rechtmatigheid, waarbij de relationele kant van het overheidsoptreden uit het oog wordt verloren. Het eenzijdig nastreven van rechtmatigheid door de overheid komt relationeel gezien, bekeken vanuit de behoorlijkheid, op de burger over als vechten of forceren. Het eenzijdig benadrukken van rechtmatigheid is forcerend of zelfs conflictgedrag. In sommige gevallen mag dat. Een politieagent die zegt dat iemand de wet heeft overtreden en daarvoor een bon krijgt, die mag best forcerend optreden. Die mag iemand zelfs in de boeien slaan voor het vervoer, wanneer het uitschrijven van de bon met hevig fysiek verzet gericht tegen de politie gepaard gaat. Dat is rechtmatig. Handhaving is noodzakelijkerwijs forcerend gedrag. Het kan echter doorslaan naar onnodig conflictgedrag dat soms heftige tegenreacties opwekt wanneer de burger niet behoorlijk behandeld wordt. Een agent die intimiderend of beledigend zijn bekeurende rol vervult scheidt behoorlijkheidsproblemen, ook al staat hij volledig in zijn recht.

Wel rechtmatig, niet behoorlijk

Een casus ter illustratie: Een Nederlandse mevrouw werkt in New York en vertrekt naar Schiphol. In de trein wordt om haar kaartje gevraagd. Op dat moment zegt zij dat ze een E-ticket van KLM heeft en op een dergelijk E-ticket mocht zij ook met de trein reizen. De conducteur vraagt vervolgens naar haar E-ticket. De reizigster vertelt dat deze in haar laptop staat opgeslagen. Zij zet haar laptop aan en maakt de e-mail open. Ze laat haar E-ticket zien, alleen kan ze de bijlage in Pdf-formaat niet openen. De conducteur geeft aan dat zij geen geldig kaartje heeft en dat zij alsnog moet betalen. Ze krijgen een discussie, waarna de conducteur uiteindelijk de spoorwegpolitie belt. Mevrouw wordt op Schiphol uit de trein gehaald. Ze is inmiddels zo boos dat ze al vechtend wordt weggebracht, terwijl haar tas over de grond sleept. Ze wordt in de boeien geslagen en ingesloten in een politiecel. Je kunt natuurlijk zeggen dat je een kaartje moet hebben en dat regels regels zijn. Dan is het aan de Nationale ombudsman om uit te zoeken waar de grens lag in de desbetreffende zaak. In dit geval oordelen we dat het politieoptreden niet proportioneel was, omdat er niet de-escalerend was opgetreden.

Niet rechtmatig, wel behoorlijk

Er zijn echter meer mogelijke situaties met betrekking tot gedragingen van de overheid. Een overheidsgedraging kan in vier vormen voorkomen: rechtmatig en behoorlijk, rechtmatig en niet behoorlijk, niet rechtmatig en niet behoorlijk, niet rechtmatig en wel behoorlijk. Deze laatste situatie kwam naar voren in bijvoorbeeld de klacht naar aanleiding van het gebruik van de zogenoemde 'beanbag' (rapport 2006/247). Het betrof een arrestatieteam dat een arrestatie verrichtte waarbij een beanbagkogel (verder ook: beanbag) werd gebruikt. Een beanbag geeft een klap die een persoon uitschakelt. Deze stopkogel behoort echter niet tot de wettelijk toegestane wapenuitrusting van de politie. De ombudsman oordeelde dat het niet rechtmatig was, maar wel behoorlijk. Als er namelijk geen gebruik was gemaakt van de beanbag, dan had de politie volgens de wettelijke instructies met scherp mogen schieten en dan was de arrestant gewond of gedood. Het gebruik van de kogel was daarom proportioneel en dus behoorlijk. Deze combinatie komt alleen in zeer uitzonderlijke situaties voor, maar biedt juist ruimte om in deze uitzonderlijke situaties tot gerechtvaardigd geweldgebruik te komen.

Behoorlijk politieoptreden

Voor wat betreft het gebruik van geweld door de politie hanteert de Nationale ombudsman over het algemeen het volgende vereiste.

'Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat grond- en mensenrechten worden gerespecteerd. Het gebruik van geweld tegen personen betekent een inbreuk op het recht op lichamelijke integriteit. Dit grond- en mensenrecht wordt beschermd door de Grondwet (art. 11 GW) en internationale verdragen, zoals het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (art. 3 EVRM).'

De burger mag van de politie verwachten dat geweld slechts wordt toegepast binnen de grenzen van proportionaliteit, subsidiariteit, redelijkheid en gematigdheid maar ook binnen de grenzen van behoorlijkheid, waaraan de Nationale ombudsman toetst. De beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit verlangen van de politieambtenaar dat deze zich steeds moet afvragen of de risico's en de gevolgen van het geweldgebruik nog wel evenredig zijn met het te bereiken doel. 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 moet worden gemaakt (dubbele subsidiariteit). Deze algemene beginselen van behoorlijk politieoptreden behoren tot de fundamentele normen van de rechtsstaat.

2.4 Belang van vertrouwen

Vertrouwen in de politie en in de burger

Vertrouwen, stelde de Nationale ombudsman het Jaarverslag over 2011, is noodzakelijk, omdat zonder vertrouwen de keuzes van burgers voor al dan niet handelen en het al dan niet verbindingen aangaan te complex zijn, omdat je anders steeds bewust moet toetsen en keuzes moet maken. Twee soorten vertrouwen zijn van belang: confidence en trust, het vertrouwen op systemen en het vertrouwen in personen. Toegespitst op de overheid betekent dit dat vertrouwen de overheid als systeem of samenstel van deelsystemen kan betreffen (vertrouwen op of kunnen rekenen op), of bepaalde handelingen of prestaties van overheidsdienaren (vertrouwen in). Dit zijn twee vormen van vertrouwen die elkaar negatief of positief kunnen beïnvloeden.

In alle contacten tussen van de politie met de burger is met name het vertrouwen in (trust) van groot belang. Ieder contactmoment is een kans om het vertrouwen van de burger in de politie te vergroten. De Nationale ombudsman ziet dat het vertrouwen van de burger in de overheid, in casu de politie, versterkt kan worden door het ontwikkelen van waardevolle verbindingen tussen enerzijds de overheid als systeem en de burger als mens anderzijds. Die waardevolle verbinding bestaat uit persoonlijk contact, mensen serieus nemen en met respect behandelen en vanuit gelijkwaardigheid (zoals uitgewerkt in de behoorlijkheidsnormen van de Nationale ombudsman). Ten slotte is het belangrijk dat de overheid een basaal vertrouwen heeft in burgers. Het overgrote deel van de burgers deugt immers en is bereid om mee te werken.

'De burger mag er redelijkerwijs op vertrouwen dat de politie verantwoord en professioneel geweld gebruikt.'

Vertrouwen binnen de politie

Vertrouwen speelt ook op een andere manier een belangrijke rol. Uit onderzoek is gebleken dat in organisaties waar hoge risico's vermeden moeten worden, niet een competitieve opstelling moet heersen, maar eerder een respectvolle interactie en behoedzaam omgaan met elkaar.⁵ Zou dat niet ook voor iedere overheidsorganisatie en voor overheidsorganisaties onderling moeten gelden? Juist bij de politie is het belangrijk dat risico's worden geminimaliseerd. Daarom is het belangrijk dat binnen de politie een groeps- en organisatiecultuur wordt gecreëerd waarbinnen het de norm is dat mensen respectvol met elkaar omgaan en zich behoedzaam tot elkaar verhouden. Vertrouwen op elkaar, eerlijkheid en zelfrespect verhoogt de kans dat medewerkers eventuele zorgen durven uit te spreken, hun mening durven te delen en anderen vragen durven te stellen over hun interpretaties, aldus Sutcliffe.⁶

2.5 Politiegeweld & geweldsmelding

In dit onderzoek staat het gebruik van geweld door de politie centraal. Wat is nu precies geweld en wat gebeurt er als een politiemedewerker geweld heeft gebruikt?

Begrip geweld

Op grond van artikel 1, derde lid, onder b van de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren (Ambtsinstructie) wordt verstaan onder geweld elke dwangmatige kracht van meer dan geringe betekenis uitgeoefend op personen of zaken. De nota van toelichting⁷ spreekt in dit verband van een 'fysieke kracht die wordt uitgeoefend om een persoon een bepaalde handeling te doen verrichten die hij niet wil verrichten, of om een persoon een bepaalde handeling juist niet te laten verrichten. Ook een lichte duw of trekken valt dus onder geweld. Dwangmatige kracht kan verder ook worden uitgeoefend op zaken.

Geweldsmelding aan meerdere

De ambtenaar, die geweld heeft aangewend, meldt op grond van artikel 17 van de Ambtsinstructie de feiten en omstandigheden dienaangaande, alsmede de gevolgen hiervan, onverwijld aan zijn meerdere. Dit wordt door zijn meerdere vastgelegd. Meestal beoordeelt een (plaatsvervangend of waarnemend) districtchef de geweldsmelding. Deze bepaalt tevens of er verdere actie moet worden ondernomen en, zo ja, welke. Hij kan beslissen om een intern of disciplinair onderzoek in te stellen. Hieruit kan een disciplinaire maatregel voortvloeien. Ook kan hij beslissen een strafrechtelijk onderzoek in te stellen, waarbij de geweldsmelding wordt doorgestuurd naar het Openbaar Ministerie. De betrokken politieambtenaar wordt dan als verdachte aangemerkt. Dit licht erg gevoelig bij de betrokken politieambtenaar, maar zijn rechtspositie is dan wel beter.

⁵ K.M. Sutcliffe, *De kenmerken van high reliability organizations* (HRO's). <http://wodc.nl/onderzoeksdatabase/jv201204-professionals-en-protocollering.aspx?cp=44&cs=6797>. p. 66 – 83.

⁶ Idem, p. 74.

⁷ Stb. 2001, 387, p. 5-6

Geweldsmelding aan officier van justitie

Wanneer het aanwenden van geweld lichamelijk letsel van meer dan geringe betekenis dan wel de dood heeft veroorzaakt, wordt op grond van artikel 17, derde lid van de Ambtsinstructie de officier van justitie binnen 48 uur in kennis gesteld van de geweldsmelding. Dit gebeurt ook als gebruik is gemaakt van een vuurwapen en daarmee één of meer schoten zijn gelost of als de gevolgen van het aanwenden van geweld daar anderszins aanleiding toe geven.

Handboeiengebruik

Het aanleggen van handboeien als vrijheidsbeperkend middel is weliswaar geen geweldsmiddel, maar vormt wel een inbreuk op de lichamelijke integriteit van de betrokken persoon. Het aanleggen van handboeien is mogelijk op grond van artikel 15, vierde lid, van de Grondwet. Dit artikellid maakt het mogelijk om personen, die rechtens van hun vrijheid zijn beroofd, te beperken in hun grondrechten, indien de uitoefening van het grondrecht zich niet verdraagt met de vrijheidsbeneming. Het gebruik van handboeien zal ook moeten worden getoetst aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Indien het aanleggen van handboeien niet in verhouding staat tot de omstandigheden of het doel ervan, zal men daarvan geen gebruik mogen maken. De Ambtsinstructie geeft verder nadere regels over het gebruik van handboeien. Daarnaast wordt het gebruik van handboeien getoetst aan de eisen van behoorlijkheid. Hierbij wijst de Nationale ombudsman er nog op dat handboeien op grond van artikel 1, derde lid, onder d, Ambtsinstructie jo. art. 2, derde lid, onder a, van het Besluit bewapening en uitrusting politie wel als geweldsmiddel kunnen worden gebruikt. Tijdens het onderzoek en in dit rapport beperkt hij zich echter alleen tot het gebruik van handboeien als vrijheidsbeperkend middel.

2.6 Cijfers politiegeweld & handboeiengebruik

Totaal aantal geweldsmeldingen alle politie eenheden over de jaren 2011 – 2012

Ten behoeve van het onderzoek zijn bij de Nationale politie de cijfers opgevraagd van de geweldsmeldingen door de politie in de afgelopen twee jaar. Uit de verstrekte overzichten blijkt dat niet alle eenheden dezelfde categorieën gebruiken voor het registeren van de geweldsmeldingen. Zo gebruiken niet alle eenheden bijvoorbeeld de categorieën Waarschuwingsschot, Ernstvuur of Alternatief geweld. Ook worden in één eenheid alle vuurwapen-gerelateerde geweldsmeldingen bij elkaar opgeteld terwijl in andere eenheden onderscheid wordt gemaakt tussen het richten van het dienstwapen, het ter hand nemen van het dienstwapen, een waarschuwingsschot en ernstvuur. Omdat er geen eenduidig gebruik is van de categorieën is in dit overzicht gekozen om slechts de totalen van de geweldsmeldingen weer te geven. Het verschilt ook per eenheid of de beoordeling van het geweld wordt geregistreerd. Het overzicht geeft daarmee slechts een zeer algemeen beeld van het geweldsgebruik door de politie.

Totaal aantal geweldsmeldingen

Totaal klachten No

Jaar	aantal		aantal	procent
2012	15.536		107	0,7%
2011	15.307		95	0,6%

Klachten en aangiftes

Aan het verzoek van de Nationale ombudsman om cijfers over het aantal klachten en aangiftes hebben vijf eenheden gehoor gegeven. Een algemene uitspraak kan hierover niet worden gedaan. Uit de aangeleverde cijfers is gebleken dat gemiddeld genomen in maximaal 5% van de situaties waarin geweld is gebruikt, het gebruik van geweld tot een aangifte of een klacht leidt.

Klachten Nationale ombudsman

De Nationale ombudsman ontvangt al jaren regelmatig klachten over geweldtoepassing en handboeiengebruik door de politie. In deze paragraaf worden de cijfers weergegeven over de jaren 2011 en 2012.

A. Totaal ontvangen klachten per gewelddmiddel & handboeiengebruik

In de hieronder weergegeven tabel wordt het totaal aantal ontvangen klachten over politiegeweld (per gewelddmiddel) en handboeiengebruik door de politie weergegeven. Ongeveer 8% van het totaal aantal klachten over de politie bij de Nationale ombudsman (2011: 1226, 2012: 1350) ging over politiegeweld en handboeiengebruik.

Tabel ontvangen klachten per gewelddmiddel & handboeiengebruik

Jaar	Fysiek geweld	Politie-hond	Pepper-spray	Vuur-wapen	Wapen-stok	Hand-boeien	Totaal
2012	79	5	4	4	2	13	107
2011	74	4	0	1	0	16	95

B. Aantal oordelen per gewelddmiddel en handboeiengebruik

De Nationale ombudsman neemt in het merendeel van de zaken de klacht niet (meteen) in onderzoek. De verzoeker had bijvoorbeeld nog niet geklaagd bij de politie zelf (het zogenoemde kenbaarheidsvereiste). Het kwam ook voor dat er sprake was van een strafrechtelijk onderzoek, dat nauw samenhang met de klacht die bij de Nationale ombudsman was ingediend. De Nationale ombudsman schort de behandeling van de klacht in dat geval op totdat de rechter een onherroepelijke uitspraak heeft gedaan of totdat de strafzaak anderszins is beëindigd.

Tabel aantal oordelen per gewelddmiddel & handboeiengebruik

Jaar	Fysiek geweld	Politie-hond	Pepper-spray	Vuur-wapen	Wapen-stok	Hand-boeien	Totaal
2012	6	1	1	0	0	2	10
2011	10	2	0	0	1	9	22

Uit bovenstaande tabel blijkt verder dat het aantal oordelen in 2012 ten opzichte van 2011 is afgenomen. Deze afname valt grotendeels te verklaren doordat de Nationale ombudsman sinds 2012 in veel zaken een andere aanpak heeft gekozen, zoals een interventie waarbij de klacht in relatief korte tijd kon worden opgelost of een bemiddelingsgesprek. De keuze hiervoor hangt af van de aard van de zaak en wat de burger precies wil bereiken met zijn of haar klacht. Een burger zit namelijk niet altijd te wachten op een onderzoek en een oordeel en is daar ook niet altijd bij gebaat.

C. Inhoud oordeel Nationale ombudsman

Sommige klachten over politiegeweld en handboeiengebruik, die wel voldoen aan alle hiervoor genoemde formele criteria, worden niet in onderzoek genomen omdat de Nationale ombudsman op basis van de informatie van de verzoeker en de klachtbehandeling door de politie op voorhand van oordeel is dat de klacht niet gegrond is (2011:4, 2012:6).

Van de klachten die uiteindelijk wel in onderzoek worden genomen (zie tabel hieronder), blijkt dat de Nationale ombudsman in bijna 40% van de klachten over politiegeweld en handboeiengebruik de klachten gegrond achtte.

Tabel percentage gegrond/ongegrond

Jaar	Gegrond	Ongegrond
2012	40%	60%
2011	41%	59%

3. GEWELDIGEBRUIK EN VERTROUWEN: BELEVING VAN DE POLITIEMENSEN OP STRAAT

3.1 Introductie

In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van de ervaringen van politiemensen met het gebruik van geweld in de praktijk. Uit deze gesprekken kwam naar voren dat politiemensen bij zichzelf en bij hun collega's verschillende dilemma's ervaren die van invloed zijn op het aanwenden van geweld. Het gevolg daarvan is dat ze zich niet altijd zeker voelen in de keuze al dan niet (en in welke mate) geweld toe te passen. Uit de verhalen van de politiemensen werd duidelijk dat het door hen gebruikte geweld niet op zichzelf staat, maar juist plaatsvindt in een context: de interactie met de burger, de eigen vaardigheden van de politiemensen, zijn eerdere ervaringen met geweld, de organisatie waarbinnen hij werkt etc.

Daarom schetst de Nationale ombudsman in dit hoofdstuk de problemen die de medewerkers van de basispolitiezorg ervaren en die volgens hen van invloed zijn op het gebruik van geweld. De ombudsman heeft in vier politieregio's met politiemensen van de basispolitiezorg, wijkagenten en hondengeleiders gesproken. Daarnaast vonden apart gesprekken plaats met klachtbehandelaars, beoordelaars van geweld en leidinggevenden. Tot slot heeft een bijeenkomst plaatsgevonden met vier IBT- docenten. Dit hoofdstuk is een neerslag van hetgeen naar voren is gekomen in de diverse gesprekken waar uitgebreid en openhartig is gesproken over de dilemma's waar politiemedewerkers zich voor geplaatst zien bij het gebruik van geweld. Zoveel mogelijk is gebruik gemaakt van citaten van de aanwezigen om hun opvattingen en ervaringen te illustreren.

Als rode draad door alle gesprekken liep het thema 'vertrouwen' en 'onzekerheid'. Politiemensen gaven aan dat zij op dit moment niet altijd voldoende vertrouwen op de eigen fysieke, sociale en mentale capaciteiten. Ook heeft men soms onvoldoende vertrouwen in de collega's en de organisatie, vertrouwen in de beoordelaars van geweld. In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan welke problemen volgens de politiemensen spelen bij het aanwenden van geweld en welke onzekerheden dit voor hen oplevert bij het aanwenden van geweld.

De Nationale ombudsman benadrukt dat dit hoofdstuk een verslag is van de opvattingen, ervaringen en beleving van de politiemensen. Het gaat dus niet om een weergave van feiten, maar om een verslag van de beleving van de politiemensen zelf en de problemen die zij ervaren.

3.2 Van huidige beleving naar gewenste beleving

Uit de gesprekken met politiemensen zijn verschillende problemen naar voren gekomen die volgens hen spelen bij het aanwenden van geweld en onzekerheden die dit voor hen oplevert bij het aanwenden van geweld. De Nationale ombudsman heeft vijf aanbevelingen geformuleerd waarmee de Nationale Politie verder aan de slag kan gaan en kan voortborduren op reeds ingezette ontwikkelingen (zie verder hoofdstuk 4) om de huidige beleving van de politiemensen om te buigen naar een beleving die bijdraagt aan

het vertrouwen, zodat de politie met vertrouwen de straat op kan gaan en daar waar nodig op een professionele manier geweld kan gebruiken. Alvorens in de volgende paragraaf (§ 3.3) uitgebreid op deze factoren in te gaan, zijn deze in onderstaande figuur kort weergegeven.

