



Inspectie Veiligheid en Justitie
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Risicovolle aanhoudingen

Wie doet ze?



Risicovolle aanhoudingen

Wie doet ze?

Inhoud

Voorwoord	4
Samenvatting	7
1 Inleiding	13
1.1 Aanleiding en doel	15
1.2 Reikwijdte van het onderzoek	15
1.3 Toetsingskader	16
1.4 Onderzoekopzet	18
1.5 Recent onderzoek	18
1.6 Leeswijzer	18
2 Bevindingen en deelconclusies	21
2.1 Richten	22
2.2 Inrichten	26
2.3 Verrichten	33
3 Conclusie en aanbevelingen	37
Bijlage 1 Afkortingen	42
Bijlage 2 Bronnen	43
Bijlage 3 Geïnterviewde personen/organisaties.	45

Voorwoord

Het aanhouden van verdachten is een wezenlijk onderdeel van het werk van de Nederlandse politie. Jaarlijks komt het ongeveer 3000 keer voor dat een geplande aanhouding vanwege de gevaarstelling of complexiteit wordt verricht door een team dat daarvoor bovengemiddeld is toegerust. Er zijn verschillende typen teams die zich hiermee bezighouden. De Inspectie Veiligheid en Justitie (Inspectie VenJ) wil met dit onderzoek bijdragen aan de borging van de inzet van het meest geschikte team voor risicovolle aanhoudingen.

Uitgangspunt bij dit onderzoek is verbetering van de veiligheid van zowel burgers (verdachten en omstanders) als van politiefunctionarissen bij dit soort aanhoudingen.

In het politiewerk is het zo dat de basispolitiezorg (BPZ) en de recherche in de regel alle voorkomende werkzaamheden uitvoeren. Het is echter gebruikelijk dat op enig moment opschaling plaatsvindt wanneer de werkzaamheden dit vereisen. Dan wordt een functionaris met een bepaalde expertise of vaardigheid toegevoegd aan een werkproces om tot een goed product te komen. Bekende voorbeelden hiervan zijn de verkeersongevallenanalisten die optreden bij (dodelijke) aanrijdingen en het ongeval reconstrueren of financieel-economische specialisten die bijspringen in complexe financiële onderzoeken. Tegen deze achtergrond verbaast het dan ook niet dat er binnen de politie is gezorgd voor specialisten die geplande risicovolle aanhoudingen kunnen verrichten. Net als bij de opkomst van andere specialismen in de steeds complexer wordende politiepraktijk wordt hiermee voorzien in een behoefte.

Het bekendste type politieteam dat zich al enige decennia onder andere bezighoudt met het in groepsverband verrichten van risicovolle aanhoudingen is het arrestatieteam (AT). Sinds begin jaren '90 zijn er echter ook andere teams ontstaan die zich hier mee bezighouden. Deze teams zijn ontstaan vanuit de BPZ en worden aangeduid met het containerbegrip VAG's (Vaardigheden aanhouden in groepsverband). De VAG's zijn sindsdien een beproefd middel voor het verrichten van geplande aanhoudingen die niet AT-waardig zijn, maar waarvan gezien de gevaarstelling en/of complexiteit niet kan worden verwacht dat elke willekeurige groep politiefunctionarissen uit de BPZ of uit de recherche deze kan uitvoeren. Wat dit voor de praktijk betekent komt goed naar voren in hoofdstuk 2.2 onder het kopje *Inzet*. De Inspectie VenJ acht het wenselijk om bij de vorming van de Nationale Politie - vanuit de praktijkbehoefte geredeneerd - de VAG's een heldere plaats te geven.

De Inspectie VenJ benadrukt dat landelijke inbedding van de VAG's onlosmakelijk verbonden moet zijn met het scheppen van stringente en eenduidige randvoorwaarden. Het is van belang om te komen tot uniformering en eenduidigheid op alle gebieden, maar met name waar het de inzet van VAG's betreft. Daarbij is het wenselijk om in de praktijk een heldere scheiding te houden tussen 'wat is voor het AT' en 'wat is voor het VAG' en daarmee te borgen dat het meest geschikte team wordt ingezet.

J.G. Bos

Hoofd van de Inspectie Veiligheid en Justitie



Samenvatting

Inleiding

De politie dient goed te zijn voorbereid op mogelijk geweld en beschikbaar te zijn op de momenten dat de risico's het grootst zijn. Elke geplande aanhoudingssituatie vraagt om een specifieke politie-inzet dit om de veiligheid van zowel burgers (verdachten en omstanders) als politiefunctionarissen zo goed mogelijk te waarborgen. In de regel worden aanhoudingen verricht door medewerkers van de basispolitiezorg (BPZ) of van de recherche. Indien een geplande aanhouding een voorzienbaar verhoogd veiligheidsrisico met zich brengt – bijvoorbeeld wanneer sprake is van een vuurwapengevaarlijke verdachte - kan gebruik worden gemaakt van daartoe toegeruste arrestatie- teams (AT's). De Nederlandse politie beschikt over zes AT's, verspreid over het land¹. De inzet van AT's is gezien de geweldsmiddelen die zij tot hun beschikking hebben met waarborgen omkleed. Zo moet de aanhoudingssituatie aan bepaalde criteria voldoen en is er voor de inzet van een AT toestemming nodig van de (Hoofd)Officier van Justitie (HOvJ)². Daarnaast worden er ook expliciete eisen gesteld aan opleiding, uitrusting, toerusting en training.

In de praktijk doen zich echter geplande aanhoudingssituaties voor die niet voldoen aan de criteria voor AT-inzet, maar waarbij wel sprake is van een verhoogd veiligheidsrisico. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een agressieve freefighter, die bij de politie bekend staat als verzetpleger. Om ook die situaties goed het hoofd te kunnen bieden beschikt de politie over VAG's. De afkorting VAG (Vaardigheden Aanhouden in Groepsverband) is in gebruik voor de opleiding die de Politieacademie verzorgt, maar geldt ook als 'soortnaam' voor de teams die het feitelijk optreden uitvoeren.

In 2000 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, naar aanleiding van het jaarverslag van de Nationale ombudsman 1999, bij de korpsbeheerders, de korpschefs, de HOvJ's, en het Nederlandse Politie Instituut (NPI) aandacht gevraagd voor het bestaan en de werkwijze van gespecialiseerde aanhoudingseenheden. Hij heeft hierbij uit overweging van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid aangegeven voorstander te zijn van een uniforme aanpak in alle regio's en de overwegingen uit voornoemd jaarverslag in acht te nemen. Daarnaast heeft hij de korpsbeheerders gevraagd er voor te waken dat de grens tussen het optreden van het AT en dat van de gespecialiseerde aanhoudingseenheden niet vervaagt.

¹ De Brigade speciale beveiligingsopdrachten van de Koninklijke marechaussee en de Dienst Speciale Interventies van het Korps landelijke politiediensten blijven buiten beschouwing vanwege hun andersoortige taakstelling en andere wijze van inzet.

² In artikel 8, eerste lid, van het Besluit beheer regionale politiekorpsen is aangegeven dat een Aanhouding- en ondersteuningseenheid (AOE) uitsluitend tot taak heeft op te treden indien redelijkerwijs mag worden aangenomen dat levensbedreigende omstandigheden tegen de politie of anderen dreigen.

Aanleiding en doel

De Inspectie Veiligheid en Justitie (Inspectie VenJ) ontving in haar oriëntatie op het onderzoek signalen vanuit 'het veld' dat er in de praktijk geen heldere scheidslijn zou zijn tussen inzetten van VAG's en van AT's, die beide geplande aanhoudingen verrichten met een verhoogd risico, maar die zich in een ander deel van het geweldsspectrum bevinden.

De Inspectie VenJ heeft onderzocht hoe wordt bepaald hoe het VAG-team wordt ingezet voor risicovolle aanhoudingen en welke randvoorwaarden er voor die teams gelden. Tot slot is er onderzocht of er wordt voldaan aan de hiervoor geldende bijzondere wet- en regelgeving.

De Inspectie VenJ wil, ten behoeve van de minister van Veiligheid en Justitie en van de kwartiermaker van de Nationale Politie een bijdrage leveren aan:

- de verdere professionalisering van de politie in relatie tot de inzet van VAG's en AT's. Naar verwachting gaat in de tweede helft van 2012 in het kader van de vorming van de Nationale Politie een (her-)inrichting van de organisatiestructuur van de AT's plaatsvinden;
- de borging van de inzet van het meest geschikte team voor geplande aanhoudingen met een verhoogd veiligheidsrisico. Het gaat hierbij enerzijds om subsidiair en proportioneel geweldsgebruik door de Nederlandse politie en anderzijds om verbetering van veiligheid van zowel burgers (verdachten en omstanders) als van politiefunctionarissen tijdens geplande risicovolle aanhoudingen.

Bevindingen en deelconclusies

De VAG's zijn redelijk uniform gepositioneerd binnen de korpsen: of binnen de AE (aanhoudingseenheid)³ of als herkenbare eenheid. De wijze waarop het werk is georganiseerd (hoofd- of neventaak) is hierbij bepalend.

De VAG's worden ingezet voor geplande aanhoudingen met een voorzienbaar verhoogd veiligheidsrisico, waarbij vooraf vaststaat dat de ondergrens voor de inzet van een AT niet zal worden overschreden.

De VAG's zijn in 2011 niet ingezet op vooraf als AT-waardige aangemerkte aanhoudingen. Een korps meldt dat het VAG in één geval is ingezet voor aan aanhouding waarvan achteraf, tijdens de evaluatie, kan worden geconcludeerd dat deze AT-waardig was; in een ander korps was dat tweemaal het geval.

Er zijn echter ook grote verschillen. Niet ieder politiekorps beschikt over of maakt gebruik van een VAG. Daarnaast kennen alle VAG's eigen procedures. De regels en procedures voor de inzet van de VAG's lopen in de praktijk bij de diverse korpsen nogal uiteen. Zo is er een

³ De aanhoudingseenheid is een onderdeel binnen de mobiele eenheid (ME). De ME is weer een onderdeel van de BPZ.

grote diversiteit als het gaat om beantwoording van de vraag 'wat' er in een bepaalde situatie moet gebeuren, anders gezegd in de beslislijn, als dit al is geregeld. Vervolgens is er een grote diversiteit in het antwoord op de vraag wie de beslissing moet nemen, over de vraag 'hoe' het moet gebeuren, anders gezegd in de uitvoeringslijn. De verschillen komen verder met name tot uitdrukking bij de middelen die de VAG's tot hun beschikking hebben, de frequentie van trainingen en het soort trainingen dat er wordt gevolgd. De aanwezige inzetprotocollen, verplichte opleidingen, extra trainingen, werkprocedures, uitrusting etcetera zijn regionaal bepaald. Met andere woorden: De VAG's in de diverse korpsen zijn nagenoeg allemaal verschillend, er is wel heel veel couleur locale op dit gebied. Als er een VAG-Nederland zou bestaan, dan was het een lappendeken. Dit is op zichzelf geen probleem, maar het draagt niet bij aan de eenduidigheid van de politie. Overigens constateert de Inspectie VenJ wel dat de bestaande regels op zichzelf worden nageleefd door de experts/deskundigen en beslissers.