Huidige beleving door politiemensen	Gewenste beleving door politiemensen
I. Onvoldoende vertrouwen in jezelf door:	I. Zelfvertrouwen
A. Onvoldoende trainingen fysieke vaardigheden <ul style="list-style-type: none"> – onvoldoende uren IBT trainingen – onvoldoende aansluiting met basisopleiding – onvoldoende aandacht voor fysieke vaardigheden bij selectie 	A. Goed getraind in praktijkgerichte fysieke vaardigheden
B. Onvoldoende training in sociale vaardigheden	B. Voldoende getraind in sociale vaardigheden
C. Onvoldoende kennis van bevoegdheden	C. Accurate kennis van bevoegdheden
D. Onvoldoende aandacht voor mentale weerbaarheid	D. Aandacht voor mentale weerbaarheid
II. Onvoldoende vertrouwen in omgeving door:	II. Vertrouwen in omgeving
A. Onbekend met je collega en je werkgebied <ul style="list-style-type: none"> – ken je en vertrouw je jouw collega – stad of buitengebied – beschikbare informatie bij melding 	A. Bekend en vertrouwd met collega's en werkgebied
B. Impact van imago van de politie <ul style="list-style-type: none"> – beeld van de politie bij burgers – beeld van de politie in de media 	B. Aandacht voor impact van imago van de politie op politiemensen
C. Onzekerheden bij geweldsmeldingsprocedures <ul style="list-style-type: none"> – verschil in procedure tussen eenheden – rol leidinggevende – onvoldoende context en emotie in geweldsmelding – beoordeling vindt achter bureau plaats – onzekerheid over traject: strafrechtelijk, intern, disciplinair – impact verdachte – duur en terugkoppeling procedure – ongelijke behandeling tussen burger en politie 	C. Transparante, eenduidige geweldsmeldingsprocedures waar communicatie met politiemensen centraal staat.
III. Onvoldoende zelfreflectie en leren	III. Zelfreflectie en leren staan centraal
– Onvoldoende reflectie	– Meer reflectie
– Cultuur bevordert niet leren	– Collega's spreken elkaar aan
– Onvoldoende open staan voor kritiek	– Procedures staan in dienst van het leren

3.3 Ervaringen van politiemensen uit de praktijk

3.3.1 Algemene bevindingen ten aanzien van geweldgebruik

In zijn algemeenheid viel op dat bijna alle politiemedewerkers zeer regelmatig te maken hebben met, soms ernstige vormen van, geweld. Ze voelen de noodzaak om zelf regelmatig geweld te gebruiken en er wordt ook geweld tegen hen gebruikt. Het algemeen gevoel bij politiemedewerkers is dat het gebruik van geweld door burgers, zeker in het uitgaansleven, toeneemt.

Politiemedewerkers benadrukken dat de context, de omstandigheden en de feitelijke situatie van invloed is op de wijze van handelen. Met name de oudere ervaren politiemensen zijn van mening dat de oplossing van een incident begint met communicatie. Vervolgens moeten politiemensen in staat zijn om alle afwegingen over de toe te passen geweldsmiddelen en de gevolgen daarvan in korte tijd te maken. Soms zijn de gevolgen van het niet toepassen van een geweldsmiddel achteraf moeilijk uit te leggen. Het maken van een risicoanalyse gebeurt grotendeels intuïtief, aldus de politiemedewerkers.

Met name de jongere generatie politiemedewerkers geven aan dat door de toenemende agressie op straat en met name in het uitgaansleven terughoudendheid en de-escalatie een gepasseerd station kan zijn. De opvatting is dat door escaleren en preventief doorpakken de rust beter gehandhaafd wordt en dat beperkt de kans op toepassing van geweld. Met andere woorden: escaleren om te de-escaleren.

In alle gesprekken kwam naar voren dat er zelden geweld wordt gebruikt als dat niet nodig is. De politie is terughoudend en eerst worden alle andere middelen geprobeerd voordat geweld wordt toegepast. Maar als het doel niet kan worden bereikt met communiceren, moet de politie doorpakken en geweld gebruiken. Anders wordt de politie ongelooftwaardig. Er is altijd een professionele afweging nodig van de context en de omstandigheden.

De IBT docenten onderschrijven het uitgangspunt dat de politie terughoudend moet zijn met het gebruik van geweld. Dit krijgen de politiemensen mee in de primaire opleiding en hierop zijn ze geselecteerd. Uitgangspunten zijn proportionaliteit en subsidiariteit. Bij IBT trainingen krijgt de discussie over deze uitgangspunten door tijdgebrek de minste aandacht. Het wordt benoemd maar er wordt niet in getraind.

Wanneer iemand welk geweldsmiddel gebruikt blijkt voor een belangrijk deel af te hangen van niet alleen de omstandigheden maar ook van persoonlijke voorkeuren. Zo vindt de ene politiemedewerker pepperspray een onding en gebruikt de ander het juist vaak. De korte wapenstok gebruikt men over het algemeen weinig omdat het erg agressief oogt maar weinig effect heeft. De meeste geven aan een middel te missen (zoals de taser) dat ingezet kan worden voordat gebruik gemaakt moet worden van een politiehond of het wapen.

3.3.2 Onvoldoende vertrouwen in jezelf

A. Onvoldoende getraind in praktijkgerichte fysieke vaardigheden

Hoe een politiemedewerker in zijn vel zit, hoe zijn conditie is en of hij zich onder andere door training goed toegerust voelt, bepaalt hoe zelfverzekerd hij is, hoe hij optreedt en wat hij uitstraalt, zo bleek uit de gesprekken.

De politiemedewerkers geven aan dat de fysieke weerbaarheid wordt verhoogd door frequentere trainingen en een betere basisopleiding. De fysieke vaardigheden worden daarnaast beïnvloed door conditie, of je man of vrouw bent, of je in de privésfeer sport of op een schietclub zit etc. In de gesprekken waren de meningen verdeeld of de werkgever hiervoor faciliteiten moet bieden of dat het je eigen verantwoordelijkheid is.

Inhoud IBT trainingen

Iedereen is van mening dat de Individuele Beroepsvaardigheid Training (IBT) alleen onvoldoende is om de fysieke vaardigheden op peil te houden. Medewerkers opperden dat er meer in teamverband getraind zou moeten worden, de werkgever zou hiervoor een ruimte beschikbaar kunnen stellen en tijd. Dat gebeurt nu niet. Alles moet in eigen tijd. Politie-medewerkers gaan hier verschillend mee om, de een traint veel, de ander niet. Vroeger werd er wel in teamverband getraind en wist men dus beter hoe vaardig de collega's waren. Ook werd tijdens de rondetafelbijeenkomsten door de politiemensen aangegeven dat de fysieke vaardigheden van de collega ook weer belangrijk zijn voor in hoeverre ze zich veilig en gesteund voelen in hun optreden en of hun eigen veiligheid gewaarborgd is.

Politiemedewerkers vinden het belangrijker dat iemand fysiek in goede conditie is dan dat hij de IBT- toetsen haalt. Daarbij kwam ook ter sprake dat een vrouwelijke collega wellicht fysiek minder krachtig is maar wel de-escalerend kan werken. Dan wordt er minder snel fysiek geweld gebruikt door de verdachte.

Volgens de politiemensen is de IBT training gericht op doorpakken om escalatie te voorkomen, escaleren om te de-escaleren; dus niet blijven waarschuwen maar doen wat je zegt. Dat lijkt escalatie maar de gedachte erachter is dat erger wordt voorkomen. Te lang 'niks' doen kan ook escalerend werken, aldus de medewerkers. Nadruk is verschoven van communicatie naar doorpakken. Deze verschuiving brengt voor politiemensen ook onduidelijkheid met zich mee omdat op de politieacademie de nadruk ligt op communicatie. Er is opgemerkt dat jonge collega's vaak schroom hebben door te pakken omdat ze op de opleiding hebben geleerd terughoudend te zijn. Maar dat *'je door te praten alles kunt oplossen is een illusie'*.

In de IBT training wordt wel gebruik gemaakt van praktijksituaties en wat je wel/niet had kunnen of moeten doen. Ook wordt er getraind in stressgerelateerde situaties zoals in het donker een huis binnengaan. Tegelijkertijd kwam naar voren dat dit nog beter zou kunnen.

'De schiettoets bij de IBT is niet realistisch omdat je in een rustige situatie schiet waarbij geen sprake is van gevaar. Er is immers geen wapen op je gericht.'

Uit de gesprekken bleek dat veel politiemedewerkers pleiten voor het weer opnemen van een ME training in de opleiding. Dan leren ze in groepsverband optreden en goed samen te werken met collega's. Zeker bij confrontaties tussen de politie en een grote groep burgers is dit van cruciaal belang. Een ander punt van kritiek op de huidige IBT training was dat deze zou moeten worden gevolgd met de collega's waar je mee samenwerkt waardoor je elkaars capaciteiten niet beter leert kennen. Dat gebeurt nu niet.

De toetsen moet iedereen doen, dat heeft gevolgen voor je bevoegdheden (zoals het dragen van een wapen). Tijdens een van de gesprekken werd gemeld dat bij toetsen van de IBT zo streng werd gekeken naar het volgen van bepaalde richtlijnen dat bijna niemand die toets haalde. Daarna is de toets aangepast.

Een ander geluid was dat de IBT trainingen weinig innovatief zijn. Zo zou men ook willen oefenen met andere middelen zoals het gebruik van een Mosquito XXL waarbij publiek kan worden verdreven met een hinderlijk geluid.

Tevens werd genoemd dat de aangeleerde IBT technieken lang niet in alle situaties toepasbaar zijn.

De technieken zijn erop gericht om een verdachte pijn te laten voelen zodat hij ophoudt. Maar als een verdachte stimulerende middelen heeft gebruikt, voelt hij geen pijn meer. Technieken als de armstrekking of het gebruik van de wapenstok hebben dan geen effect en de nekklem wordt afgeraden. De politie moet daarom hoog insteken met het gebruik van geweld, met als gevolg meer letsel. Er moeten aanvullende technieken komen voor het aanhouden van verdachten die geen pijn meer voelen. Vanuit de IBT werd aangegeven dat de training vroeger gericht was op het aanleren van allerlei grepen maar dat het er nu om gaat of een politiemedewerker op verantwoorde wijze iemand kan aanhouden, soms met lichamelijk geweld.

Onvoldoende uren IBT trainingen

Vier keer per jaar een IBT training (inclusief toets momenten) vond men unaniem veel te weinig.

'Er is meer een toets cultuur en geen oefencultuur.'

Daar komt ook bij dat niet iedereen de vier keer per jaar daadwerkelijk de training volgt. Dan gaat het om uiteenlopende redenen: ziekte, geblesseerd, ramadan of het invallen voor collega's tijdens de diensten. Ook de IBT docenten gaven aan dat van de vier dagen IBT per jaar veel mensen maar 3 dagen komen en van die 3 dagen gaat 1 dag op aan toetsen.

Minimaal één maal per maand een training zou volgens velen veel beter zijn omdat je mentale weerbaarheid ook wordt vergroot door je fysieke conditie. Je gaat zekerder de straat op als je getraind bent. Daarbij komt dat de technieken die je leert op de IBT geen automatisme kunnen worden omdat je ze veel te weinig traint. Op straat gebruiken de politiemedewerkers daarom het meest hun handen, uit een reflex. De aangeleerde IBT technieken, zoals het aanleggen van een nekklem, zijn geen tweede natuur. Anders ligt

dit voor de hondengeleiders. Zij trainen veel met de diensthond. In sommige regio's 1 maal per week. Zij zijn goed voorbereid op acties net als andere bijzondere diensteenheden als het AT en VAG teams. In de basispolitiezorg is men het slechtst getraind:

'Bij de basispolitiezorg loop je risico, bij een AT neem je risico'.

Onvoldoende aansluiting basisopleiding

Door de IBT-docenten werd aangegeven dat op de politieacademie in de basisopleiding te weinig fysieke vaardigheden worden geleerd. Men had ook het idee dat het aantal uren in fysieke trainingen was verminderd.

Onvoldoende aandacht voor fysieke vaardigheden bij selectie

Tijdens de gesprekken met politiemensen en IBT kwam ter sprake dat men het idee heeft dat de toelatingseisen nu minder streng zijn dan vroeger en dat er bijvoorbeeld beter gekeken zou moeten worden of iemand bereid is om een gewelddmiddel in te zetten.

'Het is raar dat bij een fysieke keuring voor de politie niet wordt getest op de gewelddbereidheid van iemand, is die persoon ook bereid om geweldd te gebruiken?'

B. Onvoldoende aandacht voor het blijvend op peil houden van de sociale vaardigheden

Alle deelnemers aan de rondetafelgesprekken gaven aan dat ook sociale vaardigheden en communicatie in het politiewerk erg belangrijk zijn. Hier wordt in de initiële opleiding veel aandacht aan besteed maar na het afronden van deze opleiding een stuk minder. Contact kunnen maken in moeilijke situaties, gezag en vertrouwen uitstralen zijn vaardigheden waarover een politiemedewerker moet beschikken en geven hem het vertrouwen op een goede manier te kunnen optreden. Wie heb je voor je, hoe spreek je hem aan (straattaal, multicultureel). Uit de gesprekken bleek dat vaak de jongere generatie sneller doorpakt en de oudere generatie langer praat. Maar er was ook een politieregio waar heel duidelijk werd gesteld dat juist de jongere politiemedewerkers niet durven door te pakken en dat het een aantal jaren duurt voordat zij door hebben dat *'het gebruik van geen geweldd hem klappen oplevert'*. Iedereen is het erover dat goed kunnen communiceren belangrijk is, zeker in situaties waar je er alleen voor staat of als ondersteuning lang op zich laat wachten.

Men is van mening dat het op pad sturen van twee onervaren politiemedewerkers vragen is om problemen. Genoemd werd dat jonge collega's vaak onvoldoende beschikken over de benodigde sociale vaardigheden. Een politiemedewerker met 35 jaar werkervaring gaf aan zelf maar heel weinig met geweldd in aanraking te zijn gekomen. Volgens hem omdat hij zeer ervaren is in *'de PL(iemand plat lullen)-methode.'* Daarnaast lijkt zich een generatiekloof af te tekenen tussen jonge net beginnende en de ervaren politiemensen.

Volgens de IBT docenten worden sociale vaardigheden voornamelijk aangeleerd in de primaire opleiding. IBT-docenten zien zichzelf niet als communicatiedeskundigen. Zij

besteden in de beperkte tijd die er is vooral aandacht aan het leren van de fysieke vaardigheden.

C. Onvoldoende aandacht voor het goed in praktijk kunnen blijven brengen van de kennis van bevoegdheden en complexe wetgeving.

Uit de gesprekken met de politiemensen is verder gebleken dat het van belang is dat de politie in iedere, soms onverwachte, situatie moet weten wat er kan en mag en dat goed moet kunnen toepassen. Volgens de politiemensen wordt de juridische kennis weliswaar getoetst maar het dan goed in de praktijk ten uitvoer brengen is soms lastig.

Tijdens een van de gesprekken met politiemedewerkers werd als voorbeeld het fouilleren gegeven: wanneer mag je fouilleren en welke vorm van onderzoek mag? Dit wordt door sommigen als complex ervaren: 'Het zou beter zijn als er maar 1 manier is in plaats van al die verschillende in verschillende situaties.'

Ook werd hierbij de verantwoordelijkheid van de politiemedewerker zelf ter sprake gebracht. Deze moet er zelf voor zorgen dat zijn kennis op orde is.

Tijdens een bijeenkomst was men het erover eens dat wanneer er meer aandacht wordt besteed aan de geoefendheid in het gebruik van geweld, de agent beter de-escalierend kan optreden, omdat hij weet hoe hij kan terugschakelen. Niet iedereen heeft voldoende zelfvertrouwen en vaak hebben ze onvoldoende kennis van de bevoegdheden om goede keuzes te kunnen maken.

D. Onvoldoende aandacht voor mentale weerbaarheid

Politiemensen geven aan dat de mentale weerbaarheid onder meer wordt beïnvloed door je fysieke gesteldheid, je privé-situatie, de veiligheid binnen je organisatie, de relatie met je leidinggevende en je collega's etc.

Verder kwam uit de gesprekken met de politiemedewerkers naar voren dat het koppelen van ervaren politiemensen aan jonge collega's beter werkt. De ervaren politiemedewerker kan de jonge collega begeleiden en coachen en aandacht besteden aan de mentale gesteldheid van die collega na een heftig incident. Het is voor een onervaren politieagent belangrijk dat hij in de praktijk de kunst kan afkijken bij een oudere ervaren collega.

'Jonge collega's worden in de noodhulp ingezet. Wat doe je ze aan? Ze krijgen zoveel te verwerken, de ene minuut een dodelijk ongeval, de volgende minuut een bon uitschrijven. De organisatie kijkt onvoldoende naar het afbreukrisico'.

Het werken in vaste teams versterkt het gevoel van veiligheid en geeft meer vertrouwen. Ook wordt gezegd dat al bij aspirant politiemensen een selectie zou moeten plaatsvinden op mentale weerbaarheid. Daarnaast moeten de IBT trainingen uitgebreid worden omdat dit zelfvertrouwen geeft om zelfverzekerd de straat op te gaan. Maar, werd gezegd, ook politiemensen hebben een gevoelige plek.

'Toen ik werd uitgescholden voor kankerlijder heb ik hem een vuistslag gegeven. Ik reageerde zo heftig omdat mijn zoontje kanker heeft.'

Veel politiemedewerkers bespraken openhartig wat de mentale impact is van een heftig geweldsincident.

'Het doet wat met je als je erachter komt dat je in staat bent om iemand te doden'.

Tijdens een van de gesprekken kwam het volgende naar voren:

'Iedereen heeft zijn eigen grenzen ten aanzien van geweldgebruik. Het is moeilijk om hier een meetlat naast te leggen, ook al zou dit wel meetbaar moeten zijn. Hoe komt het dat de een eerder geweld gebruikt dan de ander? Ieders beleving is anders. Hoe langer je werkt, hoe scherper je wordt. Je laat het niet meer toe. Je hebt wettelijke grenzen, maar ook persoonlijke grenzen. Niet iedereen zit op hetzelfde niveau.'

In de gesprekken werd meegedeeld dat er inmiddels een start was gemaakt met het geven van een mentale weerbaarheidstraining. Deze training moet gevolgd worden door alle politiemedewerkers.

Vanuit de IBT trainers werd hierover aangegeven dat er in de huidige IBT trainingen wel meer aandacht wordt besteed aan de morele kant van politieoptreden. Zo wordt bij de zogenaamde amoktraining ook aandacht besteed aan morele dilemma's. De politiemedewerker moet in zo'n situatie bijvoorbeeld een school in, de schutter opzoeken en uitschakelen. Dan is de keuze al gemaakt om gericht op iemand te schieten. Maar ook in de amoktraining blijft het morele aspect van geweldsaanwending onderbelicht. Die morele kant is echter belangrijk en heeft een grote impact. Het is belangrijk dat politiemedewerkers zich realiseren dat zij vervelende dingen gaan meemaken, dat zij misschien wel iemand moeten doodschieten. Dat hoort bij het vak.