De overheid beschikt in Nederland over het geweldsmonopolie en dat laat zij uitvoeren door de politie. Het opereren binnen dit geweldsmonopolie is met vele waarborgen omkleed. Daartoe zijn onder andere opleidingen aangewezen aan de Politieacademie. Ook zijn er voorschriften voor de politiemans om de vaardigheden te onderhouden op dit gebied die tijdens het vervullen van de functie nodig zijn (bijvoorbeeld de wapenstok, het vuurwapen en de integrale beroepsvaardigheden trainingen (IBT) binnen de korpsen). Op dit geheel houdt de Inspectie VenJ toezicht. Dat geldt ook voor de selectie voor en (vervolg) opleidingen van het AT, die aan de Politieacademie worden gegeven. Daarmee is het geweldsmonopolie eenduidig belegd, verzorgd en geborgd. Het is opvallend dat cursussen die zich in het geweldsmonopolie bevinden en die uitgaan boven het niveau van de 'standaard'-politieman, dus voor de VAG's, soms particulier worden aangeboden en dan worden afgenomen door de korpsen. Deze cursussen vallen niet binnen het wettelijk toezichtkader van de Inspectie VenJ op grond van de wet op het LSOP en het politieonderwijs⁴.

Bovenstaande minder wenselijke situatie kan met de komst van de Nationale Politie worden aangepakt. Het aanbrengen van meer uniformiteit in de VAG's is noodzakelijk: van opleiding en training tot feitelijke inzet en uiterlijke verschijning. En dat kan ook op een relatief eenvoudige wijze, aangezien er sprake is van forse overlap in de regionale protocollen, opleidingen etcetera. De VAG's maken daarbij gewoon deel uit van (onderdelen van) de BPZ/recherche en het VAG vormt geen nieuwe, extra 'laag' tussen de BPZ/recherche en het AT, waarbij geldt dat de scheiding tussen de BPZ/recherche/VAG's enerzijds en het AT anderzijds helder en eenduidig(er) is.

⁴ Op grond van de Politiewet 1993 kan de Inspectie de taakuitvoering van de politie bezien. Daarmee kan de Inspectie, bijvoorbeeld na een incident, bezien of er sprake is van een gevolgde particuliere opleiding/cursus en vaststellen of die heeft voldaan. De Inspectie toetst particuliere opleidingen/cursussen niet vooraf.

Conclusie

De Inspectie VenJ constateert dat bij de aanhoudingen wordt voldaan aan de hiervoor geldende (bijzondere) wet- en regelgeving.

De grens tussen de inzet voor optreden van het AT en dat van het VAG is niet vervaagd en in de politiepraktijk gaat er op dit punt weinig fout.

De korpsbeheerders, de korpschefs, de HOvJ's, en het NPI zijn er sinds 2000 niet in geslaagd om aan het verzoek van de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Nationale ombudsman te voldoen om landelijk op uniforme wijze te borgen dat voor geplande aanhoudingen met een voorzienbaar hoog veiligheidsrisico het meest geschikte team of medewerker wordt ingezet. Dit kan nog steeds gevolgen hebben voor de veiligheid van politiefunctionarissen, omstanders en verdachten.

Aanbevelingen aan de minister van VenJ in samenspraak met de andere betrokkenen.

- **Zorg voor landelijke eenduidigheid betreffende de inzetcriteria voor het VAG.**
Eenduidige criteria moeten er voor zorgen dat geplande aanhoudingssituaties met een voorzienbaar hoog risico, maar die niet voldoen aan de criteria van AT-inzet, worden gedaan door een deugdelijk toegeruste interventie-eenheid. Deze moet hiervoor systematisch worden ingezet. De interventie-eenheid moet bestaan uit een aangewezen groep medewerkers binnen en uit de BPZ en de recherche.

Eenduidigheid in de besluitvorming over wat er moet gebeuren en hoe de politie dat gaat doen moet op alle niveaus zijn geborgd. Het oogmerk hierbij moet zijn dat voor geplande aanhoudingssituaties met een voorzienbaar hoog veiligheidsrisico het meest geschikte team wordt ingezet. Concreet betekent dit dat er voor iedere geplande risicovolle aanhouding overleg moet plaatsvinden tussen het AT en het VAG.

- **Schep kaders op het gebied van toerusting.**
Eenduidige kaders rondom toerusting in de ruimste zin van het woord (opleiding, uitrusting, training, etcetera) zijn noodzakelijk. De Inspectie VenJ geeft hierbij in overweging de focus van het kader voor een VAG te leggen bij het vermogen om te kunnen samenwerken en op bepaalde bijzondere competenties, waarbij er ruimte moet blijven voor couleur locale, zoals bijvoorbeeld optreden op vaartuigen vanaf het water.

1



Inleiding

De politie vervult één van de kerntaken van de overheid, namelijk het bewaken en het handhaven van de rechtsorde, met zo nodig het gebruik van geweld. Deze taak kan alleen rechtmatig en doelmatig worden vervuld op basis van heldere wet- en regelgeving met een eenduidige verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden en een adequate democratische controle. Binnen de kaders die de Politiewet 1993 en de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en de buitengewoon opsporingsambtenaar (Ambtsinstructie 1994) hiervoor stellen, mag de politie geweld aanwenden als bepaalde, wettelijke, bevoegdheden niet op een andere wijze uitgevoerd kunnen worden⁵. De politie moet hierbij doortastend optreden, met inachtneming van ieders rechten.

⁵ Een politiefunctionaris kan ook, net als iedere burger, ter afwending van een ogenblikkelijke aanranding, zich beroepen op de strafuitsluitingsgrond noodweer, ex artikel 41, lid 1 Wetboek van Strafrecht (WvSr).

Als voorbeeld van een dergelijke aanhouding een geanonimiseerde casus.

Casus 1

De Criminele inlichtingen eenheid (CIE) tipt dat een verdachte in het bezit is van een vuurwapen tijdens 'beveiligingswerkzaamheden'. De CIE-tip wordt aangemerkt als betrouwbaar. De verdachte woont bij zijn ouders, broer en zus. De verdachte heeft de volgende antecedenten: openlijke geweldpleging, mishandeling en verzerpleger. Naast de antecedenten geeft de plaatselijke politie aan dat het een 'vervelend persoon' is richting de politie. Zijn broer is ook een bekende van de politie met dezelfde antecedenten als de verdachte. De oudere broer van de verdachte is een aantal jaar geleden overleden. Ook hij was een bekende van de politie (vuurwapengevaarlijk).

De piketcommandant van het AT werd gebeld door de commandant van een "aanhoudingsgroep" met het verzoek om de deur voor hen te openen. Het was een goed beveiligde deur en snelheid in deze casus is vereiste. Na kort overleg is, op basis van de informatie, besloten om het AT in te zetten.

De politie dient goed te zijn voorbereid op mogelijk geweld en beschikbaar te zijn op de momenten dat de risico's het grootst zijn. Elke geplande aanhoudingssituatie vraagt om een specifieke politie-inzet om de veiligheid van zowel burgers als politiefunctionarissen zo goed mogelijk te waarborgen. In de regel worden aanhoudingen verricht door medewerkers van de basispolitiezorg (BPZ) of van de recherche. Indien een geplande aanhouding een voorzienbaar verhoogd veiligheidsrisico met zich meebrengt – bijvoorbeeld wanneer sprake is van een vuurwapengevaarlijke verdachte - kan gebruik worden gemaakt van daartoe toegeruste arrestatieteams (AT's). De Nederlandse politie beschikt over zes AT's, verspreid over het land⁶. De inzet van AT's is gezien de gewelddmiddelen die zij tot hun beschikking hebben met waarborgen omkleed. Zo moet de aanhoudingssituatie aan bepaalde criteria voldoen en is er voor de inzet van een AT toestemming nodig van de (Hoofd)Officier van Justitie⁷ (HOvJ). Daarnaast worden er ook expliciete eisen gesteld aan opleiding, uitrusting, toerusting en training.

In de praktijk doen zich echter geplande aanhoudingssituaties voor die niet voldoen aan de criteria voor AT-inzet, maar waarbij wel sprake is van een verhoogd veiligheidsrisico. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een agressieve freefighter, die bij de politie bekend staat als verzetple-

⁶ De Brigade speciale beveiligingsopdrachten van de Koninklijke marechaussee en de Dienst Speciale Interventies van het Korps landelijke politiediensten blijven buiten beschouwing vanwege hun andersoortige taakstelling en andere wijze van inzet.

⁷ In artikel 8, eerste lid, van het Besluit beheer regionale politiekorpsen is aangegeven dat een Aanhouding- en ondersteuningseenheid (AOE) uitsluitend tot taak heeft op te treden indien redelijkerwijs mag worden aangenomen dat levensbedreigende omstandigheden tegen de politie of anderen dreigen.

ger. Om ook die situaties goed het hoofd te kunnen bieden beschikt de politie over VAG's. De afkorting VAG (Vaardigheden Aanhouden in Groepsverband) is in gebruik voor de opleiding die de Politieacademie verzorgt, maar geldt ook als 'soortnaam' voor het feitelijk optreden van dergelijke teams. Naast de naam VAG zijn er voor deze teams ook andere namen in omloop: Regionale Ondersteuningsgroep (ROG), Districtelijke Ondersteuningsgroep (DOG) of Regionale Interventie Eenheid (RIE).

1.1 Aanleiding en doel

De Inspectie Veiligheid en Justitie (Inspectie VenJ) heeft in haar oriëntatie signalen uit 'het veld' ontvangen dat er in de praktijk geen heldere scheidslijn zou zijn tussen inzetten van VAG's en van AT's, die beide geplande aanhoudingen verrichten met een verhoogd risico. In het verlengde hiervan kan dan sprake zijn van een onnodig hoog veiligheidsrisico voor zowel burgers (verdachten en omstanders) als politiefunctionarissen (VAG-medewerkers). Deze signalen, gecombineerd met de resultaten van de jaarlijkse risicoanalyse van de Inspectie, gaven de doorslag tot het doen van dit onderzoek.

De Inspectie VenJ wil, ten behoeve van de minister van Veiligheid en Justitie en een de kwartiermaker van de Nationale Politie een bijdrage leveren aan:

- de verdere professionalisering van de politie in relatie tot de inzet van VAG's en AT's. Naar verwachting gaat in de tweede helft van 2012 in het kader van de vorming van de Nationale Politie een (her-)inrichting van de organisatiestructuur van de AT's plaatsvinden;
- de borging van de inzet van het meest geschikte team voor geplande aanhoudingen met een verhoogd veiligheidsrisico. Het gaat hierbij enerzijds om subsidiair en proportioneel geweldsgebruik door de Nederlandse politie en anderzijds om verbetering van veiligheid van zowel burgers (verdachten en omstanders) als van politiefunctionarissen tijdens geplande risicovolle aanhoudingen.

1.2 Reikwijdte van het onderzoek

Er zijn twee hoofdstromingen voor het inzetten van bijzondere eenheden. Dit kan namelijk plaatsvinden in het kader van justitiële en in het kader van openbare orde aanhoudingen.

Justitiële aanhoudingen zijn aanhoudingen, die plaatsvinden op basis van het Wetboek van Strafvordering (WvSv) of andere wetgeving. Al naar gelang het incident waar het om gaat kan in oplopende schaal voor maatwerk worden gekozen bij een aanhouding.

De risicogebieden in de basispolitiezorg zijn met betrekking tot de inzetmogelijkheden van politieambtenaren qua gevaarstelling onder te verdelen in vier onderdelen namelijk de basispolitiezorg (BPZ), de VAG's, het AT en de Dienst Speciale Interventies (DSI).

Figuur 1. Geweldsspiraal in het politiedomein



Het grijze gebied geeft situaties weer waar de keuze moet worden gemaakt of er wel of geen AT-inzet nodig is. In dit grijze gebied beweegt het VAG zich.

Bij de **openbare** orde aanhoudingen komt de Mobiele Eenheid (ME) nadrukkelijk in beeld en het AT bijna niet, tenzij er bijvoorbeeld een gestoorde persoon aangehouden moet worden die lastig of niet benaderbaar is. Deze aanhoudingen vinden ook plaats op basis van het Wetboek van Strafvordering (WvSv) of andere wetgeving.

In dit onderzoek gaat de Inspectie VenJ na onder welke omstandigheden de VAG's worden ingezet voor justitiële aanhoudingen en hoe deze daarop zijn toegerust. De Inspectie VenJ beperkt zich tot VAG's van de politie. De inzet van de BPZ, maar ook van lokale gebieds- en taakgebonden teams, tijdens aanhoudingen valt buiten de reikwijdte van dit onderzoek.

1.3 Toetsingskader

Voor dit onderzoek heeft de Inspectie VenJ een toetsingskader opgesteld dat zo veel mogelijk gebaseerd is op de doelstellingen van de relevante wet- en regelgeving. Daarnaast zijn ook de regionale afspraken gebruikt.

De wet verplicht in geen enkele situatie de inzet van het AT. De wet beperkt slechts de inzet van deze teams limitatief tot een aantal specifieke gevallen. Dit betekent dat het de korpsen vrij staat risicovolle aanhoudingen (ook) door andere teams dan het AT te laten verrichten. Dit geldt ook voor die gevallen die volgens de wet uitgevoerd mogen worden door het AT.

De korpschef of daartoe aangewezen ambtenaar van politie zet het AT pas in na toestemming van het bevoegd gezag⁸. In de Politiewet 1993 is het (ten tijde van onderhavig onderzoek) zo geregeld dat de burgemeester van de betreffende gemeente het bevoegd gezag is wanneer het ‘handhaving van de openbare orde en de uitvoering van de hulpverleningstaak’ betreft⁹. Daar waar het de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en overige taken voor Justitie betreft, is het bevoegd gezag de Officier van Justitie (OvJ), tenzij in enige wet anders is bepaald¹⁰. Bij circulaire is geregeld dat de Hoofdofficier van Justitie (HOvJ) of maximaal twee door hem aangewezen OvJ’s eerste klasse toestemming moeten geven voor inzet van een AT als het gaat om planmatige aanhoudingen¹¹.

De reden voor deze uitgebreide toestemmingslijn is dat inzet van een AT in het algemeen wordt gezien als het toepassen van een zwaar geweldsmiddel. Kenmerkend voor een inzet van een AT is de snelheid waarmee wordt gehandeld met als oogmerk het verrassingseffect om verzet tegen of onttrekking aan de aanhouding door de verdachte(n) te voorkomen. Om dat doel te bereiken, gebruiken arrestatieteams specifieke aanhoudingstechnieken en -tactieken. *‘Zo worden woningen standaard betreden zonder toestemming van de bewoner, worden aangehouden personen meteen na hun aanhouding geboeid en worden zij doorgaans geblinddoekt. De overrompelende werkwijze van een arrestatieteam houdt veelal een ernstige inbreuk in op de grondrechten van betrokken burgers, zoals het huisrecht en de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Een arrestatieteam beschikt ten behoeve van een adequate uitoefening van haar taken over afwijkende bewapening, uitrusting en kleding’*¹².

Niet alleen de beslissing óf het AT mag worden ingezet, maar ook de kwaliteit van de inzet zelf is met waarborgen omkleed. Een uitvoerig selectieproces en een gedegen basisopleiding aan de Politieacademie borgen de kwaliteit van beginnende medewerkers van de AT’s¹³. Bovendien bestaan AT’s uit politiefunctionarissen die zich fulltime bezighouden met dit werk. Er is sprake van teams waarmee dagelijks in vaste samenstelling wordt opgetreden en getraind, waardoor het in praktijk toepassen van aanhoudingsprocedures voor medewerkers van dergelijke teams een tweede natuur is geworden. Elke inzet van een arrestatieteam wordt geëvalueerd en indien nodig worden aanpassingen doorgevoerd in de praktijk, waardoor al vele decennia sprake is van een continu leer- en verbeterproces ten aanzien van het verrichten van risicovolle aanhoudingen in groepsverband.

⁸ Ambtsinstructie 1994, artikel 6, lid 1.

⁹ Politiewet 1993, artikel 12.

¹⁰ Politiewet 1993, artikel 13.

¹¹ Circulaire Aanhouding- en ondersteuningseenheden (Circulaire AOE-en), 2010.

¹² Nationale Ombudsman, rapportnummer 2003/353.

¹³ ‘De Politiepet te boven’, J. Timmer.

1.4 Onderzoeksopzet

In haar werkplan 2012 heeft de Inspectie VenJ het themaonderzoek aangekondigd. Het themaonderzoek *'Risicovolle aanhoudingen'* is uitgevoerd in de periode februari 2012 tot en met juni 2012. In april heeft de Inspectie VenJ alle regionale politiekorpsen en het Korps landelijke politiediensten (KLPD) door middel van een gestructureerde schriftelijke vragenlijst benaderd (enquête). In deze enquête is de politie onder meer gevraagd naar opzet, bestaan en werking van de VAG's. De enquêtes zijn op verzoek van de Inspectie VenJ door de korpschefs gevalideerd en ondertekend geretourneerd.

In april heeft de Inspectie VenJ in een Group Decision Room¹⁴ (GDR) deskundigen uit het politieveld en externe experts bevraagd. In mei 2012 heeft de Inspectie VenJ op basis van de bevindingen uit de enquêtes en de GDR een aantal toetsende en verdiepende interviews gehouden.

Met de zinsnede 'uit het onderzoek blijkt' bedoelt de Inspectie VenJ in dit rapport dat het beeld zowel naar voren is gekomen in de literatuurstudie als in de enquête, de GDR en de interviews. Als uit een van deze informatiebronnen een ander beeld naar voren is gekomen dan wordt dit, waar relevant, apart benoemd.

1.5 Recent onderzoek

Het gebruik van geweld door de Nederlandse politie is een onderwerp waar in de loop der tijd veel onderzoek naar is - en nog steeds wordt - verricht. Voor een overzicht van recente publicaties die de Inspectie VenJ bij dit onderzoek heeft gebruikt, wordt de geïnteresseerde lezer verwezen naar bijlage 2 (Bronnen) van dit rapport.

1.6 Leeswijzer

In het rapport gaat de Inspectie VenJ achtereenvolgens in op de inzetcriteria, op de besluitvorming en op de opleiding en training van de VAG's. Het rapport wordt afgesloten met conclusies en aanbevelingen.

Tijdens het onderzoek is de Inspectie VenJ voorbeelden tegengekomen die inzicht geven in wat er in de politiepraktijk aan de VAG's en/of een AT wordt gevraagd. Deze voorbeelden zijn in kaders in de tekst geplaatst. De wijze waarop de casus is afgehandeld in de praktijk is erbij opgenomen.

¹⁴ De GDR is een digitale techniek die het mogelijk maakt om parallel en anoniem antwoorden te inventariseren van een groep deelnemers. Het proces wordt versneld en de groep houdt focus. De output van een GDR-sessie is een letterlijk, integraal verslag. De GDR wordt onder meer gebruikt voor risicoanalyses, toekomstscenario's, SWOT-analyses en vrije brainstormtechnieken.

2

Bevindingen en deelconclusies

In dit onderzoek gaat de Inspectie VenJ na onder welke omstandigheden de VAG's worden ingezet en hoe deze daarop zijn toegerust. De Inspectie VenJ beperkt zich tot VAG's van de politie. De inzet van de BPZ, maar ook van lokale gebieds- en taakgebonden teams, tijdens aanhoudingen valt buiten de reikwijdte van dit onderzoek.

De bevindingen en deelconclusies zijn onderverdeeld in drie paragrafen, te weten *richten* (2.1), *inrichting* (2.2) en *verrichting* (2.3). *Richting* gaat over de strategische ambities en keuzes. *Inrichting* betreft keuzes en maatregelen voor organisatievorm, mensen en middelen. *Verrichting* heeft betrekking op de daadwerkelijke uitvoering.