Aanbeveling

- A. Uit de gesprekken is gebleken dat de politiemensen van mening zijn dat het voor professioneel politieoptreden cruciaal is dat men over goede fysieke en mentale conditie, kennis van bevoegdheden en sociale vaardigheden beschikt. De politiemensen zijn van mening dat deze op dit moment onvoldoende gewaarborgd zijn waardoor men soms onzeker is over de vraag of en hoe geweld toe te passen.
- De Nationale ombudsman adviseert de Nationale politie te waarborgen dat de politie over voldoende vaardigheden (inclusief training) beschikt om met vertrouwen de straat op te gaan en de op dit punt reeds ingezette initiatieven met kracht voort te zetten en verder uit te breiden.

3.3.3 Onvoldoende vertrouwen in omgeving

A. Onbekend met je collega en je werkgebied?

Ken je en vertrouw je jouw collega

De politiemedewerkers gaven aan dat het belangrijk is om te weten wat ze van hun collega kunnen en mogen verwachten. Dat betekent dat wanneer ze op pad zijn met iemand die ze niet goed kennen, of iemand die onervaren is, ze eigenlijk alleen op zichzelf durven vertrouwen. Als de politiemedewerker weet dat degene met wie hij op pad is, goed in zijn vel zit of juist niet, dan is dat van invloed op zijn eigen optreden. Veel deelnemers aan de gesprekken gaven aan zich wel eens in de steek gelaten gevoeld te hebben door een collega.

'Reken niet op voorhand op je collega. Als ik denk dat ga ik niet redden tegen die verdachte, dan ga ik het samen ook niet redden'.

In een van de gesprekken werd gemeld dat het vaak de leiding is die niet wil dat men steeds met dezelfde collega samenwerkt, want dit kan problemen opleveren met de integriteit. Men ervaart dit als gebrek aan vertrouwen tussen de organisatie en de werkvloer.

Herhaaldelijk werd in de gesprekken aangegeven dat de afschaffing van het werken met een vaste ploeg met zich mee heeft gebracht dat men de collega waarmee men op pad gaat niet of onvoldoende kent.

'Nu is je collega een onzekere factor zeker bij toepassing van geweld'.

Uit de gesprekken bleek dat dit er toe kan leiden dat niet 'doorgepakt' wordt ook al zou dit eigenlijk moeten. Dit geldt expliciet voor de politiemedewerker werkzaam in de BPZ. Speciale teams zoals horecateams of hondengeleiders kennen elkaar beter en trainen ook samen.

De nieuwe regio-indeling maakt het nog lastiger. Er is onvoldoende ruimte/capaciteit om goede koppels te vormen. Dus soms 2 vrouwen s 'nachts in het buitengebied of 2 onervaren politiemedewerkers.

'Je kent je collega niet of niet goed, het werkgebied is minder vertrouwd, je weet er de weg niet en kent de problematiek van het gebied niet'.

Door de centrale planning van de roosters komt het vaker voor dat politiemedewerkers in een relatief onbekend gebied moeten surveilleren. Een wijkagent heeft het voordeel dat hij zijn wijk en zijn bewoners kent. De wijkbewoners weten ook wat ze aan hem hebben en pakken hem daardoor niet zo snel aan.

Stad of buitengebied

Uit de gesprekken blijkt dat het gebied waar het incident plaatsvindt van invloed is op het optreden van de agent. In het stedelijk gebied weet de politiemedewerker dat zijn collega's op hooguit een paar minuten rijafstand zijn en dus heel snel assistentie verleend kan worden. Hij zal daardoor sneller doorpakken. Of, als doorpakken te grote risico's met zich meebrengt, kan hij even wachten totdat er voldoende collega's zijn om te helpen.

In de buitengebieden is dat anders. Medewerkers weten dat assistentie op afstand zit, de aanrijtijd is soms wel 20 minuten. Dan zal je tegenover een groep vechters niet heel snel ingrijpen maar juist proberen om met communicatie de boel te sussen.

'Met z'n tweeën of alleen begin je fysiek niet zoveel tegen zo'n groep'.

Het komt ook voor dat politiemensen alleen op een auto zitten. In de buitengebieden zal de agent alleen zeker niet zo snel direct ingrijpen bij incidenten omdat assistentie ver weg kan zijn. Dan wordt er meer een beroep gedaan op zijn communicatieve vaardigheden.

Beschikbare informatie

Politiemedewerkers geven aan dat het mede afhangt van de informatie die je mee krijgt bij een melding of je er in vertrouwen op af gaat. Degene die stuurt, beschikt over de informatie achter de melding. Of er voldoende informatie beschikbaar is, is verschillend, soms weten de politiemedewerkers veel, soms bijna helemaal niks. De informatie die de politiemedewerkers van tevoren hebben, heeft invloed op hun 'staat van paraatheid'. Houden ze rekening met het ergste of weten ze een beetje wat ze kunnen verwachten? Politiemedewerkers geven aan vaak in een split second te moeten beslissen of en op welke wijze ze op gaan treden. Dit geldt uiteraard minder als de situatie bekend is, je je collega goed kent en er duidelijke afspraken zijn gemaakt over de wijze van optreden. Zoals tijdens een horecadienst waarbij gewerkt wordt in een vast team, op een uitgaansavond. Indien daar een zero-tolerance beleid wordt gehanteerd weet men wat er te doen staat hetgeen ook het uitgaanspubliek duidelijkheid geeft. Voordeel is ook dat de collega's werkzaam in een horecateam elkaar onderling goed kennen.

Aanbeveling

B. Volgens politiemensen brengt de huidige organisatie van diensten en werkgebied met zich mee dat ze vaak niet weten wat ze aan hun collega hebben en niet altijd bekend zijn in hun werkgebied waardoor men niet altijd zeker is over het gebruik van geweld.

→ De Nationale ombudsman beveelt de Nationale politie aan om hiermee aan de slag te gaan.

B. Impact van imago van de politie

Beeld van de politie bij burgers

In alle gesprekken kwam naar voren dat men van mening was dat de maatschappij (weer) respect moet krijgen voor de politie en dat het gezag van de politie duidelijk moet zijn.

'Als een politiemedewerker in een horecateam s 'nachts op straat staat, hoeft hij geen gezever van dronkenlappen te dulden. Als hij wordt uitgescholden of geslagen wordt dan moeten de daders flink beboet en bestraft worden. De slogan 'De politie is je beste vriend' is onzin. Daar zijn ze niet voor. Ze verlenen hulp waar nodig en verder zijn ze er om de veiligheid van de burgers, voor hun collega's en voor henzelf te waarborgen, orde te houden en overtredingen/strafbare feiten aan te pakken.'

Het hangt ook samen met het imago, hoe kijkt de buitenwereld tegen de politie aan. Dat gaat volgens de politiemedewerkers twee kanten op. Enerzijds wordt er geroepen om een harde aanpak, anderzijds als het de burger zelf overkomt schreeuwt hij moord en brand. Al met al is het gezag voor de politie afgenomen.

'Ook oudere mensen die in het verleden respect toonden voor de politie hebben nu een grote mond en losse handen'.

Politiemedewerkers gaven ook aan dat de burger niet weet waar hij aan toe is. Er wordt verschillend opgetreden door de politie. Daar waar de een direct doorpakt, kijkt de ander het nog even aan. Dat leidt ertoe dat de grenzen van wat er getolereerd wordt telkens verschuiven. Bijvoorbeeld wildplassen tijdens een uitgaansavond: de ene medewerker geeft je direct een boete en een ander doet dat niet om te voorkomen dat dit escaleert. Doordat er onduidelijk bestaat over de grenzen, kan dit ertoe leiden dat burgers bewust grenzen gaan opzoeken en gaan uitdagen. En dat werkt weer situaties in de hand waarin de politie, desnoods met geweld, moet optreden.

Politiemedewerkers vragen ook aandacht voor de andere kant van het verhaal, namelijk dat burgers, zeker op uitgaansavonden, onvoorspelbaar gedrag vertonen. Door overmatig gebruik van alcohol, drugs en met name GHB komt de politie steeds vaker in aanraking met jongeren waarmee niet meer te communiceren valt en die niet meer reageren op pijnprikkels.

'Hun gedrag is onvoorspelbaar waardoor je het geweld vrij hoog in moet steken, de adem eraf moet halen om mensen onder controle te krijgen. Pijnprikkels helpen al niet meer. Voor de buitenwacht ziet dit er agressief uit - moet je kijken wat de politie doet - met de volgende dag foto's in de krant, terwijl het die avond zelf zombies zijn die op je afkomen.'

Uit de gesprekken bleek dat men van mening is dat de burger gebaat is bij duidelijke spelregels. Als voorbeeld werden genoemd de horecateams. De horecateams bestaan

uit een vaste groep collega's en worden ingezet in uitgaansgebieden. Deze teams hanteren duidelijke spelregels en communiceren hierover met de burger en er wordt strikt volgens die regels opgetreden. Het plaatselijke uitgaanspubliek kent de horecateamleden en weet precies hoever ze kunnen gaan en wanneer de politie ingrijpt. Over het algemeen leidt dit tot minder incidenten waarbij de politie zwaardere geweldsmiddelen moet inzetten. De horecateamleden pakken direct snel en efficiënt door, om escalatie te voorkomen. Het uitgaanspubliek zoekt de grenzen niet of minder snel op. Er zijn ook andere geluiden te horen. Een politiemedewerker die werkzaam is in een horecateam merkte op dat er geen weekend voorbij gaat zonder dat hij geweld gebruikt. Als er publiek van buiten komt, gaan de leden van het horecateam met hen in gesprek en vertellen wat de do's en don't's zijn in het uitgaanscentrum. Dat is direct voor iedereen duidelijk en dit is al een vorm van de-escaleren. Dit blijkt veel lastiger te zijn buiten de uitgaansavonden, bij het gewone werk op straat waar de situaties onverwacht en iedere keer anders zijn.

Beeld van de politie in media

De politiemedewerkers zeggen last te hebben van de media omdat er een verkeerd beeld wordt geschetst. Er wordt volgens hen maar een heel klein stukje van het incident getoond zonder de context en iedereen heeft daar een mening over. Dit geldt ook voor de Nationale ombudsman. Er wordt daarmee eigenlijk afbreuk gedaan aan de professionaliteit en de integriteit van de agenten. Die weten echt wel wat ze doen maar het wordt zo getoond dat het lijkt alsof ze over de schreef gaan, er lekker op los gaan. Politiemedewerkers gaan de straat op om hun werk goed te doen, niet om geweld toe te passen. Door het beeld van de media staan ze al 1-0 achter.

Sommige politiemedewerkers gaven aan er geen enkel probleem mee te hebben wanneer hun optreden wordt gefilmd. Iedereen mag zien wat ze doen want ze weten dat ze professioneel handelen. Wat er achteraf van aan het grote publiek wordt getoond is een ander verhaal, dan moet wel alles worden getoond, met de context erbij.

'De organisatie zou meer moeten uitstralen dat ze helden hebben. Dan straalt je ook zelfvertrouwen uit.'

Aanbeveling

C. Politiemensen hebben het idee dat het gezag van politie bij de burger is afgenomen en dat de burger een verkeerd beeld heeft van de politie. De samenleving vraagt volgens hen om een daadkrachtige politie maar indien de politie echt daadkrachtig is, roept dit weerstand op. Hierdoor escaleren situaties waardoor de politie, desnoods met geweld, moet optreden.

→ De Nationale ombudsman beveelt aan om binnen de politie aandacht te besteden aan de impact van het imago op de politiemensen en hierop een strategie te ontwikkelen.

C. Onzekerheden bij geweldsmeldingsprocedure

Verskil in procedure tussen eenheden

In grote lijnen wordt het gebruikte geweld gemeld bij een meerdere (de OVD of de HOvJ). De OVD of HOvJ maakt hiervan een rapport op. De (plv.) districtschef beoordeelt het gebruik van geweld. Bij sommige eenheden kan de leidinggevende een advies bij de melding geven. In sommige politieregio's wordt bij de vastlegging van geweld ook het persoonlijke verhaal toegevoegd omdat dit ook van belang is voor de beoordeling van het geweldsgebruik. Afhankelijk van de eenheid kan ook het IBT om een advies worden gevraagd.

Rol leidinggevende

Uit de gesprekken kwam ook naar voren dat er geen eenduidigheid bestaat in de wijze waarop men geweld meldt aan de leidinggevende. Sommigen melden het mondeling of per mail. Anderen vullen zelf een formulier in. De invulling per leidinggevende verschilt ook:

'De een wil dat alles wordt vastgelegd, de ander staat voor de dingen die hij doet en heeft er geen moeite mee om een meldingsformulier in te vullen, terwijl een derde het niet altijd nodig en soms lastig vindt om een meldingsformulier in te vullen en dat naar de hulpofficier van justitie toe te sturen.'

Er werd verschillend over de leidinggevendenden gedacht. Sommigen voelden zich voldoende gesteund maar anderen weer helemaal niet. Leidinggevendenden gaan er volgens de politiemedewerkers ook verschillend mee om. Bij de een wordt het gebruik van geweld sec getoetst en bij de ander worden de emoties en de context van de situatie wel meegenomen bij de beoordeling.

Tegelijkertijd gaven politiemedewerkers aan dat het voor een leidinggevende moeilijk kan zijn objectief te blijven. Aan de andere kant is de leidinggevende veelal goed in staat om de situatie ter plekke goed in te schatten. Er is volgens de deelnemers aan de ronde tafel gesprekken zeker iets voor te zeggen de rapportage over het gebruikte geweld te laten opmaken door een onafhankelijke derde (wel iemand van binnen politie) om zo een objectieve rapportage te waarborgen. Ook wordt geopperd om het geweldsincident eerst te laten bezinken en de melding niet te gehaast op te maken om een zo zorgvuldig mogelijk verslag op te kunnen stellen.

In de gesprekken kwam naar voren dat het voor politiemedewerkers cruciaal is dat ze zich gesteund voelen door de leidinggevendenden. Die moet achter zijn mensen staan en hen steunen

'Zolang leidinggevendenden goodwill kweken naar hun medewerkers en laten zien dat ze ruggengraat hebben en ervoor staan als je een probleem hebt...en dat voor jou willen oplossen en willen meedenken...dan zit ik zo in elkaar, dan wil ik wel voor hem werken'.

Onvoldoende context en emotie in geweldsrapportage

Verschillende politiemedewerkers waren van mening dat er ruimte moet zijn voor je gevoelens bij de beoordeling van de geweldsrapportage en die moeten ook meegenomen worden. Sommige medewerkers schrijven bij het doen van een geweldsmelding ook hun gevoelens op. Anderen volstaan met het doen van de melding en pas als ernaar gevraagd wordt, vertellen ze wat er precies is gebeurd en hoe ze zich daarbij voelden.

'Het gevoel, het intuïtief aan voelen komen van geweld. Het is een niet vast te stellen feit.'

Als er stevig geweld is gebruikt met lichamelijk letsel tot gevolg, wordt van de medewerker verwacht dat hij eerst bij zijn leidinggevende rapporteert wat er precies is gebeurd. Hij komt dan nog vol met emoties binnen en wordt direct apart genomen om zijn verhaal te doen. Dat blijkt soms moeilijk omdat in dat gesprek niet altijd voldoende ruimte en aandacht is voor de emoties, zo gaven de politiemedewerkers aan.

Een beoordelaar van politiegeweld geeft ook aan dat juist gevoelens en omstandigheden zo goed mogelijk moeten worden vastgelegd om tot een juiste beoordeling te komen:

'Soms vindt een politiemedewerker het moeilijk om duidelijk te maken wat zijn overwegingen zijn geweest en om toe te geven dat hij bang was. Voor de beoordelaar is het echter juist goed om te lezen over deze gevoelens en omstandigheden. Degene die het geweld heeft toegepast, moet de omstandigheden dus zo goed en volledig mogelijk beschrijven. Anderzijds moet degene die beoordeelt voldoende empathisch vermogen hebben om de geweldsmelding op een goede wijze te beoordelen.'

Beoordeling vindt achter een bureau plaats

Sommige politiemensen zijn ook niet tevreden over de manier waarop het geweld door derden wordt beoordeeld:

'De beslissing maak je in een seconde. Het is goed dat dit wordt getoetst maar de bejegening aan de andere kant van de tafel zou wel anders kunnen. Steeds meer chefs uit het blauw verdwijnen. De managers hebben minder affiniteit met de werkvloer. De procedure moet worden getoetst, maar de emotie is ook heel belangrijk. Geweld doet wat met de verdachte maar ook met mij. Er moet een basis van vertrouwen zijn tussen de beoordelaar en de agent'

Onzekerheid over traject: strafrechtelijk, intern of disciplinaire maatregelen?

Uit de gesprekken met de politiemensen is gebleken dat niet altijd duidelijk is welk traject naar aanleiding van het geweldgebruik wordt gevolgd (alleen interne beoordeling geweldsmelding, strafrechtelijk onderzoek of een intern onderzoek en eventueel disciplinaire maatregelen). Dat leidt tot onduidelijkheden voor de betrokken politiemensen.

'Er wordt veel van de collega's verwacht en ze komen in situaties waar ze niet om hebben gevraagd. Ze willen hun werk goed doen. Los van de vraag of ze al dan niet goed hebben gehandeld, moeten ze verantwoording afleggen tegenover de leidinggevenden. Ze zijn dan geëmotioneerd, vertellen hun verhaal, dat komt op papier en vervolgens worden ze soms gewoon verdachte. Vaak hebben ze dan nog niet met hun coach gesproken. In die positie zit dus heel veel onduidelijkheid'.

Wat in een aantal gesprekken naar voren kwam is dat sommige politiemedewerkers bij incidenten altijd vooraan staan en daarom ook meer geweldsmeldingen op hun naam hebben staan. De vraag is wat dit zegt over de politiemedewerker. De indruk kan ontstaan dat de politiemedewerker er graag op los slaat maar dat is volgens de medewerkers niet terecht. Als je bij incidenten altijd vooraan staat, ontkom je er niet aan om geweld toe te passen. Het aantal geweldsrapportages zegt dan juist iets over je inzet.

Impact 'verdachte'

Politiemensen hebben veel moeite met de stempel 'verdachte'. Dit ligt erg gevoelig. Als een politiemedewerker wordt aangemerkt als verdachte dan heeft dat grote impact op de betrokken politiemedewerker. Het gaat al snel binnen de organisatie gonzen dat er onterecht geweld is gebruikt. Ook voor de betrokkene is het lastig, want in zijn beleving vangt hij de boeven. Nu wordt hij zelf ineens als een boef gezien.

'Je staat ineens aan de andere kant'

Dit heeft grote emotionele gevolgen voor de persoon. De algemene gedachte is dat geweld gebruikt mag worden door de politie. De medewerker staat in zijn recht.

In de gesprekken kwam aan de orde dat wanneer een collega geweld gebruikt, hij daar verantwoording over aflegt en zijn ambtseed brengt met zich mee dat hij de waarheid verklaart over wat er is gebeurd. Het uitgangspunt zou daarom volgens een aantal politiemedewerkers moeten zijn dat wat de collega verklaart, de waarheid is totdat het tegendeel wordt bewezen.

Duur en terugkoppeling over procedure

Als er naar aanleiding van een geweldsrapportage intern, disciplinair of strafrechtelijk onderzoek wordt ingesteld, kan het lang duren voor de politiemedewerker weet waar hij aan toe is. Volgens de aanwezigen kan het vooral bij het OM maanden duren. Politiemedewerkers gaan hier verschillend mee om. De een vindt dat heel moeilijk, de ander weet dat hij juist heeft gehandeld en wacht het rustig af.

Over het algemeen vinden de politiemedewerkers wel dat het vaak veel te lang duurt en dat ze in de tussentijd onvoldoende op de hoogte worden gehouden waardoor men al die tijd in onzekerheid verkeert. Een geweldsbeoordelaar zegt daarover:

'Er is geen tussentijdse terugkoppeling naar de betrokken politiemedewerker, maar vragen staat altijd vrij.'