2.1 Richten

De Nederlandse politieorganisatie heeft twee opties om uit te kiezen voor een geplande risicovolle aanhouding. De lagen zijn de Basispolitiezorg (BPZ)/recherche en het AT. Artikel 3 Besluit beheer regionale politiekorpsen (Bbrp) betreft de afbakening van het werkgebied van het AT. Conform artikel 8, lid 1 Bbrp worden AT's ingezet, indien redelijkerwijs mag worden aangenomen dat levensbedreigende omstandigheden bij aanhoudingen voor de politie of anderen dreigen. AT's doen dit door gebruik te maken van specifieke aanhoudingstechnieken en -tactieken waardoor de verdachte wordt overrompeld, zodat deze zich niet kan verzetten tegen zijn aanhouding en zodat geweldgebruik kan worden voorkomen. Deze werkwijze van het AT houdt, veelal een ernstige inbreuk in op grondrechten van betrokkenen. Alle andere aanhoudingen zijn voor de BPZ/recherche. In de algemene zin valt het werk dat de VAG's doen onder de taak ex artikel 2 Politiewet 1993.

De risicogebieden in de basispolitiezorg zijn met betrekking tot de inzetmogelijkheden van politieambtenaren qua gevaarstelling onder te verdelen in vier onderdelen:

- BPZ. De politieambtenaren in de BPZ zijn getraind in het uitvoeren van hun taak als individu of met een collega in de aanwending van en het omgaan met geweld op IBT-niveau (basaal niveau).
- Aanhoudingseenheid (AE)/ VAG's. Deze groep of een daaraan gerelateerde eenheid is getraind in het uitvoeren van zijn taak in teamverband, boven het BPZ/Integraal beroepsvaardigheidstraining (IBT)-niveau. Hierbij maken ze gebruik van bijzondere tactieken, maar niet van bijzondere middelen. Zijn ondergrens is de bovengrens van de BPZ en hun bovengrens is de ondergrens van het AT. De AE/VAG's komen (in de regel) voort uit de Mobiele Eenheid (ME).
- AT. Het AT is getraind in het uitvoeren van hun taak in teamverband, ruim boven het AE/VAG-niveau. Dit met gebruikmaking van bijzondere tactieken en bijzondere middelen.
- Dienst Speciale Interventies (DSI). Op het moment dat het niveau van het AT is overstegen, bijvoorbeeld bij terreuraanslagen komt, de DSI in beeld. De AT's kunnen de DSI bij een inzet daar waar nodig en gevraagd ondersteunen.

Op 15 november 2000 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, naar aanleiding van het jaarverslag van de Nationale ombudsman 1999, de korpsbeheerders, de korpschefs, de HOvJ's, en het Nederlandse Politie Instituut (NPI) aandacht gevraagd voor de het bestaan en de werkwijze van gespecialiseerde aanhoudingseenheden. Hij heeft hierbij uit overweging van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid aangegeven voorstander te zijn van een uniforme aanpak in alle regio's en de overwegingen uit het voornoemd rapport in acht te nemen. Daarnaast zijn de korpsbeheerders gevraagd er voor te waken dat de grens tussen het optreden van het AT en dat van de gespecialiseerde aanhoudingseenheden niet vervaagt.

Vervolgens heeft het NPI in 2001 een inventarisatie verricht. Dit was aanleiding voor de Raad van Hoofdd commissarissen (RvHC) om te stellen dat medewerkers binnen de BPZ adequaat dienen te zijn toegerust om niet AT-waardige aanhoudingen te kunnen blijven verrichten. De VAG-opleiding kon daartoe een bijdrage leveren, vonden ze. De RvHC heeft in 2004 de

korpsen de keuze gelaten of ze een team wilde of niet. Ook de organisatie ervan is overgelaten aan de korpsen¹⁵.

Casus 2

En rekercheteam doet onderzoek naar het grootschalig witwassen van geld door een criminele organisatie. De hoofdverdachte heeft de volgende antecedenten: oplichting, lid van een criminele organisatie, witwassen van geld, bedreiging en eenvoudige mishandeling. Per week worden door deze organisatie miljoenen euro's verwerkt. De hoofdverdachte heeft intensieve contacten met een viertal personen. Deze vier personen zijn bekenden van de politie en hebben veel antecedenten op het gebied van onder andere oplichting, zware mishandelingen en diefstal met geweld. De eerdergenoemde organisatie doet zaken met een aantal onbekende personen, vermoedelijk Albanezen of (ex)Joegoslaven. De groeperingen hebben twee 'a drie keer per week een ontmoeting in een pand van de hoofdverdachte (vermoedelijk met extreem grote bedragen geld). Het onderzoeksteam wil tijdens of kort na de ontmoeting overgaan tot aanhouding. De verdachten zijn op hun hoede, het observatieteam (OT) is in het onderzoek mogelijk al een keer onderkend. De witwaspraktijken zijn vermoedelijk gerelateerd aan drugshandel.

Het team besloot zelf door middel van een dynamische autoprocedure de verdachten aan te houden. Tijdens het inzetten van de procedure is er, door de verdachten, een aantal keer op de collega's geschoten. De verdachten zijn ontkomen; er is niemand gewond geraakt.

Het gebruik van geweld is exclusief toebedeeld aan politieambtenaren. Zij dienen geweld alleen te gebruiken als dit noodzakelijk is en geen ander minder ingrijpend middel voorhanden is, zo mogelijk met waarschuwing vooraf. Het uitgangspunt van de politie – dus ook voor het AT en de VAG's – is dat verdachten zo goed mogelijk moeten worden aangehouden en dat de kans op schade en letsel daarbij geminimaliseerd moet worden.

Bevindingen

Politie Nederland is het er unaniem over eens dat het overschrijden van de bovengrens van de VAG's leidt tot risico's in het individuele optreden. Het overschrijden van de ondergrens

¹⁵ De Nationale ombudsman is de afgelopen twaalf jaar door middel van rapporten aandacht blijven vragen voor de regulering van de inzet van aanhoudingseenheden naar aanleiding van het optreden van de VAG's en de AT's. De ombudsman concludeert bijvoorbeeld in No 2011/008 dat het blinddoeken van een persoon een inbreuk op het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam (artikel 11 Grondwet) en een inbreuk op respect voor het privéleven (artikel 8 EVRM) met zich brengt. Inbreuken op deze rechten zijn alleen mogelijk indien dit is voorzien bij wet (ook als het gaat om personen aan wie rechtens hun vrijheid is ontnomen). De Ombudsman verwijst terug naar No 2003/353 waarin hij dit probleem al eerder aan de orde stelde.

leidt tot uitholling van de taakinfilling van de medewerker van de BPZ en de recheerche en tot onnodige kosten. De keuze voor een VAG moet worden ingegeven door de specifieke kwaliteiten ervan en niet omdat het beschikbare capaciteit is. Naast het vermogen om door samenwerking de risico's te reduceren speelt specifieke materiedeskundigheid een grote rol bij de keuze om een VAG in te zetten.

De Inspectie VenJ constateert daarbij landelijk gezien het volgende:

- De inzetprocedure - waaronder de inzetcriteria - is in de afzonderlijke korpsen op verschillende wijze vastgesteld. In een aantal regio's is de procedure vastgesteld door de eenheid waaronder het VAG valt, maar het komt ook voor dat dit is gedaan door de korpsleiding of door de korpsleiding en het OM en in een aantal gevallen door 'de driehoek'¹⁶;
- De inzetcriteria die in de afzonderlijke regio's tijdens de 'weging' worden gehanteerd lijken op hoofdlijnen op elkaar, maar zijn niet volledig eensluidend;
- De beslislijn waarbinnen wordt bepaald of een aanhouding aan de VAG-inzetcriteria voldoet, is in de afzonderlijke korpsen verschillend ingericht. Weging vindt korpsafhankeijk plaats op verschillende niveaus (operationeel, tactisch en/of strategisch) en door verschillende typen functionarissen;
- Eindverantwoording voor de inzet is in de afzonderlijke korpsen verschillend belegd. Er zijn regio's waarin de divisiechef of een districtschef de uiteindelijke inzetbeslissing neemt, maar het komt ook voor dat de korpsleiding beslist. Daarnaast zijn er regio's die het eindoordeel over de inzet van een VAG overlaten aan het OM, soms tot en met het niveau van de HOvJ. Opvallend hierbij is ook dat er ook een arrondissement is dat expliciet heeft aangegeven niet in deze procedure betrokken te willen zijn en het nadrukkelijk heeft overgelaten aan de politie zelf.

VAG's zijn initiatieven van de politiekorpsen zelf en kennen geen specifieke wettelijke taak. Een aantal regio's vindt het niveau van het geheel van beroepsvaardigheden van basispolitieambtenaren ontoereikend om geplande aanhoudingen met een voorzienbaar verhoogd veiligheidsrisico veilig en proportioneel te kunnen verrichten. Deze korpsen zijn van mening dat de bestaande training en geweldsmiddelen niet het noodzakelijke instrumentarium leveren voor een doeltreffende beheersing van gevaar in situaties met een verhoogd risico. Die politieregio's hebben de VAG's georganiseerd naar de behoefte van de regio en de taken toegespitst op de regionale problematiek. Zo heeft de ene regio veel drugsoverlast en drugspannen waarin moet worden aangehouden en de andere regio veel woonwagenkampen of asielzoekerscentra. De specifieke taakstelling van VAG's verschilt per regio, maar de VAG's hebben met elkaar gemeen dat ze risicovolle aanhoudingen verrichten. In hoofdstuk 2.2 Inrichten gaat de Inspectie VenJ hier nader op in.

Ruim tweederde van de korpsen kiest ervoor om een VAG te hebben. De keuze om geen VAG te hebben is vaak ingegeven door het feit dat er onvoldoende werkaanbod in een regio is voor een VAG om het bestaan daarvan te rechtvaardigen.

¹⁶ Burgemeester van de grootste gemeente in de regio, HOvJ en korpschef.

Van de korpsen die dat niet doen kiezen enkele er voor om de geplande aanhoudingen met een hoog risico wel door een getraind team te laten doen. Die korpsen vragen het AT de aanhouding uit te voeren, maar dat niet als AT te doen. De leden van het AT zijn dan niet als zodanig herkenbaar en laten (soms) onderdelen van de speciale AT-uitrusting achterwege. Over deze inzet bestaat in de uitvoeringspraktijk discussie. Mogen de AT-ers hun aanhoudingproces-verbaal op nummer opmaken, zoals gebruikelijk bij het AT of moet dit op naam, zoals gebruikelijk bij de BPZ? Moeten ze bij de aanhouding als vuurwapen hun (AT-)Glock gebruiken gebruikelijk of moeten ze bij een VAG-aanhouding gebruik maken van een Walther P5 (gebruikelijk) bij de BPZ? Dit zijn directe gevolgen van onduidelijke inzetcriteria.

De Inspectie VenJ constateert dat het voorkomt dat een AT van het Openbaar Ministerie (OM) niet mag worden ingezet, omdat de zaak dit 'zware middel' volgens het OM niet rechtvaardigt. Het is volgens een grote meerderheid van de geïnterviewden overduidelijk dat de geplande aanhouding in een geval als beschreven dan niet door de reguliere BPZ kan worden gedaan. De Inspectie VenJ vindt het opmerkelijk dat het dan ook voorkomt dat een dergelijke aanhouding vervolgens zonder toetsing van het OM wel wordt verricht door een team dat dezelfde overrompelings tactieken hanteert als het AT en er hetzelfde uitziet als het arrestatieteam of zelfs qua samenstelling en uitrusting het AT is.

De deskundigen zijn ook niet altijd tevreden over de kennis en kunde van hun eigen beslissers en die van het OM en ventileren dit ook. Waar het op neer komt is dat er in ongeveer 2% van de gevallen zich stevige discussies voordoen als het gaat om wel of niet het AT inzetten. Dit is gezien de diversiteit in toerusting en opleiding van diegene die het anders moeten doen (de VAG's) en de meerduidige uitleg van het criterium levensbedreigend te verwachten en goed te begrijpen.

Om dit laatste te illustreren het volgende voorbeeld: *een ripdeal loopt volkomen uit de hand en loopt uit op een gijzeling. De gijzelnemers dreigen de gegijzelde dealers te verkrachten. Ze zijn van plan om te beginnen met een vrouw die toevallig in het pand aanwezig was toen de ripdeal plaatsvond. Zij had geen band met de dealers en ook geen crimineel verleden. Is dit een levensbedreigende situatie? In de praktijk heeft de inzet van het VAG de verkrachting voorkomen terwijl het korps nog met het OM aan het overleggen was over de inzet van het AT.*

Deelconclusies

De RvHC heeft de beantwoording van de vraag of een regio wel of geen VAG wilde, overgelaten aan de korpsen zelf. De taak van de VAG's is nagenoeg gelijklopend, namelijk onder andere het bieden van ondersteuning in bijzondere omstandigheden waarbij bijzondere competenties (vaardigheden) of samenwerking noodzakelijk zijn. De VAG's worden ingezet voor geplande aanhoudingen die een meer dan normaal risico met zich meebrengen, waarbij vooraf vaststaat dat de ondergrens voor de inzet van een AT niet zal worden overschreden.

De regio's die geen VAG hebben laten de aanhoudingen in 'het grijze gebied' vaak over aan leden van het AT. Deze zetten voor die gelegenheid dan letterlijk en figuurlijk een andere pet op en verrichten de aanhouding, maar niet als AT.

Er heeft een gewapende overval op een juwelier plaatsgevonden door twee personen. Een verdachte heeft het personeel bedreigd met een vuurwapen, de andere verdachte heeft de buit verzameld. De verdachte met het vuurwapen is nog niet bekend. De verdachte, die tijdens de overval de buit verzamelde, is herkend door middel van beelden van de beveiligingscamera's. De verdachte heeft de volgende antecedenten: diefstal door middel van braak, bedreiging, heling, mishandeling, straatroof.

Het AT heeft de verdachte aangehouden.

2.2 Inrichten

Een korps moet aan een aantal minimumeisen¹⁷ voldoen om inhoud te kunnen geven aan het werk dat op de politie afkomt. Daarbij zijn kwantitatieve en kwalitatieve eisen gesteld aan zowel de inrichting van het korps als aan de inrichting van een aantal processen. Voor de VAG's gelden de algemene regels die ook voor de BPZ gelden.

Bevindingen

Organisatie

De VAG's zijn redelijk uniform georganiseerd, namelijk of binnen de AE of zelfstandig. De wijze waarop het werk is georganiseerd (hoofd- of neventaak) is hierbij bepalend. Twee van de 26 korpsen hebben er voor gekozen om de VAG's zelfstandig te organiseren. Daar is het VAG-werk een hoofdtaak.

Uit de GDR-sessie komt unaniem naar voren dat het vier maal per jaar volgen van integrale beroepsvaardigheden trainingen (IBT) niet toereikend is om ervoor te zorgen dat elke functionaris op een goede wijze in teamverband een geplande aanhouding met een hoog risico kan verrichten die (net) niet aan de AT-criteria voldoet. Een overgrote meerderheid is bovendien van mening dat het niet haalbaar is om alle executieve politiemensen zodanig te (blijven) trainen dat hun veiligheid en die van de omstanders en de verdachte tijdens geplande aanhoudingen die (net) niet aan de AT-criteria voldoen, gewaarborgd is. Een grote meerderheid gaat er van uit dat goed opgeleide VAG's schade en letsel in dergelijke situaties kunnen voorkomen.

¹⁷ Een aantal voorzieningen met betrekking tot het politiewerk is zo belangrijk, dat zij landelijk zijn voorgeschreven. De korpsen hebben binnen hun organisatiestructuur specifieke functionele onderdelen op regionaal niveau. Het betreft de technische recherche (forensisch onderzoek), financiële recherche en digitale recherche, de informatie- en intelligencefunctie en operationele functies zoals observatieteams en de TGO's (Team Grootchalige Opsporing) en SGBO's (Staf Grootchalig en Bijzonder Optreden).

De Inspectie VenJ heeft in dit onderzoek geconstateerd dat door de jaren heen de VAG's geheel of gedeeltelijk zijn losgeweekt van de BPZ. Het gevolg hiervan is dat aanhoudingen op deze manier veiliger en doeltreffender kunnen verlopen. VAG's vullen het grijze gebied op tussen wapenstok en AT's. De VAG's hebben zich ontwikkeld tot goed functionerende teams. Het is niet verwonderlijk dat VAG's hun bestaansrecht hebben gekregen binnen de Nederlandse politieorganisatie. Het is in de politiepraktijk een goede tussenvariant voor het grijze gebied gebleken.

Toerusting

De VAG's zijn in de korpsen behoorlijk verschillend toegerust. Het varieert van een extra jack in het ene korps tot in het andere korps bijvoorbeeld onder andere extra inzetvoertuigen, een materiaalvoertuig, per persoon standaard een "zwaar" tactisch kogelwerend vest, een kogelwerend "licht" veiligheidsvest, een inzetoverall, een paar laarzen met stalen neuzen, kogelwerende schilden, schilden voor het onder controle brengen van psychisch gestoorde, een grote ram voor portieken, materialen voor het manipuleren van sloten.

Bepaalde VAG's maken voor de uitoefening van hun taak gebruik van afwijkende uitrusting en kleding, tevens gelijkend op dat van het AT. De Inspectie VenJ vindt een discussie over het uiterlijk van de VAG's niet relevant. De toerusting moet de taak volgen. De voorkeur van de Inspectie VenJ gaat uit naar het politie-uniform. Hier kan uiteraard om tactische- of veiligheidsredenen vanaf worden geweken. Gelet op de uitspraak van de Nationale ombudsman is het wel van groot belang om te blijven evalueren of de gekozen tactiek voldoet aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Wat hierbij met name van belang is dat uitrusting en kleding de taak moet volgen en niet andersom. Anders gezegd: een VAG moet zo zijn toegerust en uitgerust dat het de taak die van hen wordt verlangd kan uitvoeren. Wat in de ogen van de Inspectie VenJ onwenselijk is, is dat toerusting de taak gaat bepalen in plaats van andersom.

Deze vraag zal ook moeten gelden voor de te volgen opleidingen en trainingen. Waarom volgen de teamleden een klimopleiding als alle aanhoudingen boven een hoogte van drie meter voor het AT zijn? Het kan zijn dat de opleiding er op is gericht om gemakkelijk over obstakels als schuttingen en hekken te komen (Urban Climbing). In dat geval is het aan de beleidsbepalers om een oordeel uit te spreken over nut en noodzaak ervan.

Casus 4

Het overvallenteam van de recherche besluit om een jeugdige verdachte te gaan aanhouden. Het is een bekende met een aantal steeds zwaarder wordende incidenten en hij wordt verdacht van een serie overvallen. Er is informatie dat hij regelmatig contact heeft met een groep jongeren die bekend staan als vuurwapengevaarlijk. Recentelijk is er door deze groep geschoten bij een overval op een juwelier.

Het AT heeft de deur geopend. Het rechercheteam is naar binnen gegaan. Binnen bleken behalve de verdachte zelf, vier andere personen (broer, zus, moeder, en buurman) en een grote hond aanwezig te zijn. De verdachte pleegde geen verzet en is aangehouden.

Training

De jaarlijkse trainingsfrequentie van de VAG's loopt qua inhoud en tijdsduur behoorlijk uiteen. De bandbreedte loopt van acht maal aanvullend IBT tot 30 dagen gespecialiseerde opleidingen.

Opleiding

De verschillen in toerusting en trainingsfrequentie gelden ook op het gebied van opleidingen. Waarbij bij de ene regio een geplande VAG-opleiding of een eigen IBT-opleiding volstaat geldt bijvoorbeeld voor een andere regio een Speciale Rij Opleiding (SRO, tiendaagse opleiding), elke jaar één dag voortgezette/onderhouds opleiding voor ieder teamlid, een Slot en sleutel cursus (2 daagse), een Klimopleiding (1 weekse opleiding), elk jaar één dag retraining voor gecertificeerde collega's, SCART (camouflage cursus) opleiding Politieacademie (4 weekse opleiding), onderhandelen in crisissituaties Politieacademie (7 daagse opleiding), een EHBO- opleiding Rode Kruis en de voortgezette VAG opleiding (2 daagse).

Een aantal regio's kiest ervoor om bepaalde opleidingen particulier te betrekken en niet bij de Politieacademie. Deze cursussen vallen buiten het wettelijk toezichtkader van de Inspectie VenJ.

De beleidsmakers dienen zich dus grondig te hebben vergewist van de kwaliteit van de gevolgde opleidingen. De overheid in Nederland beschikt over het geweldsmonopolie en dat laat zij uitvoeren door de politie. Het opereren binnen dit geweldsmonopolie is met vele waarborgen omkleed. Daartoe zijn onder andere opleidingen aangewezen aan de Politieacademie. Ook zijn er voorschriften voor de politiefunctionaris om de vaardigheden te onderhouden op dit gebied die tijdens het vervullen van de functie nodig zijn (bijvoorbeeld wapenstok, vuurwapen, de IBT binnen de korpsen). Op dit geheel houdt de Inspectie VenJ toezicht. Dat geldt ook voor de selectie voor en (vervolg)opleidingen van het AT, die aan de Politieacademie worden gegeven. Daarmee is het geweldsmonopolie eenduidig belegd, verzorgd en geborgd. Door particuliere opleidingen te laten volgen gelden deze waarborgen niet voor de leden van een VAG.