Ongelijkheid in behandeling tussen burger en politie

Het wringt bij velen dat het voelt alsof een klagende burger of een burger die aangifte doet met open armen wordt ontvangen door de politie. Die burger kan van alles en nog wat verklaren zonder consequenties terwijl de politieambtenaar helemaal wordt doorgelicht, aldus een politiemedewerker.

'Vroeger was het zo, als je het bureau binnenkwam om een klacht te doen tegen een politiemedewerker, dan kreeg je een klap mee en ging je naar buiten. Tegenwoordig is het zo, dan krijg je nog net geen cake en wordt er gezegd: ga rustig zitten, wat is het probleem?'

Ook bestaat er onvrede omdat men de indruk heeft dat er met de klager wordt geschikt om er maar vanaf te zijn (voorkomen negatieve publiciteit).

'Of het dan echt zo gegaan is, lijkt er niet meer toe te doen terwijl de betrokken medewerker naar waarheid heeft verklaard wat er is gebeurd en van mening is dat hij juist heeft gehandeld. Dat telt blijkbaar niet.'

De straffen en boetes die soms aan burgers worden opgelegd voor het beledigen of het verwonden van een politiemedewerker, vinden de politiemedewerkers een aanfluiting. Een boete voor het rijden door rood licht is hoger dan het voor het uitschelden van de politie, aldus een politiemedewerker. Meerdere keren werd gesteld dat er vanuit de overheid goede sier wordt gemaakt met de campagne 'Handen af van onze Hulpverleners' maar dat het in de praktijk allemaal niks voorstelt. Daarin voelt men zich niet serieus genomen. Volgens de aanwezigen vindt de maatschappij het dus maar goed dat er zo met de politiemedewerkers wordt omgegaan.

Sommige medewerkers hebben ook vervelende ervaringen met het vergoed krijgen van hun schade (bril kapot geslagen door een verdachte). Dan moeten ze eindeloos formulieren invullen en het duurt maanden voordat ze iets vergoed zien. De leidinggevende zou hierin ook veel meer tot steun moeten zijn. Achteraf wordt er dan vaak gezegd dat een en ander niet zo handig is gegaan maar het verandert niet. Er waren medewerkers met vervelende ervaringen nadat ze zelf gewond waren geraakt.

Een agent wiens bril kapot was geslagen, kreeg dit weliswaar meteen een nieuwe bril vergoed maar later kreeg hij een brief waarin stond dat er op zijn salaris zou worden gekort. De kapotgeslagen bril was namelijk een jaar oud en daarom al deels afgeschreven. Een agent die zelf gewond was geraakt, kwam in een mallempolen van formulieren terecht, alleen al om de ziektekosten terug te krijgen.

Anderen hadden juist positieve ervaringen met hulp van de werkgever bij het snel vergoed krijgen van geleden schade.

Aanbeveling

D. De procedure die kan volgen na gebruik van geweld door de politie wordt door de politiemensen ervaren als een onzekere periode, waardoor de betreffende politiemedewerker soms gedurende lange tijd niet weet waar hij aan toe is. Dit heeft een negatief effect op hun gevoel van veiligheid en vertrouwen waardoor men soms twijfelt over het al dan niet gebruiken van geweld.

→ De Nationale ombudsman beveelt de Nationale politie aan om deze onzekerheden binnen een dergelijke geweldsprocedure te vermijden.

3.3.4 Onvoldoende zelfreflectie en leren**Reflectie op geweldgebruik**

Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat in sommige eenheden over de geweldsrapportage een gesprek plaatsvindt tussen de politiemedewerker en zijn leidinggevende en zo nodig met nog een meerdere. Dat gesprek blijft binnenskamers. Het kan dan gaan over de keuze die de medewerker heeft gemaakt en of dat in dat geval ook de beste was. Dat is echter niet standaard.

In de debriefing van de ploeg is ruimte voor het praten over wat er, vooral feitelijk, is gebeurd maar het komt eigenlijk niet voor dat op het geweldgebruik inhoudelijk wordt teruggekeken en wat er anders had kunnen gaan.

'Een incident wordt meestal achteraf besproken in de debriefing. Die is echter meestal gericht op het proces en niet op de mensen.'

Er is bij ingrijpend geweldgebruik wel aandacht voor de opvang van de collega en zijn emoties, dat hij zijn verhaal kwijt kan.

Er is geen afgesproken moment of procedure waarin in breder verband teruggekeken wordt op het incident en het gebruikte geweld, de afwegingen die zijn gemaakt en of het ook anders had gekund. De teamchef bespreekt de toepassing van geweld in bijzondere situaties in het werkoverleg. Sommige eenheden sturen ook alle geweldsmeldingen naar de IBT. Bij de IBT ontdekt men dan soms een rode draad in de toepassing van geweld waar dan de strategie of de tactieken op kunnen worden aangepast.

Tijdens het gesprek met de IBT docenten werd ook aangegeven dat het de bedoeling is dat er meer met praktijkgevallen in de IBT training aan de slag wordt gegaan:

'Het is goed dat men in de trainingen met casuïstiek aan de gang gaat. De politie leert vrij slecht van incidenten. Deze worden niet landelijk besproken. Rapporten verdwijnen vaak in bureaulades.'

Als een incident breed wordt uitgemeten in de media, is dat ook aanleiding om met de politiemedewerkers te reflecteren op wat er nu precies is gebeurd en of er in de toekomst zaken anders zouden kunnen.

Cultuur: elkaar aanspreken en leren

In de gevoerde gesprekken werd herhaaldelijk gesproken van een 'afrekencultuur' binnen de politie hetgeen een negatief effect heeft op het vermogen te leren van elkaars fouten.

'Er is ook angst om achteraf afgerekend te worden op het gebruik van geweld.'

Elkaar feedback geven en elkaar aanspreken op gedrag komt niet veel voor, zo bleek uit de gesprekken. Politiemedewerkers vallen elkaar publiekelijk nooit af. Een enkele medewerker zegt zijn collega achteraf wel aan te spreken.

'Sommige collega's vinden het lastig om een andere collega aan te spreken, anderen doen dat wel. Men moet openstaan voor kritiek. Het is per team verschillend of je elkaar kan aanspreken. Je wilt de goede vrede bewaren, maar je moet wel dingen tegen elkaar kunnen uitspreken.'

'Het aspect onveiligheid speelt soms ook binnen de organisatie. Politiemensen voelen zich soms onveilig met een bepaalde collega. Dat speelt uiteraard mee in de opstelling naar buiten toe. Het blijkt voor politiemedewerkers lastig om dat aan te kaarten. (...) Een collega komt niet zo snel bij een leidinggevende met kritiek op een andere collega en men durft niet snel te zeggen dat men niet graag met een bepaalde collega rijdt. De rol van de leidinggevende is hierbij uiteraard ook essentieel. Tegenwoordig wordt daar beter mee omgegaan dan in het verleden.'

Van verschillende kanten werd genoemd dat het een aandachtspunt kan zijn als een politieambtenaar nooit geweld gebruikt. Is dat toeval of zegt het iets over de bereidwilligheid van de politiemedewerker om geweld te gebruiken als het noodzakelijk is. Want ook dat is iets dat voor politiemedewerkers verschillend is, de een is daadwerkelijk bereid om geweld toe te passen als het moet maar er zijn er ook die daar te angstig voor zijn. Tijdens een gesprek kwam naar voren dat er voorzichtig wordt omgegaan met collega's die angstig zijn, die een blokje omrijden bij een melding. Als dat aan de orde is, wordt dat soms wel besproken met elkaar, maar niet altijd:

'De meeste agenten hebben wel eens meegemaakt dat een collega niet mee in actie kwam bij een ingreep. Je kunt daar wel over spreken, maar er gebeurt vaak niets mee.'

Opvallend is dat leidinggevendenden vaak een rooskleuriger beeld lijken te hebben van de cultuur van het elkaar aanspreken. Een leidinggevende zegt hierover:

'Collega's spreken elkaar onderling aan op bepaald gedrag, maar het kan altijd beter. Tegenwoordig gebeurt dit veel natuurlijker en gemakkelijker. Dit heeft er ook mee te maken dat de jonge garde eraan gewend is vrijer over elkaars houding of optreden te spreken.'

De cultuur lijkt wel te veranderen, al geldt dit niet voor iedereen:

'De cultuur is ook veranderd, in die zin dat medewerkers zich kwetsbaar durven op te stellen en dat alles veel transparanter is.'

'Tussen jongere en oudere collega's en door de hiërarchische verhoudingen kan het lastig zijn om elkaar vragen te stellen'.

Cultuur: openstaan voor kritiek

Een ander aspect van de politiecultuur is dat men het lastig vindt om met kritiek om te gaan en fouten toe te geven.

'Ook voor de betrokkene is het lastig (om als verdachte aangemerkt te worden), want in zijn beleving vangt hij de boeven. Nu wordt deze ineens als boef gezien. (...). De algemene gedachte is dat geweld gebruikt mag worden door de politie. De medewerker staat in zijn recht.'

'De politie is een bedrijf waarin het de 'core business' is om mensen aan te spreken op dingen die ze verkeerd doen. Het is dus lastig om toe te geven als je zelf iets verkeerd doet. Aan die cultuur moet echter gewerkt worden.'

Aanbeveling

- E. Uit de verhalen van de politiemensen blijkt dat reflectie op en leren van het gebruikte geweld binnen de organisatie slechts incidenteel plaatsvindt. Praten over je keuzes en de afwegingen daarbij draagt bij aan het lerend vermogen. Hiervoor is een veilige omgeving nodig.
- De Nationale ombudsman beveelt de Nationale politie aan om binnen de politieorganisatie meer aandacht te vragen voor reflectie op en leren van het gebruikte geweld.

4. INITIATIEVEN VAN DE NATIONALE POLITIE TOT PROFESSIONALISERING VAN GEWELDSAANWENDING

In reactie op de bevindingen van de Nationale ombudsman uit de rondetafelgesprekken met de politiemensen van de Basispolitiezorg, heeft de Nationale politie een reactie opgesteld over de initiatieven die de laatste jaren zijn genomen. Deze is hieronder integraal opgenomen.

Nationale politie

De Nationale Politie heeft in haar inrichtingsplan beschreven dat de inrichting van haar organisatie is gestoeld op de missie en kernwaarden van de politie, binnen de wettelijke taakopdracht en kaders. Onveranderd is de politie 'waakzaam en dienstbaar' aan de waarden van de rechtsstaat. Deze missie vervult de politie door, afhankelijk van de situatie, te beschermen (mensen en goederen), te begrenzen (ongeoorloofd, eventueel gewelddadig gedrag) en te bekrachtigen (ondersteuning van gewenst gedrag). Politie medewerkers zijn daartoe integer, betrouwbaar, moedig en verbindend. De missie en kernwaarden zijn vertaald naar de doelen die de inrichting van de Nationale Politie beoogt: bijdragen aan het veiliger maken van Nederland en ruimte bieden voor de professionaliteit van de politie en de politie medewerkers. Bij het beschermen van mensen gaat het om hun leven, vrijheid en bezittingen. De politie grijpt in acute noodsituaties dwingend in, zonder aanzien des persoons. Waar anderen een stap terug doen, stappen politie medewerkers naar voren en treden zij op, desnoods met geweld. De politietop heeft als groep en als individu een belangrijke taak in het uitdragen van de missie en de kernwaarden.

De politie moet haar werk uitvoeren in een steeds complexer wordende maatschappij waarin confrontaties met agressie en geweld steeds meer voorkomen. De politieambtenaar moet dan ook beschikken over de juiste kennis en vaardigheden om hierin op een professionele wijze te kunnen functioneren.

Dit besef is zeker niet nieuw maar met name de laatste jaren is er door de politie en de politieacademie veel tijd en energie gestoken in het doen van onderzoek naar de wijze waarop de professionele weerbaarheid van politieambtenaren kan worden vergroot⁸. Deze onderzoeken hebben geleid tot het programma- en actieplan 'versterking professionele weerbaarheid' dat is opgesteld door de minister in samenwerking met de toenmalige Raad van Korpschefs en de Politieacademie

Reeds in gang gezette relevante ontwikkelingen op het gebied van weerbaarheid en geweldsaanwending door de politie

Hieronder staat puntsgewijs welke relevante ontwikkelingen reeds gestart zijn.

⁸ Zie onder meer het onderzoek 'De prijs die je betaalt...; Politie: de kosten achter een hoog risicoberoep' en het onderzoek 'Veilig Politiewerk ; De basispolitie over geweldgebruik'

1 De projecten/activiteiten die vanuit het programma weerbaarheid worden ingezet voorzien onder andere in het vergroten van de vaardigheden om met vertrouwen de straat op te gaan. Het programma investeert hiermee in uitdaging, betrokkenheid, controle en (zelf)vertrouwen. Een tweetal activiteiten kunnen hieraan direct gelinkt worden:

1. Training Mentale Kracht
2. FVT (fysieke vaardigheidstoets)

Ad. 1 Training Mentale Kracht

Plezier en zelfvertrouwen in het werk, maar zeker ook in het leven thuis, zijn de uitgangspunten van de training. Elk mens met een hoge mate van mentale weerbaarheid heeft een hoge score op de pijlers: uitdaging, controle, betrokkenheid en zelfvertrouwen met als fundering vakmanschap en veerkracht. Deze pijlers vormen samen de mentale kracht en fundering van een individu en het menselijke presteren.

Binnen de eenheden worden 30.350 mensen uit de frontlinie getraind. Het trainingsprogramma biedt een systematische manier om mentale en emotionele kracht op te bouwen met behulp van wetenschappelijk onderbouwde methoden. Uitdaging, betrokkenheid, controle en (zelf)vertrouwen zijn aangehaald als fundering voor het bereiken van het hoogst mogelijke niveau van presteren. Het programma leert de politiemedewerkers begrijpen waarom deze fundering het gevolg is van hoe men denkt, waar men zich op richt en hoe men reageert op de gebeurtenissen in het leven. Een zelfverzekerd persoon is mentaal weerbaar en neemt betere beslissingen; is een bewust denker en heeft de beschikking over effectieve manieren om energie en optimisme te behouden bij tegenslag en druk. Om te bouwen aan de fundering van uitdaging, controle en (zelf)vertrouwen worden mentale vaardigheden ingezet om uiteindelijk het denkproces systematisch te ontwikkelen. Door dit te oefenen ontwikkelt men veerkracht en een sterk mentaal schild om in lastige situaties te kunnen presteren.

Onderdelen van de MK training vormen een investering in het ontwikkelen van reflectie (actie-reflectiemodel). Naar aanleiding van het onderzoek 'Veilig politiewerk' wordt een toolbox ontwikkeld die kan helpen bij reflectie op en leren van casuïstiek rondom geweldgebruik.

Ad. 2 Fysieke Vaardigheids Toets (FVT)

Bij de uitoefening van een beroep met veel risico's zijn de juiste fysieke vaardigheden een voorwaarde voor fysieke weerbaarheid en inzetbaarheid. Om de fysieke vaardigheden die nodig zijn bij het politievak van individuen, teams en eenheden op peil te houden of te verbeteren is continu monitoring nodig. Hiervoor is de fysieke vaardigheids toets in het leven geroepen. De FVT is een CAO-afspraken en vanaf 1 januari 2012 verplicht gesteld voor alle RTGP-plichtige⁹ medewerkers. Het programma

⁹ Regeling Toetsing Geweldsbeheersing Politie

weerbaarheid heeft een stimulerende, adviserende rol bij de kwantitatieve en kwalitatieve monitoring en analyse van de resultaten.

2. Uit onderzoek is gebleken dat vertrouwen versterkt kan worden door het werken in vaste teams. Binnen de vorming van de robuuste basisteams wordt onderzocht of deze stelling bevestigd kan worden. In vervolg op het onderzoek 'Veilig politiewerk' wordt onderzocht hoe de ervaren operationele onbalans eruit ziet en hoe je kunt leren (van) balanceren tussen geweldgebruik of niet (dialogoog, de-escaleren en doorpakken).

3. Vanuit het programma wordt onderzoek gedaan naar een gedeelte van de procedure die kan volgen na gebruik van het vuurwapen.

Onderzoek: Horen van politieschutters: de psychologie van herinnering

Wanneer een politiemedewerker zijn of haar vuurwapen gebruikt en er sprake is van ernstig letsel of de dood tot gevolg, wordt de Rijksrecherche ingezet om hem of haar te horen. Het tijdstip van horen (d.w.z. niet alleen het moment van de dag, maar vooral ook de interval: de periode tussen vuren en horen) moet dan bepaald worden. Welke factoren zijn van belang bij het bepalen van dit tijdstip? Het doel is om een zo 'zuiver' mogelijk (d.w.z. zo min mogelijk verstoord) beeld te krijgen van wat zich heeft voorgedaan. Het is dus van belang dat de politieschutter zo goed mogelijk bij zijn of haar herinnering kan. En herinneringen worden door van alles beïnvloed, ook en met name door psycho (-bio)logisch relevante factoren zoals angst, stress, maar ook vermoeidheid en activiteit/arousal.

4. Elementen van de mentale krachttraining worden nu tevens verwerkt in het programma van de Integrale Beroepsvaardigheidstrainingen. Binnen de Integrale Beroepsvaardigheidstraining (IBT) zullen alle operationele politiemensen getraind worden om in groepsverband op te treden. Dergelijke trainingen tillen door middel van standaardisatie van de geweldshantering in betrekkelijk korte tijd medewerkers naar een hoger niveau. Standaardisatie verhoogt de eenduidigheid en consistentie in het politietoetreden. Dat maakt dat het publiek weet waarop het kan rekenen en gaat mede daardoor minder snel over de schreef. Binnen de Integrale Beroepsvaardigheidstrainingen zal er aandacht zijn voor cyclisch leren, d.w.z. de IBT-trainingen richten zich zowel op teamniveau als op het individu binnen het team. Daarbij bestaat er een voortdurende cyclische terugkoppeling tussen gedrag van het team en gedrag van het individu. Op deze manier is zowel het team als het individu zich volledig bewust van de rol die iedereen inneemt.

5. De Nationale Politie vraagt meer operationeel leiderschap. Dit betekent onder meer dat leidinggevenden hun mensen goed kennen, dat ze voor de eigen medewerkers staan en dat zij op professionele wijze de dialoog over het werk voeren. Van medewerkers wordt verwacht dat zij gebruik maken van de professionele ruimte, daar invulling aan geven en verantwoording over afleggen. Dit alles moeten leidinggevenden en medewerkers kunnen doen in een veilige omgeving waarin vertrouwen de norm is. De Nationale politie vindt samen met belanghebbenden als de politievakorganisaties operationeel leiderschap

als één van de cruciale aandachtsgebieden in de realisatie van de Nationale politie. Afgesproken is om deze ontwikkeling voortdurend te monitoren.

6. Inmiddels loopt een traject samen met het ministerie van V en J om te komen tot een herziening van het proces naar aanleiding van de geweldsaanwending. Dit omvat achtereenvolgens de aanwending, de melding, de rapportage, de beoordeling, de afdoening en de registratie. Lopende thema's als vereenvoudiging van het geweldsformulier, statusdiscussie¹⁰ maar ook thema's als wel/niet melden van dreigen met geweld zijn hier onderdeel van. Het momentum lijkt daar om de ambtsinstructie aan te passen aan huidige inzichten (bijvoorbeeld het ontbreken van regelgeving met betrekking tot het inzetten hond) en maatschappelijke ontwikkelingen.

7. De Nationale Politie heeft de focus op informatie en intelligenceverwerking. Het is de slagader van het politiewerk en wordt samenhangend op alle niveaus ontsloten. Het niveau van (de)briefing bepaalt de doeltreffendheid van de operationele uitvoering van het werk op alle niveaus. De briefing is ook het moment dat medewerkers vanuit verschillende processen bij elkaar komen en informatie delen. (De)briefing is het moment om informatie en acties terug te koppelen, verantwoording af te leggen en te leren.