Inzet

Het AT **mag** worden ingezet wanneer een bepaalde aanhoudingssituatie aan de daarvoor geldende criteria voldoet; er is dus geen sprake van een inzet**verplichting**. Daardoor is er geen juridische belemmering om geplande aanhoudingen met een voorzienbaar hoog veiligheidsrisico te laten verrichten door een willekeurig samengestelde groep politiefunctionarissen uit de BPZ of uit de recherche. Ook een VAG mag - als onderdeel van de BPZ - dit soort aanhoudingen verrichten.

De Inspectie VenJ constateert dat niet alle regio's de beschikking hebben over een VAG (zie hoofdstuk 2.1 Richten). De situatie waarin de probleemeigenaar (bijvoorbeeld de recherchechef die verantwoordelijk is voor een bepaald opsporingsonderzoek een verdachte wil laten aanhouden) zich bevindt is dus afhankelijk van de regio waarin hij/zij werkzaam is.

In de praktijk is het zo dat in eerste instantie de probleemeigenaar de eerste afweging maakt of er gaat worden aangehouden en wie die aanhouding gaat doen¹⁸.

Situatie 1 (geen VAG aanwezig in het korps)

De probleemeigenaar heeft de keuze om de aanhouding door het eigen rechteerteam dan wel een willekeurige groep politiefunctarissen uit de BPZ te laten verrichten of om een verzoek in te dienen de aanhouding te laten verrichten door het AT. De criteria die inzet van een AT rechtvaardigen zijn bij deze afweging leidend.

Situatie 2 (wel VAG aanwezig in het korps)

De probleemeigenaar heeft de keuze om de aanhouding door het eigen rechteerteam dan wel een willekeurige groep politiefunctarissen uit de BPZ te laten verrichten of om een verzoek in te dienen de aanhouding te laten verrichten door het VAG of door het AT.

De Inspectie VenJ onderscheidt binnen situatie 2 (wel een VAG team aanwezig in het korps) op hoofdlijnen twee beslisroutes waarbinnen wordt bepaald welk team wordt ingezet voor een specifieke geplande aanhouding met een voorzienbaar hoog veiligheidsrisico.

Beslisroute 1

De probleemeigenaar is van mening dat een aanhouding gezien de complexiteit of gevaarstelling niet door een willekeurige groep politiefunctarissen van de recherche of de BPZ kan worden verricht. De probleemeigenaar is van mening dat de zaak kan worden afgehandeld door het VAG team. Tijdens deze eerste weging baseert hij/zij zich op de in de regio geldende VAG inzetcriteria.

De Inspectie VenJ constateerde in hoofdstuk 2.1 dat binnen de regio's die over VAG beschikken op regionaal niveau afspraken zijn gemaakt en regelingen zijn getroffen met betrekking tot de inzet van deze teams.

De uitkomsten van de weging leiden ertoe dat het VAG de betreffende aanhouding gaat verrichten of dat de zaak wordt teruggegeven aan de probleemeigenaar. De aanhouding voldoet in het laatste geval niet aan de (regionale) inzetcriteria van het VAG. Dit betekent dat de aanhouding enerzijds 'te licht' kan zijn bevonden, wat inhoudt dat de aanhouding dient te worden verricht door een willekeurige groep politiefunctarissen uit de BPZ of de recherche of anderzijds dat de aanhouding 'te zwaar' kan zijn bevonden, hetgeen betekent dat de zaak ter afhandeling kan worden voorgelegd aan het AT.

¹⁸ Voordat overigens kan worden overgegaan tot aanhouding dient de probleemeigenaar de betreffende aanhouding voor te leggen aan de OvJ die eindverantwoordelijk is voor het rechercheonderzoek, in vakjargon de zogenoemde 'zaaksofficier'. Deze OvJ heeft (net als de rechter-commissaris) bepaalde bevoegdheden aangaande het aanhouden van verdachten. Zo kan hij/zij bijvoorbeeld met inachtneming van de wettelijke kaders bepalen of de politie een verdachte mag aanhouden buiten heterdaad. Over hoe de aanhouding het beste verricht kan worden heeft de zaaksofficier formeel geen zeggenschap. De juridische grondslag voor en toestemming van de zaaksofficier voor de geplande aanhouding is voor het vervolg van dit hoofdstuk een vaststaand gegeven.

Beslisroute 2

De probleemeigenaar is van mening dat een aanhouding gezien de complexiteit of gevaarstelling niet door een willekeurige groep politiefunctionarissen van de recherche of de BPZ kan worden verricht. De probleemeigenaar is tevens van mening dat de aanhouding voldoet aan de inzetcriteria van het AT en daarmee inzet van het VAG team ontstijgt. In deze route zijn twee vervolgmogelijkheden:

- De probleemeigenaar dient zelf via een vastgesteld formulier bij de daartoe aangewezen functionarissen van het OM een verzoek in voor toestemming voor inzet van het AT en legt simultaan de zaak voor aan het AT;
- De probleemeigenaar legt de zaak voor aan het AT en het AT dient na een eerste eigen wegging via een vastgesteld formulier een verzoek in tot toestemming voor inzet bij de daartoe aangewezen functionarissen van het OM¹⁹.

Het vervolg is tweeledig: Als de daartoe aangewezen functionaris van het OM oordeelt dat de aanhouding de inzet van het AT rechtvaardigt, wordt de zaak door het AT afgehandeld. Indien wordt besloten dat inzet van een AT niet gerechtvaardigd is, wordt de zaak teruggegeven aan de probleemeigenaar. De aanhouding voldoet in het laatste geval niet aan de (landelijke) inzetcriteria van het AT. Dit betekent dat de aanhouding 'te licht' is bevonden, wat inhoudt dat de aanhouding dient te worden verricht door politiefunctionarissen uit de BPZ dan wel de recherche of ter afhandeling kan worden voorgelegd aan het VAG (zie vervolgens beslisroute 1).

De knelpunten

Uit het onderzoek blijkt dat er bij betrokken actoren consensus is over het feit dat aanhoudingen die de inzet van een arrestatieteam rechtvaardigen ook door het AT zouden moeten worden verricht. In praktijk blijkt deze in theorie heldere scheidslijn tussen inzet van het AT en inzet van een VAG niet geborgd.

Zoals beschreven zijn er regioafhankelijk op hoofdlijnen twee situaties te onderscheiden: een situatie waarin een korps niet de beschikking heeft over een VAG en een situatie waarin dit wel het geval is. In de korpsen waarin er geen sprake is van een VAG, betekent dit dat zaken die net niet voldoen aan de inzetcriteria van een AT moeten kunnen worden afgehandeld door elke willekeurige groep politiefunctionarissen uit de BPZ dan wel de recherche. In die situatie zijn de landelijk vastgestelde inzetcriteria van het AT en eenduidige landelijke beslislijn leidend, waardoor er sprake is van een heldere situatie ten aanzien van inzetkeuzes. Dit leidt nog niet perse tot de inzet van het juiste team.

De situatie waarin regionaal wel sprake is van een VAG toont echter ten aanzien van de inzetkeuze een diffuus beeld. In deze situatie zijn de beslisroutes - in het licht van de geweldsspiraal – soms als 'bottom-up' te typeren (beslisroute 1): van het lichtere middel (VAG) naar het zwaardere middel (AT). In andere gevallen is dit 'top-down': van het

¹⁹ Tijdens het onderzoek is door de geïnterviewden aangegeven dat dit de standaardwerkwijze wordt.

zwaardere middel naar het lichtere middel. In die gevallen waar de beslissing ‘top-down’ verloopt, is - vanwege de landelijk vastgestelde criteria en eenduidige landelijke beslisljnsprake van een procesmatige borging van inzet van het juiste team.

De knelpunten in de borging doen zich dan ook met name voor in die situaties waarin een zaak ‘bottom-up’ wordt gewogen. Dit hangt samen met de geconstateerde pluriformiteit (zie situatie 2, beslislroute 1); verschillende typen actoren in verschillend ingerichte beslisljnen nemen inzetbesluiten op basis van niet eenduidig vastgestelde en niet eensluidende inzetcriteria.

De gevolgen

Doordat er landelijk gezien verschillende routes bewandeld kunnen worden in het weegproces, bestaat de kans dat gelijke aanhoudingen verschillend worden afgehandeld en niet per definitie met inzet van het voor die betreffende zaak meest geschikte middel (team). Wanneer voor een aanhouding een ‘te licht’ middel wordt ingezet kan dit gevolgen hebben voor de veiligheid van politiefunctionarissen, omstanders en verdachten. Dit maakt dat een deugdelijk uniform weegproces dus letterlijk van levensbelang is.

Best practice

De bestaande structuur zoals beschreven onder *Inzet* is een weergave van de werkelijkheid op hoofdlijnen. Een compleet gedetailleerde beschrijving van elke lokale beslismogelijkheid voegt naar de mening van de Inspectie VenJ niets toe aan duiding van het probleem. Er is echter een type beslisljln die daar niet is genoemd, maar waar wel sprake is van structurele samenwerking tussen AT’s en VAG’s en waar vanuit de zaak geredeneerd maatregelen zijn genomen ter borging van inzet van het juiste middel (team). Als ‘best practice’ noemt de Inspectie VenJ in dit verband in het bijzonder een onderdeel uit het inzetprotocol²⁰ zoals in de politieregio Haaglanden wordt gehanteerd²¹.

- *De sectiecommandant van het VAG neemt bij planvorming contact op met een ploegchef van het arrestatieteam;*
- *In dit overleg (VAG-AT) wordt getoetst of de aanvraag door het VAG kan worden / wordt uitgevoerd.*

Doordat de betrokken teams - voordat tot uitvoering van de aanhouding wordt overgegaan - de betreffende zaak samen ‘wegen’, is de inzet van het juiste middel geborgd. Bovendien is dit in een breder perspectief een impuls tot samenwerking, doordat kennis en ervaring kunnen worden uitgewisseld met betrekking tot de ‘hoe’ (hoe er moet worden aangehouden)-vraag.

Deelconclusies

De VAG’s kennen geen specifieke wettelijke grondslag en de regio’s kunnen dus niet terugvallen op minimumeisen bij de organisatie ervan. De VAG’s zijn redelijk uniform georganiseerd namelijk of binnen de AE of zelfstandig. De wijze waarop het werk is georganiseerd (hoofd- of neventaak) is hierbij bepalend.

²⁰ VAG-regeling Haaglanden, 18 juli 2011.