Tot slot dient vermeld te worden dat al enige jaren werk wordt gemaakt van klachtbehandeling. Met de Politiewet 2012 is formeel geregeld dat bij elke klacht er contact is met de klager. Enerzijds ten behoeve van de relatie met de burger en zijn bevindingen over het optreden, maar zeer zeker ook om te kunnen leren ten behoeve van de individuele medewerker en voor de organisatie als geheel. Naast de informele klachtbehandeling door de politie zelf, kan een klager zich wenden tot de ombudsman. De onderzoeksrapporten van de ombudsman kunnen eveneens dienen tbv de verbetering van het politieoptreden.

¹⁰ Dient een politieambtenaar als verdachte of als getuige te worden gehoord na een schietincidenten danwel een geweldsaanwending met de dood of ernstig letsel tengevolge.

5. BASALE UITGANGSPUNTEN POLITIEGEWELD EN HANDBOEIENGEBRUIK

5.1 Introductie

Uit de gesprekken met de politiemensen is verder gebleken dat het van belang is dat de politie in iedere, soms onverwachte, situatie moet weten wat er kan en mag en dat goed moet kunnen toepassen. De juridische kennis wordt weliswaar getoetst maar het dan goed in de praktijk ten uitvoer brengen is soms lastig. Gelet hierop en vanwege de steeds terugkerende klachten over de aanwending van geweld door de politie heeft de Nationale ombudsman enkele handvatten opgesteld voor het behoorlijk gebruik van geweld in de praktijk waarbij de bestaande regelgeving nader wordt uitgewerkt -aan de hand van verschillende behoorlijke aspecten. Deze uitgangspunten kunnen de politiemensen helpen bij het beantwoorden van de vraag naar 'professioneel en verstandig' politieoptreden.

In de afgelopen jaren heeft de Nationale ombudsman regelmatig in rapporten geoordeeld over het gebruik van geweld en handboeien door de politie. De meeste rapporten betroffen klachten over fysiek geweld en het gebruik van handboeien. Daarnaast heeft de Nationale ombudsman regelmatig in rapporten geoordeeld over de inzet van de politiehond, het gebruik van de wapenstok, pepperspraygebruik en het gebruik van een vuurwapen. Hij heeft in het kader van dit onderzoek de beoordelingen in zijn rapporten geanalyseerd. Aan de hand van deze analyse heeft hij naast de geldende wet- en regelgeving vanuit zijn behoorlijkheidsperspectief basale uitgangspunten voor politiegeweld en handboeiengebruik geformuleerd. De Nationale ombudsman heeft de betrokken politie-eenheden tijdens het onderzoek in de gelegenheid gesteld om hierop te reageren. De betrokken politiemensen maakten hier tot genoegen van de Nationale ombudsman gebruik van. De ontvangen reacties waren zeer nuttig en waardevol. Naar aanleiding van deze reacties heeft de Nationale ombudsman zijn uitgangspunten op enkele punten aangepast, zodat het ook voor de politiemensen zoveel mogelijk bruikbaar en werkbaar blijft.

In dit hoofdstuk zal de Nationale ombudsman eerst de zienswijze van de politie op de (oorspronkelijke) uitgangspunten beschrijven en daarna de uitgangspunten weergeven zoals die uiteindelijk tot stand zijn gekomen. Tot slot doet hij een aantal aanbevelingen om de beschreven uitgangspunten zoveel mogelijk te waarborgen en in de praktijk tot uitvoering te laten komen.

5.2 Zienswijze politiemedewerkers

Tijdens het onderzoek heeft de Nationale ombudsman de betrokken politie-eenheden in de gelegenheid gesteld om te reageren op zijn uitgangspunten voor behoorlijk politiegeweld en handboeiengebruik. De belangrijkste reacties van de politie en de onderwerpen die steeds terugkwamen, worden allereerst hieronder besproken.

5.2.1 Wettelijke definitie en procedure geweld- en handboeiengebruik

Interpretatie van 'geweld'

Over het algemeen wordt het gebruik van geweld en handboeien vrij snel (mondeling) gemeld bij de meerdere, die het vervolgens registreert. Als er namelijk een klacht wordt ingediend en er is niets geregistreerd, dan is er een probleem.

'Liegen is erger'.

Als er na geweldtoepassing alleen sprake is van materiele schade, dan vindt er niet altijd een geweldsmelding plaats.

Volgens leidinggevenden wordt iedere vorm van geweld gemeld en is dit duidelijk vastgelegd in het werkproces. Er wordt door sommigen wel gezegd dat er alleen melding wordt gemaakt van geweldsgebruik als het geweld ook echt iets voorstelde. De formulering luidt dat het moet gaan om geweld van 'meer dan geringe betekenis'. De interpretatie hiervan kan verschillend zijn. In een ander gesprek werd als definitie gegeven 'Geweld is meer dan geringe kracht uitgeoefend op iemand anders of een voorwerp tegen de wil van...'. Uit alle gesprekken blijkt dat medewerkers in het algemeen geen moeite hebben om het gebruikte geweld te melden en dat ook doen maar dat er verschillend wordt gedacht over wat gemeld moet worden. Dit geldt niet voor de zwaardere geweldstoepassingen maar voor incidenten als het iemand opzij duwen als hij niet uit de weg gaat. Zo zeggen sommigen dat duwen en trekken wel wordt gemeld aan de leidinggevende en dat dit alleen in een mutatie wordt vastgelegd. Anderen vinden het verstandiger om ook dit op papier te zetten.

Mutatie bij licht fysiek geweld

Licht fysiek geweld, zoals duwen en trekken, wordt niet altijd gemeld bij een meerdere. Er wordt dan meestal alleen een mutatie opgemaakt. De politieambtenaren maken daarbij zelf een afweging en betrekken daarbij of er mogelijk een klacht wordt ingediend of aangifte wordt gedaan naar aanleiding van het gebruikte geweld. Omdat een politieambtenaar bij aanhoudingen geconfronteerd wordt met veel administratieve lasten, zeker als het een horecanacht betreft met veel aanhoudingen, is het niet te doen om elke vorm van geweld en met name licht fysiek geweld te melden.

'Er is veel administratief werk bij aanhoudingen. Als je iemand aanhoudt, dan zit je een uur binnen voor het administratieve werk, terwijl je beter op straat kunt zijn. Een goede eerste stap zou zijn ontbureaucratisering.'

'Bij het al of niet melden van gebruik van geweld, zoals een nekklem, speelt ook mee of de verdachte er nog last van heeft en wat men ervan vindt. Er blijft altijd een klein grijs vlak waarin het arbitrair is of er een meldingsformulier wordt opgemaakt. De administratieve last van een nacht kan er invloed op hebben. In 98%-99% wordt er gewoon gemeld.'

5.2.2 Reactie op: terughoudendheid en de-escalatie

Twee belangrijke uitgangspunten in de behoorlijke beoordeling van de ombudsman zijn dat 1) de politie terughoudend is met geweldgebruik en 2) dat het politieoptreden gericht is op de-escalatie.

Over het algemeen onderschrijven de politiemensen de uitgangspunten van de Nationale ombudsman dat de politie in beginsel terughoudend is met het toepassen van geweld en dat het handelen gericht is op de-escalatie. Zij prefereren echter de term 'evenwichtig geweldgebruik' in plaats van 'terughoudendheid'. De veiligheid van politiemensen achten zij net als de Nationale ombudsman essentieel en dient tevens voorop te staan.

Bij de IBT krijgt de discussie over de uitgangspunten terughoudendheid en de-escalatie door tijdgebrek in de training weinig aandacht. Er wordt aandacht aan besteed en het wordt benoemd, maar er wordt niet in getraind. Sociale of communicatieve vaardigheden zouden volgens de IBT-docenten in de primaire opleiding moeten worden aangeleerd.

'In de Politiewet staat over het gebruik van geweld: 'redelijk en gematigd'. Dat is een goed uitgangspunt, maar de eigen veiligheid is belangrijk. De politie moet doortastend en professioneel optreden, dus terughoudend als het kan en doortastend als het moet.'

Terughoudendheid

Het optreden van de politie is volgens de politieambtenaren meestal terughoudend. Eerst worden andere middelen toegepast om een bepaald doel te bereiken voordat de politie overgaat tot geweldgebruik. In de praktijk zou alleen geweld worden gebruikt als dat echt noodzakelijk is. De context, de omstandigheden en de situatie hebben invloed op de wijze van handelen.

'De politie wil tot resultaat komen door zo min mogelijk geweld te gebruiken of door de laagst mogelijke actie in te zetten.'

'Terughoudendheid wordt vertaald in het subsidiariteitsprincipe. Wat men moet doen, moet men doen, inclusief het toepassen van geweld, wat niet hoeft, doet men niet.'

De-escalatie

Ook is het optreden volgens de politie altijd gericht op de-escalatie. Als politieambtenaren goed in hun vak zitten, weten ze wanneer ze moeten terugtreden. Zij zijn het met elkaar eens dat als er meer aandacht wordt besteed aan de geoefendheid in het gebruiken van geweld, de diender beter de-escalerend kan optreden, omdat hij weet hoe en wanneer hij terug kan schakelen. Als de politie naar aanleiding van een incident ter plaatse is begint zij, indien mogelijk, met de-escalatie door middel van communicatie.

'In veel situaties is de mond het beste wapen. Als je het verbaal afkunt, verdient dat de voorkeur.'

'Ook communicatieve vaardigheden zijn echter belangrijk, want het kan ook zijn dat je het met de mond af kunt. Agenten worden opgeleid tot noodhulp, maar kunnen geen gesprek op straat voeren.'

De-escaleren begint met contact leggen en de spelregels duidelijk uitleggen. Het is van belang dat een agent direct duidelijk is over wat wel en niet mag. Als er onduidelijkheid bestaat over de grenzen, kan dit ertoe leiden dat burgers bewust grenzen gaan opzoeken en gaan uitdagen. Volgens de politieambtenaren verhardt de maatschappij ook en is er daardoor meer duidelijkheid nodig. Pas daarna worden, zo nodig, alle afwegingen over het al dan niet toepassen van geweldsmiddelen en de gevolgen daarvan in een zeer korte tijd en soms ook intuïtief gemaakt.

'De inzet op de-escalatie gebeurt vooral door middel van communicatie. In ... wordt één keer gewaarschuwd en daarna wordt doorgepakt. Dat bevalt goed. Bij een strak beleid weten de mensen wat ze aan je hebben. Duidelijke spelregels maken dat je terughoudender kunt zijn en dat de situatie minder uit de hand loopt.'

'Soms is het bijvoorbeeld in een uitgaansgebied met groepen jongeren niet handig om een wildplasser aan te houden. Dat staat echter op gespannen voet met het handhaven van het gezag en het beeld dat de burger van de politie heeft.'

Sneller en doortastender optreden

Wat tijdens de gesprekken met de politie steeds terugkwam was dat het in sommige situaties, zoals tijdens een horecanacht in grote steden waarbij sprake is van drank- en/of drugsgebruik, het beter en verstandig is om snel en doortastend op te treden door middel van zwaarder geweldgebruik. Op die manier kan (verdere) escalatie worden voorkomen en kan de veiligheid van zowel de burger als de politie beter worden gewaarborgd. Door juist eerder geweld te gebruiken, voorkom je soms dus veel meer geweld. Hierdoor geef je volgens de politie ook aan welke grenzen er zijn en schep je meteen duidelijkheid richting de burger. De politie komt dan ook geloofwaardig over. Wanneer lager zou worden ingezet, is de kans op escalatie soms groter waardoor de politie op enig moment heel hard moet bijschakelen met juist meer en flink letsel als gevolg.

'Je moet terughoudend maar ook doortastend zijn. Soms wordt te lang gewacht met de opbouw van geweld en dan geef je het als politie uit handen. Verdachten zoeken de grenzen op en wanneer deze niet snel aangegeven worden is de kans op escalatie groot. Een verdachte 'groeit in zijn rol'. (...) Juist hier moet je duidelijk aangeven dat de grens is bereikt en is de actie nodig om escalatie te voorkomen.'

Het publiek verwacht overigens ook meer daadkracht en dat de politie snel doorpakt. De politie merkt met name in de grote steden dat de maatschappij is veranderd. Mensen zijn tegenwoordig veel mondiger en de grenzen worden voortdurend verlegd.

'Dat de politie terughoudend optreedt, hoeft niet altijd zo over te komen, met name bij de horeca niet, omdat de gebruikte methoden voor de leek er redelijk gewelddadig uitzien. Ze zijn niet op geweld gericht, maar op snelheid en veiligheid om escalatie te voorkomen. Het uitgangspunt is: geweld nee, tenzij...'

In de IBT wordt verder aangeleerd om de regie te houden en redelijk snel naar geweldsmiddelen te grijpen om (verdere) escalatie te voorkomen. Het gebruik van pepperspray verdient dan de voorkeur bij de politie, omdat dit minder schade veroorzaakt en beter te verantwoorden is. Bij de wapenstok hebben de gevolgen meer impact, terwijl het bij de politie een lager geweldsmiddel is. Het uitgaanspubliek wordt door drank- en druggebruik echter steeds minder gevoelig voor pepperspray of de wapenstok.

5.2.3 Reactie op: uit reflex / emotie

Een derde uitgangspunt van de Nationale ombudsman is dat van een politieambtenaar als professional mag worden verwacht dat hij in beginsel gebruik maakt van de (aanhoudings)technieken, zoals aangeleerd in de Integrale Beroepsvaardigheidstraining (IBT), en niet puur instinctief, dus vanuit zijn emotie of uit een reflex, reageert.

Sommige politiemensen gaven aan dat een reactie uit een reflex soms zeer zinvol en effectief kan zijn, mits deze door voldoende en goede training geconditioneerd is. Een dergelijke reactie kan namelijk verschil maken tussen leven en dood.

'De handen worden het meest gebruikt. Dat is vaak ook een soort reflex. Het is geen automatisme om de bij de IBT geleerde nekklem toe te passen, omdat men daar veel te weinig op is getraind met vier keer IBT per jaar. Daarom wordt het geen tweede natuur. Op IBT is het een kunstje laten zien en dat doe je daarna goed in een veilige omgeving. En dan heb je een verdachte die 40% tegenwerkt om jou te matsen. In de praktijk werkt dat niet zo.'

5.2.4 Geweldsladder

Veel politiemensen lieten weten dat er een bepaalde opbouw moet zijn in het gebruik van geweld. Dit betekent eerst redelijk praten dan fysiek geweld, pepperspray en daarna zwaardere geweldsmiddelen, zoals de inzet van de politiehond.

Pepperspray versus wapenstok en zwaar fysiek geweld

De Nationale ombudsman onderschrijft het standpunt van de politie dat het gebruik van pepperspray als minder ingrijpend wordt ervaren dan het gebruik van een wapenstok en zwaar fysiek geweld, zoals een stomp in de maag of een nekklem. Bij gebruik van pepperspray is namelijk veel minder kans op letsel.

De meeste politiemensen vinden pepperspray een handig middel. Pepperspray kan worden gebruikt bij heel agressieve verdachten zonder toepassing van (zwaar) fysiek geweld. Sommigen vinden pepperspray geen adequaat middel, omdat dit niet bij iedereen werkt. De wapenstok vinden veel politieambtenaren een onding en deze wordt daarom weinig gebruikt. Het oogt heel agressief om de wapenstok te gebruiken,

bijvoorbeeld als men in linie staat om de mensen op afstand te houden, maar bij daadwerkelijk gebruik moet men heel hard slaan om enig effect te sorteren. Het letsel dat daardoor kan ontstaan is echter veel groter dan bij het gebruik van de pepperspray. Voor de diender op straat is het logischer om de pepperspray te gebruiken dan de korte wapenstok.

'Wanneer ik een grote kerel moet aanhouden die agressief dreigt met ons ernstig te zullen mishandelen wanneer wij hem willen aanhouden, is pepperspray een veiliger en beter geweldsmiddel dan fysiek de confrontatie aan te moeten gaan. Het risico op letsel bij een fysieke confrontatie in dit geval is vele malen groter en het gebruik dan bij het gebruik van pepperspray en dus een betere optie, ondanks het feit dat dit een 'zwaarder' middel is dan fysiek geweld.'

Nekklem of verwurging

Ook onderschrijft de Nationale ombudsman de opvatting van de politie dat de nekklem of verwurging een zwaar en ingrijpend geweldsmiddel is. Immers, bij een nekklem of verwurging wordt de keel van een verdachte in de kom van de elleboog gelegd en wordt de keel of hals (inclusief de halsslagaders) dichtgeknepen, zodat iemand rustig wordt. Als de nekklem te lang wordt toegepast, bestaat het gevaar dat iemand het bewustzijn verliest of zelfs komt te overlijden.

Behoeftte aan extra geweldsmiddelen

Tijdens het onderzoek is gebleken dat de politie behoefte heeft aan een effectief geweldsmiddel tussen enerzijds het gebruik van pepperspray of de wapenstok en anderzijds de inzet van de politiehond of het gebruik van een vuurwapen. De uitschuifbare wapenstok, die momenteel wordt getest, zien veel politieambtenaren als een mooie aanvulling op de huidige uitrusting. De effectiviteit van de uitschuifbare wapenstok wordt beter gewaardeerd door politiemensen dan de korte, niet-uitschuifbare variant. Veel politiemensen zien de korte wapenstok als een onding. Sommige politieambtenaren wachten echter nog liever op de komst van de zogenoemde taser, hoewel hieraan ook diverse risico's zijn verbonden.

'Overigens is het belangrijk voor ogen te houden dat het gebruik van pepperspray niet altijd effectief is, zeker bij alcohol- en drugsgebruik. Men kan zich fysiek tegen pepperspray verzetten. Het zou goed zijn als er een middel was dat tussen pepperspray en vuurwapen in zit. Dit zou de taser kunnen zijn.'

Slaan in het gezicht

Veel politieambtenaren hebben er duidelijk moeite mee dat de Nationale ombudsman het slaan in het gezicht niet geoorloofd acht, zelfs bij hevig verzet richting de politie. Regelmatig heeft de politie te maken met agressieve, sterke mannen, waarbij een vuistslag in het gezicht volgens de politiemensen in tegenstelling tot minder ingrijpende middelen wel effect kan hebben.

'Ik ben het persoonlijk geheel oneens met de opmerking (...) dat het slaan in het gezicht niet geoorloofd is bij hevig verzet in de richting van de politie wanneer een verdachte slaat en schopt. Zelf kreeg ik eens bij een aanhouding een trap in mijn gezicht, waarbij mijn bril stuk ging en ik een verwonding bij mijn oog opliep. Ik vind het dan zeer gepast om deze verdachte keihard in het gezicht te stompen teneinde zijn verzet te breken. Ik als politieman ben het geweld niet begonnen, daar heeft de verdachte zelf voor gekozen, dan moet hij ook de consequenties aanvaarden.'

Handboeiengebruik

Het uitgangspunt van de Nationale ombudsman dat het gebruik van handboeien als automatische oftewel standaard boeien niet geoorloofd is, doet al jaren en ook tijdens dit onderzoek veel stof opwaaien.

'Boeien, tenzij ...'

De politie is over het algemeen van opvatting dat uit voorzorg standaard gebruik mag worden gemaakt van handboeien, tenzij er absoluut geen aanwijzingen zijn voor gevaar voor de veiligheid of vluchtgevaar, zoals bij mensen op leeftijd (bejaarde mensen) en zwangere vrouwen, die zich in het geheel niet verzetten. Volgens de politiemensen moet er dus wel een afweging worden gemaakt. Volgens de politie dient het uitgangspunt te zijn: 'Ja, tenzij ...'. Het komt regelmatig voor dat arrestanten in de politieauto alsnog uit hun dak gaan. Dit kan tijdens het transport een gevaarlijke situatie opleveren voor de betrokken politieambtenaren maar ook voor de arrestant zelf. Het omleggen van de handboeien tijdens het transport voorkomt volgens de politie dus veel narigheid. De politieambtenaar die de politieauto bestuurt, zit dan ook meer ontspannen achter het stuur. Indien iedereen weet dat er standaard geboeid wordt zal dit volgens de politie ook geen discussie meer opleveren en de veiligheid van alle betrokkenen bevorderen.

'Het feit dat iemand niet is weggelopen, geeft geen garantie dat de verdachte niet zal vluchten of plotseling toch agressief gaat worden. Om die reden is het boeien van de verdachte een preventieve en veilige manier van vervoeren van de verdachte. Handboeien worden om die reden dan ook omschreven als transportboeien in plaats van handboeien. Mocht de verdachte wel agressief worden kan dit ernstige gevolgen hebben in een rijdende auto. De verdachte kan bijvoorbeeld plotseling de bestuurder bij de nek pakken met alle gevolgen van dien voor de politieambtenaren en de overige weggebruikers. Het veilig vervoeren kan dan ook in mijn ogen niet anders dan met handboeien om. Vaak zal de verdachte pas bij de dienstauto de 'transportboeien' om krijgen. Bij fysiek geweld is dit natuurlijk anders. Uiteraard zal een klein kind of een oude man/vrouw niet geboeid worden. Echter in alle andere situaties is dit veelal wel wenselijk. Indien dienstauto's anders en veiliger ingericht zouden worden, zou van handboeien afgezien kunnen worden. Ik denk hierbij aan een plexiglas plaat die de verdachte fysiek afschermt van de bestuurder zodat deze niet aangevallen of bespuugd kan worden.'

Naar de opvatting van de meeste IBT-docenten is de huidige regelgeving voor wat betreft het omleggen van handboeien duidelijk en voldoende, maar zou die alleen ruim geïnterpreteerd moeten worden. Het boeien van een verdachte uit voorzorg voor (vluchtgevaar of eigen veiligheid) zou daaronder moeten vallen. Echter, in grote steden zou de regel 'boeien, tenzij ...' moeten zijn.

'De politie moet met daadkracht de orde handhaven. De volgorde is communiceren, waarschuwen en dan boeien. Als de verdachte na een waarschuwing de grens overschrijdt, heeft dat als consequentie dat hij geboeid wordt. Voorop staat dat het transport veilig plaatsvindt. De kaders in de ambtsinstructie zijn duidelijk en voldoende, maar in de grote steden kan wellicht beter het principe 'boeien tenzij' gelden. Soms kan boeien voorkomen dat er meer moet gebeuren. In de auto loop je een risico met een verdachte. De chauffeur is bezig met rijden, de andere agent gaat naast de verdachte zitten. De ambtsinstructie is goed, maar moet ruim worden geïnterpreteerd. Het zou mogelijk moeten zijn om in de BVH ter toelichting een regel toe te voegen met een schets van de omstandigheden. 'Uit voorzorg geboeid' zou een goede toevoeging kunnen zijn.'

Naast de verdachte tijdens transport

Verder zijn de meningen verdeeld over het plaatsnemen van de andere politieambtenaar, die niet achter het stuur zit, naast de verdachte. Veel politiemensen zijn van mening dat dit de veiligheid van met name de chauffeur en de verdachte bevordert.

'Als politie ben je verantwoordelijk voor de verdachte. Als hij zichzelf bijvoorbeeld pijn doet, moet je dichtbij zijn om in te grijpen.'

Anderen geven aan juist naast de berijder te gaan zitten, zeker als de verdachte is gefouilleerd.

'Ik hoef geen rochel in mijn gezicht of een schop. Het is veiliger voor de agent om voorin te zitten. Ik moet er niet aan denken als de verdachte in de auto uit zijn dak gaat.'

5.3 Uitgangspunten politiegeweld en handboeiengebruik

Met inachtneming van de reacties van de betrokken politiemensen heeft de Nationale ombudsman zijn uitgangspunten als volgt geformuleerd. De uitgangspunten hebben betrekking op het normale, professionele geweldgebruik. Daarbij heeft hij een onderscheid gemaakt tussen algemene uitgangspunten, die voor alle geweldsmiddelen gelden, en specifieke uitgangspunten per geweldsmiddel.

5.3.1 Algemene uitgangspunten

Wet- en regelgeving

In wet- en regelgeving, zoals de Grondwet, de Politiewet 2012 en de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren (Ambtsinstructie), heeft de wetgever al de volgende basale waarborgen omtrent geweldgebruik door de politie vastgelegd:

- *Begrip geweld*: Onder geweld wordt verstaan elke dwangmatige kracht van meer dan geringe betekenis uitgeoefend op personen of zaken (art. 1, derde lid, onder b, Ambtsinstructie). De nota van toelichting¹¹ spreekt van een fysieke kracht die wordt uitgeoefend om een persoon een bepaalde handeling te doen verrichten die hij niet wil verrichten of om een persoon een bepaalde handeling juist niet te laten verrichten.
- *Inbreuk grondrecht*: Het gebruik van geweld tegen personen betekent altijd een inbreuk op het grondrecht op lichamelijke integriteit van de burger (artikel 11 Grondwet¹²).
- *Rechtmatige uitoefening van zijn bediening*: In artikel 7, eerste en vijfde lid, Politiewet 2012 is geregeld dat een politieambtenaar, die is aangesteld voor de uitvoering van de politietaak, bevoegd is in de rechtmatige uitoefening van zijn bediening geweld of vrijheidsbeperkende middelen te gebruiken. Daarbij gelden de volgende voorwaarden of uitgangspunten:
 - *Rechtvaardiging*: het beoogde doel van geweld of vrijheidsbeperkende middelen dient het gebruik daarvan, mede gelet op de aan het gebruik hiervan verbonden gevaren, te rechtvaardigen;
 - *Subsidiariteit*: het doel kan niet op een andere wijze worden bereikt;
 - *Proportionaliteit*: het gebruik van geweld of vrijheidsbeperkende middelen dient in verhouding tot het beoogde doel redelijk en gematigd te zijn en;
 - *Waarschuwing*: aan het gebruik van geweld of vrijheidsbeperkende middelen gaat zo mogelijk een waarschuwing vooraf.¹³
- *Geoefend ambtenaar*: Het gebruik van een geweldmiddel is uitsluitend toegestaan aan een ambtenaar die in het gebruik van dat geweldmiddel is geoefend (art. 4, onder b, Ambtsinstructie)¹⁴. Een ambtenaar is op grond van art. 2, eerste lid, Regeling toetsing geweldsbeheersing politie (RTGP) steeds voor de duur van een kalenderjaar geoefend in het gebruik van een geweldmiddel, indien hij in het daaraan voorafgaande kalenderjaar met voldoende resultaat heeft afgelegd:
 - de toets geweldsbeheersing en
 - de toets aanhoudings- en zelfverdedigingsvaardigheden.

Het bevoegd gezag biedt de ambtenaar de gelegenheid tot het volgen van ten minste 32 uren training ter voorbereiding op de af te leggen toetsen, en toetsing (art. 3, eerste lid, RTGP).

- *Dreigen met geweld*: Onder het aanwenden van geweld wordt tevens verstaan het dreigen met geweld en het ter hand nemen van een vuurwapen (art. 3, onder c, Ambtsinstructie).¹⁵

¹¹ Stb. 2001, 387, p. 5-6

¹² Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op onaantastbaarheid van zijn lichaam.

¹³ Zonder waarschuwing en niet geoorloofd: No 2011/220 nekklem, No 2004/030 inzet politiehond

¹⁴ Geoefend ambtenaar: No 2006/190

¹⁵ Dreigen met geweld is ook geweld: No 2010/075 politiehond, 2006/068 wapenstok, 2006/261 pepperspray

- *Melden van geweldgebruik*: De ambtenaar, die geweld heeft aangewend, meldt de feiten en omstandigheden dienaangaande, alsmede de gevolgen hiervan, onverwijld aan zijn meerdere. Dit wordt door zijn meerdere vastgelegd (art. 17 Ambtsinstructie).¹⁶

Behoorlijkheid

De Nationale ombudsman heeft eerder genoemde beginselen uit wet- en regelgeving vanuit zijn behoorlijkheidsperspectief als volgt nader in- en aangevuld.

Terughoudendheid met geweldgebruik

- *Terughoudendheid*: De politie is terughoudend met het toepassen van geweld. Het uitgangspunt is: 'geen geweldgebruik, tenzij ...'
- *De-escalatie*: Politieoptreden is gericht op de-escalatie.¹⁷ Dit betekent echter ook dat juist stevig optreden (met geweld) in bepaalde situaties geoorloofd is als de-escalatie het uiteindelijke doel is, bijvoorbeeld in geval van groepen waarbij sprake is van een geëscaleerde, hectische/chaotische situatie dan wel (ernstige) verstoring van de openbare orde.
- *Vervelend, irritant of onbeschoft gedrag*: Alleen vervelend, irritant of onbeschoft gedrag van de burger mag niet leiden tot gebruik van geweld. Van de politie mag worden verwacht dat zij zich hierdoor niet laat uitdagen tot verdere escalatie en zich in een moeilijke of ongemakkelijke situatie weet te beheersen.¹⁸

Aandachtspunten bij geweldgebruik

- *Hoofregel*: Bij verzet probeert de politie eerst te de-escaleren. Als verzet blijft, en er sprake is van gevaar voor de veiligheid en/of reële vrees voor escalatie, dan is geweldstoepassing geoorloofd, na vordering/bevel (indien aan de orde¹⁹) en waarschuwing, waarbij de minst ingrijpende vorm van geweld wordt gekozen en dit proportioneel is.
- *Kwetsbare lichaamsdelen ontzien*: Bij geweldgebruik dient letsel aan kwetsbare lichaamsdelen, hoofd, gezicht en kruis, zoveel mogelijk te worden voorkomen.²⁰
- *Aantal aanwezige ambtenaren*: Bij de afweging of geweldgebruik noodzakelijk is dient het aantal politieambtenaren in de buurt te worden betrokken. Het gebruik van een ingrijpend of zwaar geweldsmiddel is minder snel gerechtvaardigd als er in geval van één verdachte meerdere politieambtenaren aanwezig zijn die kunnen assisteren²¹.
- *Fysieke gesteldheid verdachte*: Ook de fysieke gesteldheid van de verdachte, zoals het postuur of zichtbare minderjarigheid, is van belang bij de afweging of

¹⁶ Melden van geweldgebruik: No 2011/282, 2011/008, 2010/297, 2010/039

¹⁷ No 2012/020: van de politie mag worden verwacht dat zij de-escalierend optreedt, No 2007/139: "Je moet je bek houden" is niet de-escalierend, No 2008/202: kiezen voor een de-escalerende aanpak.

¹⁸ No 2012/010: niet professioneel om verzoeker vanwege zijn irritante gedrag naar zijn legitimatiebewijs te vragen en hem vervolgens vanwege zijn verzet naar de grond te werken, No 2011/282: een geboeid persoon die op de grond zit vanwege zijn beledigende gedrag een klap op het hoofd geven is onacceptabel, No 2010/017: niet behoorlijk om een verdachte die plotseling opstaat vanuit een reflex een klap tegen de wang te geven

¹⁹ Een bevel of vordering (in de zin van artikel 184 Wetboek van Strafrecht) moet krachtens wettelijk voorschrift worden gedaan. Een dergelijk voorschrift moet uitdrukkelijk inhouden dat de betrokken ambtenaar gerechtigd is tot het doen van een vordering. Art. 2 Politiewet 1993 bevat overigens een algemene taakomschrijving voor de politie en kan niet worden aangemerkt als een wettelijk voorschrift op basis waarvan vorderingen of bevelen kunnen worden gegeven waaraan op straffe van overtreding van art. 184, eerste lid, Sr moet worden voldaan (Hoge Raad 29 januari 2008, NJ 2008, 206).

²⁰ No 2012/009 & No 2004/395: het slaan op het hoofd (als kwetsbaar lichaamsdeel) kan alleen in zeer uitzonderlijke situaties worden aangemerkt als een passende vorm van geweld,

²¹ No 2012/009, No 2010/249, No 2007/196, No 2006/071

geweldgebruik noodzakelijk is. Geweldgebruik is minder snel gerechtvaardigd als het een tengere en/of kleine dan wel (zeer) jonge of juist (zeer) oude verdachte betreft.²²

- *Gedrag van verdachte*: De mate van verzet is van invloed op de mate waarop geweld is gerechtvaardigd:
 - a) *(Verbaal) opstandige houding* (bijvoorbeeld schelden²³) => geen geweld maar de-escaleren met woorden en houding.
 - b) *Niet willen meewerken* aan de aanhouding (zoals weglopen) ondanks bevel/vordering (indien aan de orde) en waarschuwing => (licht) fysiek geweld, zoals vastpakken, duwen.
 - c) *Fysiek verzet* bij aanhouding (bijvoorbeeld door bewegende armen, losrukken, vasthouden aan deur of stoel²⁴) => (licht) fysiek geweld, zoals vastpakken, duwen en eventueel naar de grond werken afhankelijk van de mate van verzet en als een minder ingrijpend middel niet mogelijk is. Als er hierbij sprake is van vluchtgevaar, bijvoorbeeld als de verdachte probeert weg te rennen, dan zijn handboeien voor vervoer geoorloofd²⁵.
 - d) *Hevig fysiek verzet* gericht tegen politieambtenaren (bijvoorbeeld duwen, slaan, schoppen²⁶) of in geval van verdenking van (vuur)wapenbezit²⁷ => (zwaarder) fysiek geweld, zoals een stomp in maag, het gebruik van de wapenstok of pepperspray, de inzet van de politiehond en eventueel vuurwapengebruik. Hierbij moet steeds worden gekozen voor het minst ingrijpende middel. Vanwege het gevaar voor de veiligheid is het gebruik van handboeien voor vervoer geoorloofd.
- *Toepassen van IBT technieken*: Van een politieambtenaar mag als professional worden verwacht dat hij in beginsel gebruik maakt van de (aanhoudings)technieken, zoals aangeleerd in de Integrale Beroepsvaardigheidstraining (IBT), en niet puur instinctief, dus vanuit zijn emotie of uit een reflex, reageert²⁸.
- *Ongeoorloofd geweldgebruik*: Geweldstoepassing is niet geoorloofd als iemand reeds geboeid en op zijn buik op de grond ligt of anderszins onder controle is.²⁹
- *Acute noodsituatie*: Het gebruik van geweld is eerder geoorloofd in een acute nood- of levensbedreigende situatie.³⁰
- *Geen waarschuwing*: Van een waarschuwing kan worden afgezien, als er sprake is van:
 - acuut gevaar voor de veiligheid van de betrokkene, de ambtenaar en/of derden (acute nood- dan wel levensbedreigende situatie);

²² No 2012/207: kleine vrouw van 67 jaar oud, No 2008/026: vader verklaarde dat zijn zonen beresterk waren, No 2006/071: tengere man

²³ No 2007/139

²⁴ No 2011/182

²⁵ No 2011/182

²⁶ No 2011/224

²⁷ No 2012/068

²⁸ No 2012/009: slaan op het hoofd was niet behoorlijk, No 2010/017: niet behoorlijk om een verdachte die plotseling opstaat vanuit een reflex een klap tegen de wang te geven, No 2007/196: vuistslag in het gezicht, No 2005/381: vanuit een reflex of instinctief een vuistslag in het gezicht geven is niet geoorloofd

²⁹ No 2013/009: het leggen van een knietje in de nek is niet geoorloofd als iemand al geboeid op de grond ligt, No 2011/282: een geboeid persoon die op de grond zit een klap op het hoofd geven is onacceptabel, No 2009/133: de wapenstok mag niet als nekklem worden gebruikt als iemand al op de grond ligt

³⁰ In No 2013/009 was er sprake van een acute noodsituatie; een politieambtenaar werd met een scherp voorwerp bedreigd en gebruikte, zonder waarschuwing, van te dichtbij en terwijl er minder ingrijpende middelen voorhanden waren, uit een schrik- en noodweerreactie pepperspray.

- concrete aanwijzingen dat een verdachte een (vuur)wapen bezit, of hij/zij zich in het verleden ernstig/gewelddadig heeft verzet bij zijn aanhouding of daarbij onvoorspelbaar gedrag heeft vertoond.
- *(Grote) groepen*: Geweldgebruik is eerder geoorloofd in geval van een (grote) groep personen (bijvoorbeeld tijdens evenementen), waarbij een minder ingrijpend middel niet mogelijk is en sprake is één van de volgende situaties:
 - een geëscaleerde, hectische/chaotische situatie;
 - (ernstige) verstoring van de openbare orde³¹;
 - (acuut) gevaar voor de veiligheid of ernstige escalatie.

Hierbij is een doortastende en voortvarende aanpak van de politie van belang om:

- verdere escalatie te voorkomen;
- de rust te herstellen;
- een veilige werkruimte te creëren en;
- het gezag van de politie te doen gelden³².
- *Bemoeienis door derden*: Als derden zich bemoeien met de aanhouding van een ander en de politie, ondanks bevel/vordering (indien aan de orde) en waarschuwing, belemmeren in haar werkzaamheden, dan kan geweldgebruik geoorloofd zijn³³. Daarbij moet uiteraard worden gekozen voor de minst ingrijpende vorm. De politie heeft professionele ruimte nodig om haar werk te kunnen doen. Van de burger mag daarbij worden verwacht dat hij de politie die ruimte geeft³⁴.

5.3.2 Fysiek geweld

Wet- en regelgeving

Voor wat betreft de wet- en regelgeving over het toepassen van fysiek geweld wordt verwezen naar de algemene wettelijke uitgangspunten zoals weergegeven in § 4.3.1.

Behoorlijkheid

De Nationale ombudsman heeft vanuit zijn behoorlijkheidsperspectief de volgende uitgangspunten geformuleerd:

Vastpakken / duwen / arm- of beenklem

- *Hoofdregeel*: Het vastpakken, het duwen of het toepassen van een arm- of beenklem is geoorloofd als iemand, ondanks een vordering of bevel (indien aan de orde) en waarschuwing, niet wil meewerken en/of zich (licht) verzet bij zijn aanhouding en/of daarbij wegloopt³⁵. Dit geldt ook voor een minderjarige³⁶.

³¹ No 2011/108: gebruik wapenstok en handboeien geoorloofd in geval van een groep vanwege onrust na afloop van een feest bij een hockeyvereniging, No 2009/178: inzet politiehond en slaan met de wapenstok geoorloofd vanwege ordeverstoring door een groep na afloop van een festival (gooien met glas, tegen dienstauto trappen, zich fysiek bemoeien met aanhoudingen), No 2004/296: slaan met de wapenstok omdat een grote groep mensen, ondanks vordering en waarschuwing, de openbare orde ernstig dreigde te verstoren

³² 2009/178: In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat onrust en opstandjes bij grote evenementen in groepsverband vragen om een doortastende en voortvarende aanpak van de politie om de rust snel te herstellen. De politie kan veel doen om geweldgebruik door het publiek te voorkomen, maar eenmaal ingezet geweld is voor de politie moeilijk te stoppen, zeker bij grote groepen. In die gevallen kan slaan met de wapenstok, het fysiek onder controle brengen van personen en het aanleggen van handboeien gerechtvaardigd zijn. De politie dient zich evenwel bewust te zijn van de mate waarin zij geweld toepast en het feit dat het gebruik van geweld een reactie oproept bij het overige aanwezige publiek.