²¹ In Rotterdam-Rijnmond werkt men op soortgelijke wijze samen met het VAG team.

Er zijn ook grote verschillen tussen de VAG's. De verschillen komen met name tot uitdrukking bij de middelen die de VAG's tot hun beschikking hebben, de gevolgde opleidingen en de frequentie waarmee getraind wordt. Het valt hierbij op dat een aantal regio's er voor kiest om bepaalde opleidingen particulier te betrekken en niet bij de Politieacademie. De Inspectie VenJ beoordeelt de kwaliteit van deze opleidingen niet.

De Inspectie VenJ constateert dat de VAG's tijdens het verrichten van aanhoudingen met een voorzienbaar hoog veiligheidsrisico in de praktijk een 'overrompelende' werkwijze toepassen gelijkend op die van de AT's. Daarbij maken bepaalde VAG's voor de uitoefening van deze taak gebruik van afwijkende uitrusting en kleding, tevens gelijkend op dat van het AT. De Inspectie VenJ heeft niet onderzocht in hoeverre de - centraal ongestuurde - doorontwikkeling van de VAG's en dan met name de doorontwikkeling op het gebied van beschikbare middelen van invloed is op het keuzeproces voor het in te zetten team. De Inspectie VenJ constateert echter wel dat het op dit punt 'schuurt' tussen de AT's en de VAG's. Daar waar VAG's claimen een bepaalde uitrusting nodig te hebben om een aanhouding veilig af te kunnen handelen, geven de AT's aan dat aanhoudingen die dat soort uitrusting vereisen sowieso niet bij een VAG, maar bij een AT thuis horen. De Inspectie VenJ constateert dat de verstandhouding tussen de VAG's enerzijds en de AT's anderzijds door de wederzijdse verschillen in zienswijze op dit punt verre van optimaal is. De Inspectie VenJ benoemt dit expliciet in dit hoofdstuk, omdat de uiteenlopende opvattingen over toerusting gekoppeld zijn aan de bovenliggende discussie over wanneer welk team wordt ingezet (inzetcriteria).

De Inspectie VenJ constateert dat er geen formele landelijke overlegstructuur is waarin AT's en VAG's informatie uitwisselen. Op regionaal niveau is er wel sprake van informatie-uitwisseling, maar de mate waarin dit gebeurt is sterk afhankelijk van de informele netwerken van betrokken actoren. Een andere factor die daarbij een belangrijke rol speelt, is het gebrek aan formele status van VAG's in het politiebestedel (zie hoofdstuk 2.1 Richtten) en de vrijheid die dit andere actoren geeft om VAG's al dan niet in hun formele overlegstructuur op te nemen.

Er is een grote diversiteit als het gaat om het beantwoorden van de vraag **wat** er in een bepaalde situatie moet gebeuren, anders gezegd in de **beslislijn**, als dit al geregeld is. Vervolgens is er een grote diversiteit in het antwoord op de vraag wie de beslissing moet nemen over de vraag **hoe** het moet gebeuren, anders gezegd in de **uitvoeringslijn**.

De Inspectie VenJ vindt deze situatie zorgelijk. Enerzijds vanuit burgerperspectief, omdat de politie het geweldsmonopolie heeft en hier zorgvuldig mee om dient te gaan. Dit te meer waar het situaties betreft met een voorzienbaar hoog veiligheidsrisico. Anderzijds vanuit werknemersperspectief: goed werkgeverschap houdt in dat de veiligheid van medewerkers zo goed mogelijk is gewaarborgd. Dit betekent in dit geval dat er een deugdelijke eenduidige wegging van zaken moet plaatsvinden op basis waarvan wordt besloten aan welke risico's (aanhoudingen) welke groepen medewerkers (teams) worden blootgesteld.

In verband met een poging tot doodslag moet er een verdachte aangehouden worden. De verdachte heeft een defensie verleden, is een getraind kickboxer en heeft van vroegere buitenlandse inzetten als militair PTSS overgehouden. Hij is daardoor uiterst labiel en gewelddadig.

De HOvJ vindt inzet AT een te zwaar middel. Het korps besluit om het VAG in te zetten.

2.3 Verrichten

Indien de politie geweld toepast dan dient zij daarvan melding te maken. Proportionaliteit en subsidiariteit spelen een belangrijke rol bij de keuze tot inzet van een geweldsmiddel. Verantwoording en evaluatie spelen een belangrijke rol bij het in oog houden van deze twee waarden bij het nemen van de beslissing of en welk middel wordt ingezet voor een geplande aanhouding. Het is niet alleen vanuit de professionaliteit van belang dat de afgesproken procedures worden gevolgd maar ook vanuit het standpunt van goed werkgeverschap zoals die voortkomen uit bijvoorbeeld artikel 8 van de Arbeidsomstandighedenwet. Dit wetsartikel ziet op het al dan niet naleven van instructies.

Bevindingen

In die regio's waar het VAG-werk als neventaak is georganiseerd worden de teams per regio ruim 30 keer per jaar ingezet. In de regio's waarbij het VAG-werk als hoofdtaak is georganiseerd is dat ruim 200 keer per jaar. In het korps Fryslân bijvoorbeeld werden in 2011 in totaal 5.449 aanhoudingen verricht.²² Van deze aanhoudingen werden er 55 uitgevoerd door het VAG-Fryslân (1%) en nam het AT-Noord Oost Nederland ook enkele tientallen aanhoudingen voor zijn rekening.

Om deze cijfers in perspectief te plaatsen: de hele Nederlandse politie houdt jaarlijks ruim 200.000 verdachten aan. Daarvan houdt het AT er grofweg 1600 aan. De VAG's houden er ongeveer 1300 aan. Dit betekent dat bijna 99% van de aanhoudingen door de BPZ en de recherche wordt uitgevoerd (door middel van een solo-, duo-, dan wel groepsaanhoudingsprocedure) en daarmee is de BPZ dus niet aanhoudingsschuw. De BPZ-medewerker geeft daarbij zelf aan of hij qua vaardigheden, getraindheid, middelen, complexiteit en geweld niet boven zijn eigen kunnen en getraindheid uitkomt. Pas als andere middelen ook niet toereikend zijn, wordt een VAG of het AT ingezet.

²² Volgens de GIDS registratie van het korps.

Over het algemeen worden VAG's ingezet bij aanhoudingen waarbij een voorzienbaar verhoogd risico dreigt of wanneer het een tactisch of technisch gecompliceerde aanhouding betreft. Daarbij moet door meerdere collega's in groepsverband een aanhouding worden verricht. Of een eenheid wordt opgeroepen en ingezet, is een keuze die het politiekorps zelf maakt. Omdat er geen wettelijke regeling bestaat, kan en worden er per regio andere inzetcriteria gehanteerd. De ondergrens van het AT (zijnde de bovengrens van VAG's) wordt hierbij niet overschreden.

Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan de omstandigheden waaronder de aanhouding dient plaats te vinden, de aard van het delict waarvoor de verdachte wordt aangehouden, gevarenclassificaties van de verdachte²³, antecedenten en informatie uit het politiesysteem BVH.

De regels en procedures voor de inzet van de VAG's zijn in de praktijk nog diverser dan op papier. De BPZ verricht regelmatig aanhoudingen die (achteraf gezien) VAG of AT waardig zijn. De regels die op regionaal niveau zijn afgesproken worden in het algemeen door de specialisten en de beslissers wel nageleefd. De regio's geven aan dat inzetten van de VAG's worden geregistreerd en geëvalueerd. Dit gebeurt op verschillende wijzen, schriftelijk of digitaal. Ook verschilt de diepgang er van.

Uit het onderzoek komt naar voren dat de VAG's in 2011 niet zijn ingezet op vooraf als AT-waardige aangemerkte aanhoudingen. Een korps meldt dat het VAG in één geval is ingezet voor een aanhouding waarvan achteraf, tijdens de evaluatie, de conclusie kan worden getrokken dat deze AT waardig was; in een ander korps was dat tweemaal het geval.

Een grote meerderheid van de deelnemers aan de GDR-sessie geeft echter aan dat VAG's worden ingezet in aanhoudingen waarvoor de AT's kunnen en mogen worden ingezet. Omdat het OM niet bij de besluitvorming betrokken is, kan het korps vervolgens zelf kan bepalen wie de aanhouding gaat doen. Een grote meerderheid geeft aan dit ook gebeurt omdat de VAG's nagenoeg over de zelfde middelen als het AT beschikken. Dit maakt het wel lastig. Als er geen uniform kader is dan kun je dit ook niet toepassen.

Uit het onderzoek blijkt dat binnen de politieorganisatie soms irritatie is omdat het OM niet altijd akkoord gaat met een aanvraag voor een AT-inzet. Dit omdat deze aanvragen immers goed door de specialisten zijn doordacht. Echter, toestemming is geen formaliteit en dat zou het ook niet moeten zijn. Dat er discussie plaatsvindt tussen de politie en het OM geeft volgens de Inspectie VenJ aan dat de beslissingen die er worden genomen er voor beide partijen toe doen. De kennis en kunde is bij het OM geborgd door middel van de functie van hun beslissers. Het is daarbij vanzelfsprekend dat het OM geen 'stempelmachine' is. Daarnaast zal er altijd sprake zijn van grensgevallen. Belangrijk is daarbij wel om door te blijven praten, alternatieve scenario's te bespreken en er samen uit te komen. Men moet daarbij het belang van de politiemensen, de omstanders en de verdachte bij een vlekkeloos uitgevoerde aanhouding niet uit het oog te verliezen.

²³ Bijvoorbeeld vuurwapendragend, vuurwapengevaarlijk, drugsgebruiker of alcoholist.

Een grote meerderheid in de GDR-sessie geeft aan dat er behoefte bestaat aan een loket waar de vraag om gespecialiseerde inzet binnenkomt. Daar moet de afstemming tussen het AT en de VAG's plaatsvinden waarna deze gezamenlijk hun leiding kunnen adviseren over de te varen koers. Een duidelijke procedure voor de beslislijn en voor de uitvoeringslijn is zeer wenselijk.

Meerdere regio's die geen VAG hebben geven expliciet aan dat indien er bij de regionale eenheden van de Nationale Politie i.o. VAG's worden ingesteld, het volgens hen belangrijk is de positie van deze VAG's binnen de Nationale Politie i.o. definitief vast te stellen. Hierbij zou de focus volgens hen gericht moeten zijn op de training van de vaardigheden voor het aanhouden in groepsverband in plaats van het onderscheid te maken naar 'AT-waardige en niet AT-waardige acties'.