³³ No 2011/153, No 2010/369, No 2009/178, No 2006/281

³⁴ No 2010/248, No 2010/299, No 2010/144

³⁵ No 2012/207, No 2011/021, No 2010/237, No 2010/229

³⁶ No 2011/277

Naar de grond werken

- *Hoofregel:* Het naar de grond werken is alleen geoorloofd:
 - bij gevaar voor de veiligheid van politieambtenaren of derden, bijvoorbeeld bij hevig verzet bij de aanhouding³⁷;
 - als er geen minder ingrijpend middel voorhanden is³⁸;
 - na vordering/bevel (indien aan de orde) en een waarschuwing.

Stomp / vuistslag in de maag

- *Hoofregel:* Het geven van een stomp of vuistslag in de maag is alleen geoorloofd:
 - als iemand zich hevig fysiek verzet gericht tegen politieambtenaren door heftig te duwen, slaan, trappen, etc. , waardoor gevaar voor de veiligheid ontstaat³⁹;
 - om het aanleggen van handboeien mogelijk te maken bij iemand die zich daartegen hevig verzet⁴⁰;
 - als er geen minder ingrijpend middel voorhanden is;
 - na vordering/bevel (indien aan de orde) en een waarschuwing.

Nekklem / verwurging

- *Hoofregel:* Een nekklem of verwurging is een ingrijpend geweldsmiddel waarmee de politie zeer terughoudend moet zijn. Bij een nekklem of verwurging wordt de keel van een verdachte in de kom van de elleboog gelegd en wordt de keel of hals (inclusief de halsslagaders) dichtgeknepen, zodat iemand rustig wordt. Als de nekklem te lang wordt toegepast, bestaat het gevaar dat iemand het bewustzijn verliest of zelfs komt te overlijden. De nekklem is alleen geoorloofd:
 - bij gevaar voor de veiligheid van politieambtenaren of derden, bijvoorbeeld bij hevig verzet bij de aanhouding⁴¹;
 - als er geen minder ingrijpend middel voorhanden is;
 - na vordering/bevel (indien aan de orde) en een waarschuwing.
- *Zonder waarschuwing:*
 - als direct optreden geboden is;
 - er geen minder ingrijpend middel mogelijk is, bijvoorbeeld vanwege hevig verzet (in een beperkte ruimte zoals een auto⁴² of;
 - bij melding van (en verdenking van) bezit van een vuurwapen en eerder dreiging met (vuur)wapen bij aanhouding.⁴³

³⁷ No 2008/202

³⁸ No 2006/328

³⁹ No 2007/139

⁴⁰ No 2013/004

⁴¹ No 2011/182

⁴² No 2007/256

⁴³ No 2012/068: verdenking dat verzoeker, die in het verleden bedreigingen had geuit en zich had verzet bij aanhoudingen, over een uzi zou beschikken, No 2011/220: hier was sprake van een verdenking van bedreigende telefoontjes. Uit HKS bleek dat verdachte wellicht beschikte over een gaspistool. In deze situatie was er geen acute dreiging voor de veiligheid, zodat een nekklem zonder waarschuwing niet behoorlijk was.

Slaan op kwetsbare lichaamsonderdelen (gezicht, hoofd of kruis)

- *Hoofdregeel*: Het slaan op kwetsbare lichaamsdelen het hoofd, het gezicht of het kruis, kan ernstig letsel tot gevolg hebben en is in beginsel niet geoorloofd⁴⁴.
- *Hoofd vs gezicht*: Slaan op het hoofd⁴⁵ is minder ingrijpend dan slaan in het gezicht. Een vuistslag in het gezicht is in beginsel niet geoorloofd⁴⁶.
- *Vlakke hand vs vuist*: Het slaan in het gezicht of op het hoofd met de vlakke hand is minder ingrijpend dan het geven van een vuistslag in het gezicht of op het hoofd.

5.3.3 Pepperspray

Wet- en regelgeving

- *Geoorloofd*: Het gebruik van pepperspray is op grond van art. 12a, eerste lid, Ambtsinstructie slechts geoorloofd:
 - a. om een persoon aan te houden ten aanzien van wie redelijkerwijs mag worden aangenomen dat hij een voor onmiddellijk gebruik gereed zijnd wapen bij zich heeft en dit tegen een persoon zal gebruiken;
 - b. om een persoon aan te houden die zich aan aanhouding, voorgeleiding of andere rechtmatige vrijheidsbeneming tracht te onttrekken of heeft onttrokken;
 - c. ter verdediging tegen of voor het onder controle brengen van agressieve dieren.
- *Geen gebruik pepperspray*: Pepperspray wordt op grond van art. 12a, tweede lid, Ambtsinstructie niet gebruikt tegen:
 - a. personen die zichtbaar jonger dan 12 of ouder dan 65 jaar zijn;
 - b. vrouwen die zichtbaar zwanger zijn;
 - c. personen voor wie dit gebruik als gevolg van een voor de ambtenaar zichtbare ademhalings- of andere ernstige gezondheidsstoornis onevenredig schadelijk kan zijn;
 - d. groepen personen.
- *Waarschuwing*: De ambtenaar waarschuwt op grond van art. 12b Ambtsinstructie onmiddellijk voordat hij gericht pepperspray tegen een persoon zal gebruiken, met luide stem of op andere niet mis te verstane wijze dat pepperspray gebruikt zal worden, indien niet onverwijld het gegeven bevel wordt opgevolgd. Deze waarschuwing blijft achterwege indien de omstandigheden de waarschuwing redelijkerwijs niet toelaten.
- *Gebruik pepperspray*: Pepperspray wordt op grond van art. 12c Ambtsinstructie tegen een persoon per geval ten hoogste twee maal voor de duur van niet langer dan ongeveer een seconde gebruikt en op een afstand van ten minste een meter.
- *Nazorgmiddel in de uitrusting en politievoertuig*: De uitrusting van een politieambtenaar bestaat op grond van artikel 2, derde lid, onder d, van het Besluit bewapening en uitrusting politie ook uit nazorgmiddelen bij het gebruik van pepperspray. Het nazorgmiddel dient op grond van artikel 5, tweede lid, van de Regeling nazorgmiddelen pepperspray ook bruikbaar te zijn in een rijdend politievoertuig.

⁴⁴ No 2012/009, No 2011/137, No 2007/139, No 2006/071, No 2005/381

⁴⁵ No 2012/020

⁴⁶ No 2007/196, No 2006/071

Behoorlijkheid

- *Hoofdregel* (overeenkomstig de Politiewet 2012 en de Ambtsinstructie): Het gebruik van pepperspray is een ingrijpend middel en is alleen geoorloofd:
 - bij gevaar voor de veiligheid van politieambtenaren of derden, bijvoorbeeld bij hevig fysiek verzet bij de aanhouding gericht tegen politieambtenaren⁴⁷;
 - bij onttrekking aan aanhouding waarbij tevens sprake is van vrees voor escalatie⁴⁸;
 - als er geen minder ingrijpend middel voorhanden is⁴⁹;
 - na vordering/bevel (indien aan de orde) en een waarschuwing.
- *Groepen*: Gebruik van pepperspray is, ondanks het bepaalde in de Ambtsinstructie, geoorloofd als een groep personen, ondanks een vordering/bevel (indien aan de orde) en waarschuwing:
 - geen medewerking verleent (zoals onttrekken aan aanhouding);
 - een dreigende houding aanneemt waardoor er terechte vrees voor escalatie en gevaar voor de veiligheid ontstaat en;
 - er geen mogelijkheid meer is om nog andere aanhoudingstechnieken toe te passen, bijvoorbeeld vanwege een gebrek aan politieambtenaren ter plaatse⁵⁰.
- *Licht verzet*: Het gebruik van pepperspray is niet geoorloofd in geval van licht verzet, zoals terugtrekkende bewegingen bij het vastpakken en/of zwaaien met de armen waarbij verder geen sprake is van gewelddadig of agressief gedrag gericht tegen politieambtenaren⁵¹.
- *Zonder waarschuwing*: Het gebruik van pepperspray mag alleen zonder waarschuwing, indien er sprake is van uitzonderlijke omstandigheden, bijvoorbeeld als:
 - iemand dreigt met vuurwapengebruik en er ook aanwijzingen zijn dat diegene mogelijk in het bezit is van een vuurwapen (verrassingseffect)⁵²;
 - er sprake is van een noodweersituatie dan wel acuut gevaar voor de veiligheid⁵³.
- *Acute noodsituatie*: Het gebruik van pepperspray is geoorloofd in een acute noodsituatie, bijvoorbeeld als een politieambtenaar met een scherp voorwerp wordt bedreigd en uit een schrik- en noodweerreactie pepperspray gebruikt, hoewel zonder waarschuwing, van te dichtbij gebruikt en er minder ingrijpende middelen voorhanden waren⁵⁴.
- *Nazorg*: Wanneer pepperspray is gebruikt, dient de politie (ook aan derden zoals omstanders die mogelijk zijn getroffen) nazorg te verlenen⁵⁵.

⁴⁷ No 2012/020, No 2011/224, No 2009/060

⁴⁸ No 2006/261

⁴⁹ No 2004/395, No 2010/042: verdachte is weliswaar onder invloed van alcohol en verzet zich door te rukken, te trekken en met zijn armen te zwaaien, maar de drie politieambtenaren hadden eerst minder ingrijpende middelen of aanhoudingstechnieken moeten toepassen, No 2009/269: als een vader enkel weigert zijn autistische zoon mee te geven

⁵⁰ No 2006/165

⁵¹ No 2010/042, No 2007/094

⁵² No 2007/183

⁵³ No 2013/009

⁵⁴ No 2013/009

⁵⁵ No 2012/020, No 2009/269

5.3.4 Wapenstok

Wet- en regelgeving

- *Geen nadere regelgeving*: Het gebruik van de wapenstok is, behoudens de algemene bepalingen over geweldgebruik zoals hiervoor weergegeven, niet nader genormeerd in wet- en regelgeving.

Behoorlijkheid

- *Hoofdregeel*: Het gebruik van de wapenstok kan ernstig letsel tot gevolg hebben en oogt heftig. Dit is alleen geoorloofd:
 - bij gevaar voor de veiligheid van politieambtenaren of derden, bijvoorbeeld bij hevig fysiek verzet bij de aanhouding gericht tegen politieambtenaren⁵⁶;
 - als er geen minder ingrijpend middel voorhanden is⁵⁷;
 - na vordering/bevel (indien aan de orde) en een waarschuwing.

Aandachtspunten bij gebruik wapenstok

- *Kwetsbare lichaamsdelen mijden*: De wapenstok moet in beginsel worden gericht op armen en benen. Daarbij moet worden voorkomen dat kwetsbare lichaamsdelen, hoofd, gezicht en kruis worden geraakt⁵⁸.
- *Slaan op het hoofd*: Het slaan met de wapenstok op het hoofd of in het gezicht is niet geoorloofd vanwege gevaar voor ernstige verwondingen⁵⁹, tenzij er sprake is van zeer bijzondere omstandigheden, zoals:
 - tijdens een hectische situatie waarbij een politieruiter iemand die, ondanks (vordering en) waarschuwing, weigert weg te gaan vanwege het bewegende paard per ongeluk op het hoofd in plaats van de schouder of arm slaat⁶⁰ of;
 - wanneer iemand zich, ondanks (de vordering en) waarschuwing, bemoeit met een aanhouding door tijdens de inzet van een politiehond aan de politiehond te komen waardoor het risico bestaat dat hij/zij met de wapenstok in het gezicht wordt geraakt⁶¹.
- *Extra klap*: Het geven van een extra (onnodige) klap met de wapenstok is niet geoorloofd⁶².
- *Wapenstok als nekklem*: De wapenstok mag vanwege veiligheidsrisico's niet als nekklem worden gebruikt en zeker niet als iemand al op de grond ligt⁶³.

⁵⁶ No 2006/281

⁵⁷ No 2004/395

⁵⁸ No 2004/395

⁵⁹ No 2006/281, No 2004/395

⁶⁰ No 2010/299

⁶¹ No 2010/144

⁶² No 2010/369

⁶³ No 2009/133

5.3.5 Politiehond

Wet- en regelgeving

- *Toezicht hondengeleider*: In de Ambtsinstructie is enkel geregeld dat de inzet van een politiehond slechts geoorloofd is onder het direct en voortdurend toezicht van een hondengeleider, die in het bezit is van een certificaat.
- *Geen nadere regelgeving*: Ondanks de aanbeveling van de Nationale ombudsman aan de minister van BZK in het rapport 2009/076 en 2011/264 om de inzet van de politiehond in nadere regelgeving vast te leggen, is die nadere regelgeving er niet.

Behoorlijkheid

- *Hoofdregeel*: (Dreigen met) de inzet van een politiehond is een zwaar geweldsmiddel. Een politiehond kan namelijk zeer ernstige verwondingen veroorzaken. Van een dergelijk geweldsmiddel moet behoedzaam gebruik worden gemaakt⁶⁴. Dit is alleen geoorloofd:
 - bij gevaar voor de veiligheid van politieambtenaren of derden, bijvoorbeeld bij hevig fysiek verzet bij de aanhouding gericht tegen politieambtenaren⁶⁵;
 - of bij een vluchtende verdachte waarbij sprake is van een ernstig ingrijpend misdrijf, zoals een (woning)inbraak⁶⁶, maar niet in geval van minder ernstige delicten⁶⁷;
 - en als er geen minder ingrijpend middel voorhanden is⁶⁸;
 - en na vordering/bevel (indien aan de orde) en een waarschuwing⁶⁹.
- *Dreigen vs (aangelijnd) inzetten van de politiehond*: Dreigen met de inzet van een politiehond is uiteraard een minder ingrijpend middel dan de daadwerkelijke inzet van een politiehond. Echter, ook hier geldt dat dreigen met de politiehond in relatie met het te bereiken doel proportioneel en het minst ingrijpende middel moet zijn. De inzet van een aangelijnde politiehond is vanwege de aanwezige controle door de hondengeleider een minder ingrijpend middel dan de inzet van een niet-aangelijnde oftewel losgelaten politiehond.
- *Voldoende afstand aangelijnde hond*: De hondengeleider met een aangelijnde hond moet voldoende afstand houden tot weglopende mensen. Als iemand, ondanks deze afstand, een (vordering en) waarschuwing, in de buurt van de hondengeleider en hond komt, neemt diegene zelf het risico om door de hond gebeten te worden.⁷⁰

⁶⁴ No 2009/097

⁶⁵ No 2008/026: verzoekers zonen, die volgens hun vader beresterk waren en zich hadden opgesloten in een woning, bedreigden de politie met een metalen pijp, de inzet van een politiehond was geoorloofd omdat de zonen, ondanks vordering en waarschuwing, weigerde mee te werken, er was geen minder ingrijpend middel mogelijk

⁶⁶ No 2012/157, No 2011/020

⁶⁷ No 2010/036: in geval van openlijke geweldpleging, waarbij iemand ondanks vordering en waarschuwing in een doodlopend steegje rent, want geen reële kans om te vluchten en er was een minder ingrijpende manier mogelijk door hem aan te houden of tegen te houden en te wachten op assistentie

⁶⁸ No 2009/076: geen passend middel als iemand enkel de doorgang van de politie blokkeert en er minder ingrijpende middelen kunnen worden ingezet, zoals er omheen lopen of een duw geven teneinde hem naar de grond te werken

⁶⁹ No 2004/030: inzet van een politiehond zonder waarschuwing is niet proportioneel als een politieambtenaar op iemand valt vanwege diens verzet en deze persoon daardoor in een zwakkere positie verkeert ten opzichte van de twee politieambtenaren, No 2007/253: indien na ongeregelheden na afloop voetbalwedstrijd opnieuw onrust ontstaat dient de politie een nieuwe vordering en waarschuwing te geven voordat wederom geweld kan worden toegepast

⁷⁰ No 2010/248

5.3.6 Vuurwapen

Wet- en regelgeving

- *Geoorloofd*: Het gebruik van een vuurwapen is op grond van de Ambtsinstructie slechts geoorloofd door een geoefend ambtenaar⁷¹ om een persoon aan te houden:
 - ten aanzien van wie redelijkerwijs mag worden aangenomen dat hij een voor onmiddellijk gebruik gereed zijnd vuurwapen bij zich heeft en dit tegen personen zal gebruiken, of;
 - die zich aan zijn aanhouding, voorgeleiding of andere rechtmatige vrijheidsbeneming tracht te onttrekken of heeft onttrokken, en die wordt verdacht van of is veroordeeld wegens het plegen van een ernstig misdrijf.

Behoorlijkheid

- *Zwaarste geweldsmiddel*: Het (richten en) gebruiken van een vuurwapen is het zwaarste geweldsmiddel, omdat een vuurwapen zeer ernstige verwondingen kan veroorzaken met zelfs de dood tot gevolg. Van een dergelijk geweldsmiddel moet behoedzaam gebruik worden gemaakt.

Richten van een vuurwapen

- *Minder ingrijpend dan schieten*: Het richten van een vuurwapen is een zwaar geweldsmiddel, waarvan behoedzaam gebruik moet worden gemaakt, maar is uiteraard een minder ingrijpend middel dan het daadwerkelijk schieten met een vuurwapen.
- *Hoofregel richten* (overeenkomstig de Politiewet 2012 en Ambtsinstructie): Een vuurwapen mag (bijvoorbeeld tijdens de zgn. uitpraat- of autoprocedure) worden gericht op een verdachte (inclusief een aanwezige derde⁷²) indien:
 - diegene als vuurwapengevaarlijk kan worden aangemerkt op grond van concrete aanwijzingen of eerdere incidenten⁷³;
 - er sprake is van (mogelijk of dreigend) gevaar voor de veiligheid van politieambtenaren, de betrokkene of derden dan wel een levensbedreigende of acute noodsituatie, bijvoorbeeld bij hevig fysiek verzet bij de aanhouding gericht tegen politieambtenaren of;
 - diegene zich onttrekt aan zijn aanhouding, waarbij tevens sprake is van een ernstig ingrijpend misdrijf (zoals in geval van verdenking van een terroristische aanslag⁷⁴ of gijzeling van een persoon) en:
 - diegene, ondanks vordering en waarschuwing, zijn handen niet laat zien en;
 - als er geen minder ingrijpend middel voorhanden is en tevens;
 - na vordering/bevel (indien aan de orde) en een waarschuwing.
- *Met getrokken vuurwapens woning betreden*: Het is geoorloofd om met getrokken vuurwapens een woning te betreden, indien er sprake is van (mogelijk of dreigend)

⁷¹ Geoefend ambtenaar: No 2006/190

⁷² No 2009/261, No 2003/353

⁷³ No 2010/273 en No 2009/261: auto- of uitpraatprocedure naar aanleiding van melding bedreiging met vuurwapen en gezien criminele antecedenten, No 2005/274: na melding dat iemand een vuurwapen bij zich draagt totdat duidelijk is dat het om een justitiemedewerker in burger gaat die bevoegd is een dienstwapen thuis te hebben

⁷⁴ No 2009/290

gevaar voor de veiligheid of een levensbedreigende situatie, bijvoorbeeld als er concrete aanwijzingen zijn dat er vuurwapens in de woning zijn⁷⁵.

Schieten met een vuurwapen

- *Hoofregel schieten* (overeenkomstig de Politiewet 2012 en Ambtsinstructie): Een vuurwapen mag worden gebruikt tegen een verdachte indien:
 - diegene als vuurwapengevaarlijk kan worden aangemerkt op grond van concrete aanwijzingen of eerdere incidenten;
 - er tevens sprake is van acuut gevaar voor de veiligheid van politieambtenaren, de betrokkene of derden dan wel een levensbedreigende situatie, bijvoorbeeld bij hevig fysiek verzet bij de aanhouding gericht tegen politieambtenaren of;
 - diegene zich onttrekt aan zijn aanhouding, waarbij ook sprake moet zijn van een ernstig ingrijpend misdrijf (zoals in geval van verdenking van een terroristische aanslag⁷⁶ of gijzeling van een persoon) en:
 - als er geen minder ingrijpend middel voorhanden is en;
 - na vordering/bevel (indien aan de orde) en een waarschuwing.
- *Schieten op rijdende auto*: het schieten op een rijdende auto is niet geoorloofd, behalve in een acute noodsituatie.

5.3.7 Handboeien

Wet- en regelgeving

- *Geoorloofd*: De politieambtenaar kan een persoon die rechtens van zijn vrijheid is beroofd op grond van art. 22 Ambtsinstructie ten behoeve van het vervoer handboeien aanleggen. Bovendien mogen ze alleen gebruikt worden als dit noodzakelijk is vanwege:
 - vluchtgevaar of;
 - gevaar voor de veiligheid van de betrokken persoon, de politie of derden.
- *Melding*: De politieambtenaar die gebruik heeft gemaakt van handboeien meldt dit op grond van art. 23 Ambtsinstructie onverwijld schriftelijk aan de meerdere, onder vermelding van de redenen die tot het gebruik van handboeien hebben geleid.

Behoorlijkheid

Handboeien voor vervoer

- *Hoofregel* (overeenkomstig Ambtsinstructie): Het gebruik van handboeien is een bijzonder geweldsmiddel aangezien deze alleen gebruikt mogen worden ten behoeve van het vervoer. Bovendien mogen ze alleen gebruikt worden als dit noodzakelijk is vanwege:
 - vluchtgevaar of;
 - gevaar voor de veiligheid van de betrokken persoon, de politie of derden, bijvoorbeeld bij hevig fysiek geweld gericht tegen politieambtenaren.

⁷⁵ No 2005/229: na informatie informant dat verzoeker onderdak bood aan criminelen en dat er vuurwapens in de woning zouden liggen

⁷⁶ No 2009/290

- *Veiligheid*: Er is bijvoorbeeld sprake van gevaar voor de veiligheid⁷⁷ en daarmee een noodzaak om te boeien in geval van:
 - hevig fysiek verzet gericht tegen politieambtenaren⁷⁸;
 - al dan niet in combinatie met een psychische aandoening⁷⁹ dan wel;
 - alcohol- of drugsgebruik (ook vanwege de onvoorspelbaarheid)⁸⁰;
 - concrete aanwijzingen, bijvoorbeeld gezien het betrokken strafbare feit dan wel vanwege criminele antecedenten, dat iemand een (vuur)wapen voorhanden heeft⁸¹ of anderszins een gevaar voor de veiligheid kan vormen.
- *Vluchtgevaar*: Er is sprake van vluchtgevaar als:
 - iemand ondanks de mededeling dat hij is aangehouden wegloopt en zich blijft verzetten door zich los te rukken⁸².
- *Groepen*: handboeiengebruik is eerder geoorloofd bij een grote groep personen waarbij meerdere aanhoudingen moeten worden verricht⁸³.
- *Niet standaard*: Het gebruik van handboeien als automatisme oftewel standaard boeien is niet geoorloofd⁸⁴.
- *Stigmatiserend*: Het aanleggen van handboeien kan een stigmatiserend en criminaliserend effect hebben zeker in het openbaar of zichtbaar voor het publiek⁸⁵.

Overig handboeiengebruik

Politiecel

- *Geen wettelijke grondslag*: Er is geen wettelijke grondslag voor het gebruik van handboeien in een politiecel⁸⁶.
- *In uitzonderlijke gevallen*, zoals in geval van noodtoestand, is het gebruik van handboeien in een politiecel geoorloofd.

Hulpverlening

- *Geen wettelijke grondslag*: Er is geen wettelijke grondslag voor het gebruik van handboeien in het kader van hulpverlening⁸⁷.

⁷⁷ No 2011/282, No 2011/277, No 2011/076, No 2010/285, No 2010/285, No 2010/237, No 2010/042 en No 2010/014

⁷⁸ No 2011/277: geoorloofd vanwege verzet, (enigszins) onvoorspelbaar en ze moesten een trap af, No 2010/285: geoorloofd vanwege verzet en emotionele reactie, No 2010/237: geoorloofd vanwege verzet (schoppen, slaan en losrukken) en weglopen, No 2010/014: zowel fysiek als verbaal verzet waardoor gevaar voor de veiligheid, No 2010/093: geoorloofd vanwege de aard van het delict, namelijk bedreiging met een mes, criminele antecedenten en mogelijke wapens in de woning

⁷⁹ No 2011/349

⁸⁰ No 2011/282: geoorloofd vanwege weigerachtige en agressieve opstelling, No 2010/042: geoorloofd omdat verzoeker opgewonden en agressief was (verzet door te rukken, te trekken en met zijn armen te zwaaien), terwijl hij ook onder invloed van alcohol verkeerde en daardoor tamelijk onvoorspelbaar was.

⁸¹ No 2010/093

⁸² No 2011/182

⁸³ No 2011/108

⁸⁴ Standaard boeien is niet geoorloofd; No 2012/207: als een kleine 67-jarige vrouw zich tijdens de aanhouding vanwege belediging enkel weigerachtig/opstandig opstelt en zich licht verzet door terugtrekkende bewegingen te maken, No 2012/103: als iemand zich enkel irritant of arrogant gedraagt en bovendien acht maanden zwanger is, No 2011/270: enkel ter aanhouding en overbrenging bij verdenking van diefstal van een fiets waarbij geen sprake is van (hevig) verzet, No 2011/269: als iemand om 4:00 uur met een op straat gevonden balk op de schouder loopt, daarvoor wordt aangehouden en zich verder rustig gedraagt en zich niet verzet, No 2011/171: bij bedreiging van zijn echtgenote waarbij tijdens de aanhouding geen sprake is van (hevig) verzet, No 2010/249: als een jongen een klein jongetje helpt met plassen in de bosjes, daarvoor wordt aangehouden en zich verder niet (hevig) verzet

⁸⁵ No 2010/182

⁸⁶ No 2005/082, No 2007/183

⁸⁷ No 2008/246: geen sprake van noodtoestand en daarom niet behoorlijk, No 2010/120: niet geoorloofd in geval van hulpverlening, als er geen sprake is van een verdenking van het plegen van een strafbaar feit.

- *In uitzonderlijke gevallen*, bijvoorbeeld als sprake is van een noodtoestand, is het gebruik van handboeien in het kader van hulpverlening geoorloofd. Hiervan is sprake als het beoogde doel de maatregel noodzakelijk maakt en het doel niet (ook) op een andere wijze kan worden bereikt. Van een noodtoestand is bijvoorbeeld sprake als iemand zich zeer agressief gedraagt, waardoor het in het belang van ieders veiligheid noodzakelijk is om in te grijpen⁸⁸.

5.4 Aanbevelingen

Uitdragen van de uitgangspunten politiegeweld

De Nationale ombudsman heeft basale uitgangspunten geformuleerd waar professioneel geweldgebruik vanuit de behoorlijkheid aan moet voldoen. Deze uitgangspunten hebben betrekking op het normale, professionele geweldgebruik en niet op noodweersituaties. Het doel van deze uitgangspunten is om te komen tot een gesprek over professioneel geweldgebruik waarbij leren en zelfreflectie centraal staan.

- De Nationale ombudsman doet de uitnodiging aan de Nationale politie en de politieopleidingen om aan de hand van deze basale uitgangspunten in gesprek te gaan over 'verstandig en professioneel geweldgebruik'.
- Vervolgens is het aan de Nationale politie om deze uitgangspunten voor professioneel geweldgebruik binnen de politieorganisatie zo breed mogelijk bekend te maken, zowel binnen de verschillende eenheden, als binnen de politieopleiding en IBT trainingen. Besteed aandacht aan deze uitgangspunten bij geweld- en handboeiengebruik teneinde deze uitgangspunten zoveel mogelijk te waarborgen en in de praktijk tot uitvoering te laten komen.

Regelgeving

Inzet politiehond

- Voor wat betreft de inzet van de politiehond vraagt de Nationale ombudsman hierbij opnieuw aandacht bij de minister en doet het verzoek op korte termijn te komen tot regelgeving.

Handboeiengebruik

- Tijdens het onderzoek en ook gezien het feit dat de Nationale ombudsman relatief veel klachten ontvangt over het gebruik van handboeien, is gebleken dat het gebruik van handboeien in de praktijk niet overeenstemt met de huidige regelgeving hierover in de Ambtsinstructie. Daarom geeft de Nationale ombudsman de minister in overweging om deze regelgeving aan te passen, waarbij rekening wordt gehouden met de volgende uitgangspunten van de Nationale ombudsman:
 - de politieambtenaar dient altijd een afweging te maken of het gebruik van handboeien in het concrete geval aangewezen is.

⁸⁸ No 2011/076: sprake van een noodtoestand en daarom geoorloofd

- het gebruik van handboeien is altijd ten behoeve van het vervoer;
 - het handboeiengebruik als automatisme oftewel standaard boeien is niet geoorloofd.
- Ook ten aanzien van het gebruik van handboeien in het kader van hulpverlening en in een politiecel, waarvoor thans geen wettelijke basis is, geeft de Nationale ombudsman de minister in overweging om hiervoor een wettelijke basis vast te stellen.

Geweldsmelding

Tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman is hem gebleken dat de verplichte melding van de politie van het gebruik van geweld aan een meerdere voor onduidelijkheden zorgt.

- Zorg voor standaardisatie van het gehele proces van aanwending, melding, verslaglegging, beoordeling, afdoening, registratie zodat op regionaal en landelijk niveau meer geleerd kan worden van de aanwending van geweld. In het gehele proces nemen tussentijdse voortvarende terugkoppeling aan de betreffende medewerker en gesprekken met leidinggevenden een belangrijke plek in zodat het bijdraagt aan duidelijkheid voor de collega's en het leren en zelfreflectie.
- Zorg ervoor dat bij de geweldsmelding zoveel mogelijk de context, zoals de persoonlijke ervaring en gevoelens van de betrokken politieambtenaar, wordt aangegeven. Juist deze context geeft de geweldsmelding meer inhoud en kan de geweldsbeoordelaar helpen bij zijn beoordeling. De meerdere zou hier ook zoveel mogelijk voor moeten zorg dragen, ook in het belang van de betrokken politieambtenaar. Een manier hiervoor is het toevoegen van de BVH mutatie waarin deze aspecten door de betreffende politiemedewerker zijn vastgelegd.
- De Nationale ombudsman hecht veel waarde aan een zorgvuldige vastlegging van geweldstoepassing, maar hij beseft ook goed dat politiemensen dagelijks geconfronteerd worden met veel administratief werk, waardoor zij minder op straat kunnen zijn.
 - a. Zorg ervoor dat licht fysiek geweld, zoals duwen en trekken, minimaal wordt opgenomen in een mutatie. Dit is ook in het belang van de betrokken politieambtenaar, met name als er een klacht wordt ingediend of aangifte tegen hem of haar wordt gedaan.
 - b. Daarnaast beveelt hij de minister aan om het dreigen met (licht) geweld, dat volgens de Ambtsinstructie onder het aanwenden van geweld valt, niet meer te melden bij de meerdere en te registreren, tenzij het dreiging met de inzet van de politiehond of dreiging met vuurwapengebruik betreft. De dreiging moet wel worden vastgelegd in een mutatie, zodat dit kan worden verantwoord.

6. AANBEVELINGEN

De Nationale ombudsman heeft aanbevelingen geformuleerd waarmee de Nationale Politie aan de slag kan gaan om naar de gewenste situatie te komen zodat de politie met vertrouwen de straat op kan gaan en daar waar nodig op een professionele manier geweld kan gebruiken.

Aanbeveling 1: (Zelf)vertrouwen en politiegeweld

De Nationale ombudsman heeft uit de gesprekken met de politiemedewerkers verschillende factoren afgeleid die van invloed zijn op hun (zelf)vertrouwen en daardoor op het gebruik van geweld:

- A. Uit de gesprekken is gebleken dat de politiemensen van mening zijn dat het voor professioneel politietoedreden cruciaal is dat men over goede fysieke en mentale conditie, kennis van bevoegdheden en sociale vaardigheden beschikt. De politiemensen zijn van mening dat deze op dit moment onvoldoende gewaarborgd zijn waardoor men soms onzeker is over de vraag of en hoe geweld toe te passen.
 - De Nationale ombudsman adviseert de Nationale politie te waarborgen dat de politie over voldoende vaardigheden (inclusief training) beschikt om met vertrouwen de straat op te gaan en de op dit punt reeds ingezette initiatieven met kracht voort te zetten en verder uit te breiden.
- B. Volgens politiemensen brengt de huidige organisatie van diensten en werkgebied met zich mee dat ze vaak niet weten wat ze aan hun collega hebben en niet altijd bekend zijn in hun werkgebied waardoor men niet altijd zeker is over het gebruik van geweld.
 - De Nationale ombudsman beveelt de Nationale Politie aan om hiermee aan de slag te gaan.
- C. Politiemensen hebben het idee dat het gezag van politie bij de burger is afgenomen en dat de burger een verkeerd beeld heeft van de politie. De samenleving vraagt volgens hen om een daadkrachtige politie maar indien de politie echt daadkrachtig is, roept dit weerstand op. Hierdoor escaleren situaties waardoor de politie, desnoods met geweld, moet optreden.
 - De Nationale ombudsman beveelt aan om binnen de politie aandacht te besteden aan de impact van het imago op de politiemensen en hierop een strategie te ontwikkelen.
- D. De procedure die kan volgen na gebruik van geweld door de politie wordt door de politiemensen ervaren als een onzekere periode, waardoor de betreffende politiemedewerker soms gedurende lange tijd niet weet waar hij aan toe is. Dit heeft een negatief effect op hun gevoel van veiligheid en vertrouwen waardoor men soms twijfelt over het al dan niet gebruiken van geweld.
 - De Nationale ombudsman beveelt de Nationale politie aan om deze onzekerheden binnen een dergelijke geweldsprocedure te vermijden.

E. Uit de verhalen van de politiemensen blijkt dat reflectie op en leren van het gebruikte geweld binnen de organisatie slechts incidenteel plaatsvindt. Praten over je keuzes en de afwegingen daarbij draagt bij aan het lerend vermogen. Hiervoor is een veilige omgeving nodig.

→ De Nationale ombudsman beveelt de Nationale politie aan om binnen de politieorganisatie meer aandacht te vragen voor reflectie op en leren van het gebruikte geweld.

Aanbeveling 2: Breed gedragen en integrale aandacht

Om serieus aan de slag te gaan met het gebruik van politiegeweld en de context die daarbij van grote invloed is, is het van belang dat dit onderwerp breed binnen de organisatie wordt uitgedragen.

→ Zorg ervoor dat de strategische top van de Nationale politie politiegeweld (en de daarbij horende context) als urgent ervaart en hiermee voortvarend aan de slag gaat.

Aanbeveling 3: Uitdragen van de uitgangspunten politiegeweld

De Nationale ombudsman heeft basale uitgangspunten geformuleerd waar professioneel geweldgebruik vanuit de behoorlijkheid aan moet voldoen. Deze uitgangspunten hebben betrekking op het normale, professionele geweldgebruik en niet op noodweersituaties. Het doel van deze uitgangspunten is om te komen tot een gesprek over professioneel geweldgebruik waarbij leren en zelfreflectie centraal staan.

→ De Nationale ombudsman doet de uitnodiging aan de Nationale politie en de politieopleidingen om aan de hand van deze basale uitgangspunten in gesprek te gaan over 'verstandig en professioneel geweldgebruik'.

→ Vervolgens is het aan de Nationale politie om deze uitgangspunten voor professioneel geweldgebruik binnen de politieorganisatie zo breed mogelijk bekend te maken, zowel binnen de verschillende eenheden, als binnen de politieopleiding en IBT trainingen. Besteed aandacht aan deze uitgangspunten bij geweld- en handboeiengebruik teneinde deze uitgangspunten zoveel mogelijk te waarborgen en in de praktijk tot uitvoering te laten komen.

Aanbeveling 4: Regelgeving

Inzet politiehond

→ Voor wat betreft de inzet van de politiehond vraagt de Nationale ombudsman hierbij opnieuw aandacht bij de minister en doet het verzoek op korte termijn te komen tot regelgeving.

Handboeiengebruik

→ Tijdens het onderzoek en ook gezien het feit dat de Nationale ombudsman relatief veel klachten ontvangt over het gebruik van handboeien, is gebleken dat het gebruik van handboeien in de praktijk niet overeenstemt met de huidige

regelgeving hierover in de Ambtsinstructie. Daarom geeft de Nationale ombudsman de minister in overweging om deze regelgeving aan te passen, waarbij rekening wordt gehouden met de volgende uitgangspunten van de Nationale ombudsman:

- de politieambtenaar dient altijd een afweging te maken of het gebruik van handboeien in het concrete geval aangewezen is.
- het gebruik van handboeien is altijd ten behoeve van het vervoer;
- het handboeiengebruik als automatisme oftewel standaard boeien is niet geoorloofd.

→ Ook ten aanzien van het gebruik van handboeien in het kader van hulpverlening en in een politiecel, waarvoor thans geen wettelijke basis is, geeft de Nationale ombudsman de minister in overweging om hiervoor een wettelijke basis vast te stellen.

Aanbeveling 5: Geweldsmelding

Tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman is hem gebleken dat de verplichte melding van de politie van het gebruik van geweld aan een meerdere voor onduidelijkheden zorgt.

- Zorg voor standaardisatie van het gehele proces van aanwending, melding, verslaglegging, beoordeling, afdoening, registratie zodat op regionaal en landelijk niveau meer geleerd kan worden van de aanwending van geweld. In het gehele proces nemen tussentijdse voortvarende terugkoppeling aan de betreffende medewerker en gesprekken met leidinggevenden een belangrijke plek in zodat het bijdraagt aan duidelijkheid voor de collega's en het leren en zelfreflectie.
- Zorg ervoor dat bij de geweldsmelding zoveel mogelijk de context, zoals de persoonlijke ervaring en gevoelens van de betrokken politieambtenaar, wordt aangegeven. Juist deze context geeft de geweldsmelding meer inhoud en kan de geweldsbeoordelaar helpen bij zijn beoordeling. De meerdere zou hier ook zoveel mogelijk voor moeten zorg dragen, ook in het belang van de betrokken politieambtenaar. Een manier hiervoor is het toevoegen van de BVH mutatie waarin deze aspecten door de betreffende politiemedewerker zijn vastgelegd.
- De Nationale ombudsman hecht veel waarde aan een zorgvuldige vastlegging van geweldstoepassing, maar hij beseft ook goed dat politiemensen dagelijks geconfronteerd worden met veel administratief werk, waardoor zij minder op straat kunnen zijn.
 - a. Zorg ervoor dat licht fysiek geweld, zoals duwen en trekken, minimaal wordt opgenomen in een mutatie. Dit is ook in het belang van de betrokken politieambtenaar, met name als er een klacht wordt ingediend of aangifte tegen hem of haar wordt gedaan.

b. Daarnaast beveelt hij de minister aan om het dreigen met (licht) geweld, dat volgens de Ambtsinstructie onder het aanwenden van geweld valt, niet meer te melden bij de meerdere en te registreren, tenzij het dreiging met de inzet van de politiehond of dreiging met vuurwapengebruik betreft. De dreiging moet wel worden vastgelegd in een mutatie, zodat dit kan worden verantwoord.

Foto omslag: Joost Hoving, Hollandse Hoogte

Uitgave: Bureau Nationale ombudsman

Druk: Vijfkeerblauw, Rijswijk



de Nationale ombudsman
Postbus 93122
2509 AC Den Haag

Telefoon (070) 356 35 63

Fax (070) 360 75 72

www.nationaleombudsman-nieuws.nl