Als een VAG voor de uitvoering van een *geplande aanhouding* tactisch gezien een kogelwerend schild nodig heeft dan is de vraag wie de aanhouding moet doen naar alle waarschijnlijkheid niet goed beantwoord.

Deelconclusies

Gelet op uitspraken van de Nationale ombudsman en uit het oogpunt van goed werkgeverschap is het van groot belang om te blijven evalueren of de gekozen inzet voldoet aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit en of de juiste medewerkers zijn ingezet voor een aanhouding. Er vindt verantwoording en evaluatie plaats van geplande risicovolle aanhoudingen door de VAG's, maar deze is niet uniform. Het beeld dat wel naar voren komt is dat de regels en procedures divers kunnen zijn en dat door die verschillen eigenlijk alleen op regionaal niveau is te zeggen of er wel of niet aan alle regels en procedures is en wordt voldaan. Op lokaal niveau worden de procedures gevolgd.

Uit het onderzoek is in drie gevallen in 2011 gebleken dat VAG's zijn ingezet bij aanhoudingen die achteraf gezien, tijdens de evaluaties, als AT-waardig kunnen worden beoordeeld. Aan de andere kant is het inzetten van het AT in bepaalde specifieke situaties geen wettelijke verplichting. Het mag worden ingezet; het moet niet. Deze zachte norm zorgt er voor dat er geen consequenties worden verbonden aan dit soort incidenten.

Casus 6

Er komt een melding binnen dat twee met vuurwapen bewapende verdachten zojuist een overal op en tankstation gepleegd hebben. Omdat zij een toevallig passerende politieauto zagen rijden zijn ze weggevlucht en zijn een leegstaand winkelpand binnengegaan. Het AT zal er ongeveer 1 uur over doen voordat men operationeel inzetbaar is, het VAG is inzetbaar binnen 40 minuten.

De HOvJ vindt in eerste instantie de inzet van het AT een te zwaar middel. Uiteindelijk is het AT ingezet.

3

Conclusie en aanbevelingen

In dit hoofdstuk geeft de Inspectie VenJ antwoord op de aan dit onderzoek ten grondslag liggende onderzoeksvraag. De in het vorige hoofdstuk gepresenteerde (deel) conclusies vormen hiervoor de basis. Daarna volgen de aanbevelingen die als handvatten kunnen dienen voor de minister van Veiligheid en Justitie, de kwartiermaker van de Nationale Politie en bij de verdere professionalisering van de politie in relatie tot de inzet van VAG's en AT's.

Conclusie

Hoe wordt bepaald hoe het VAG-team wordt ingezet voor risicovolle aanhoudingen, welke randvoorwaarden gelden er voor die teams en wordt voldaan aan de hiervoor geldende bijzondere wet- en regelgeving?

De Inspectie VenJ constateert dat bij de aanhoudingen wordt voldaan aan de hiervoor geldende (bijzondere) wet- en regelgeving.

De grens tussen de inzet voor optreden van het AT en dat van het VAG is niet vervaagd en in de politiepraktijk gaat er op dit punt weinig fout.

De korpsbeheerders, de korpschefs, de HOv's, en het NPI zijn er sinds 2000 niet in geslaagd om aan het verzoek van de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Nationale ombudsman te voldoen om landelijk op uniforme wijze te borgen dat voor geplande aanhoudingen met een voorzienbaar hoog veiligheidsrisico het meest geschikte team of medewerker wordt ingezet. Dit kan nog steeds gevolgen hebben voor de veiligheid van politiefunctionarissen, omstanders en verdachten.

Er zijn binnen de Nederlandse politie op hoofdlijnen twee verschillende beslislijnen te onderscheiden ten aanzien van in te zetten 'teams'. De eenduidigheid in de weging van een aanhouding door de individuen is binnen die beslislijnen niet geborgd. Enerzijds komt dit doordat er geen sprake is van heldere eenduidige inzetcriteria voor het VAG, anderzijds komt dit doordat interpretatieverschillen van de criteria mogelijk zijn doordat binnen de korpsen verschillende typen functionarissen een zaak 'wegen'. Dit heeft tot gevolg dat eenzelfde zaak in verschillende regio's op verschillende wijze kan worden afgehandeld en dat niet altijd het juiste team wordt ingezet voor een aanhouding.

Het komt hierdoor in de praktijk voor dat niet consequent het juiste team wordt ingezet. Op dit moment is niet geborgd dat aanhoudingen die in potentie voldoen aan de criteria van inzet van een AT altijd ter beoordeling worden voorgelegd aan het AT dan wel de HOvJ (of andere daartoe aangewezen functionarissen van het OM).

De Inspectie VenJ vindt dat de huidige situatie vanuit burgerperspectief extra aandacht behoeft, omdat de politie het geweldsmonopolie heeft en hier zorgvuldig mee om dient te gaan. Dit te meer waar het situaties betreft met een voorzienbaar hoog veiligheidsrisico voor omstanders, verdachten en politiepersoneel. Vanuit werknemersperspectief is hier ook sprake van een aandachtspunt. Goed werkgeverschap houdt in dat de veiligheid van medewerkers zo goed mogelijk is gewaarborgd. Dit houdt in relatie tot bovengenoemd onderwerp in, dat er een deugdelijke eenduidige weging moet plaatsvinden op basis waarvan wordt besloten aan welke risico's (aanhoudingen) welke groepen medewerkers (teams) worden blootgesteld.

Zoals geconstateerd zijn er opmerkelijke verschillen in de wijze waarop er wordt bepaald of een VAG wordt ingezet voor risicovolle aanhoudingen. Dit geldt zowel voor de beslislijn (wat) als voor de uitvoeringslijn (hoe). Deze verschillen gelden ook voor de randvoorwaarden die gelden voor de teams in termen van opleiding en toerusting. Redenen om de VAG's in te zetten zijn de verwachte complexiteit van de aanhouding, de noodzaak om hierbij goed te kunnen samenwerken, bepaalde vormen van expertise en verwachte gevaar dat de politiemensen gaan lopen bij de aanhouding. Deze vaardigheden en competenties worden standaard aanwezig geacht bij iedere executieve medewerker. Voor de VAG's geldt de wet- en regelgeving die ook voor de BPZ geldt. Intern kunnen er per regio aanvullende regels gelden. Aan deze wordt ook voldaan. De bovengrens van de VAG's is nadrukkelijk de ondergrens van het AT.

Voor de maximale sturing op de kwaliteit die wordt geleverd bij een geplande aanhouding is het van belang dat de juiste mensen worden aangenomen voor dit werk, dat deze de daartoe geëigende opleidingen en trainingen en uitrusting krijgen, dat ze hiervoor kunnen worden ingezet en dat ze er op tijd kunnen zijn om de aanhouding te verrichten.

Aanbevelingen aan de minister van VenJ in samenspraak met de andere betrokkenen.

Zorg voor landelijke eenduidigheid betreffende de inzetcriteria voor VAG's.

Eenduidige criteria moeten er voor zorgen dat geplande aanhoudingssituaties met een voorzienbaar hoog risico, maar die niet voldoen aan de criteria van AT-inzet, worden gedaan door een deugdelijk toegeruste interventie-eenheid. Deze moet hiervoor systematisch worden ingezet. De interventie-eenheid moet bestaan uit een aangewezen groep medewerkers binnen en uit de BPZ en de recherche.

De Inspectie VenJ geeft hierbij in overweging om de inzet van het AT verplicht te stellen in bepaalde situaties. Dit schept duidelijkheid als het gaat om de bovengrens van wat er van de BPZ mag worden verwacht. Het criterium 'levensbedreigend' voor een inzet van het AT kan nader worden uitgewerkt of desgewenst worden vervangen door een criterium dat nog meer duidelijkheid geeft.

Eenduidigheid in de besluitvorming over wat er moet gebeuren en hoe de politie dat gaat doen moet op alle niveaus zijn geborgd. Het oogmerk hierbij moet zijn dat voor geplande aanhoudingssituaties met een voorzienbaar hoog veiligheidsrisico het meest geschikte team wordt ingezet. Concreet betekent dit dat er voor iedere geplande risicovolle aanhouding overleg moet plaatsvinden tussen het AT en het VAG.

Schep kaders op het gebied van toerusting.

Eenduidige kaders rondom toerusting in de ruimste zin van het woord (opleiding, uitrusting, training, etcetera) zijn noodzakelijk. De Inspectie VenJ geeft hierbij in overweging de focus van het kader voor een VAG te leggen bij het vermogen om te kunnen samenwerken en op bepaalde bijzondere competenties, waarbij er ruimte moet blijven voor couleur locale, zoals bijvoorbeeld optreden op vaartuigen vanaf het water.

Bijlagen

Bijlage 1

Afkortingen

AOE	Aanhoudings- en ondersteuningseenheid
AT	Arrestatieteam
AE	Aanhoudingseenheid
BPZ	Basispolitiezorg
Bbrp	Besluit beheer regionale politiekorpsen
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
DOG	Districtelijke ondersteuningsgroep
DSI	Dienst Speciale Interventies
Fte	Fulltime equivalent
(H)OvJ	(Hoofd)Officier van Justitie
Inspectie VenJ	Inspectie Veiligheid en Justitie
IBT	Integrale beroepsvaardigheidstraining
KLPD	Korps Landelijke Politiediensten
KMar	Koninklijke marechaussee
ME	Mobiele Eenheid
NPI	Nederlandse Politie Instituut
NR	Nationale Recherche
OM	Openbaar Ministerie
OT	Observatieteam
RBP	Referentiemodel Bedrijfsprocessen Politie
RvHC	Raad van Hoofdcommissarissen
RIE	Regionale Interventie Eenheid
ROG	Regionale Ondersteuningsgroep
UIM	Unit Interventie Mariniers
VAG	Vaardigheden aanhouden in groepsverband
VenJ	Veiligheid en Justitie
VtsPN	Voorziening tot samenwerking Politie Nederland
WvSr	Wetboek van Strafrecht
WvSv	Wetboek van Strafvordering

Bijlage 2

Bronnen

Wet- en regelgeving:

- Politiewet 1993
- Besluit beheer regionale politiekorpsen, 1994
- Besluit Ambst instructie voor de politie, 1994
- Uitrustingsregeling politie, 1994
- Regeling toetsing geweldsbeheersing politie, 2001
- Regeling Aanhoudings- en ondersteuningseenheid en samenwerking speciale eenheden, 2006
- Referentiemodel Bedrijfsprocessen Politie, 2008
- Circulaire Aanhoudings- en ondersteuningseenheden (AOE-en), 2010
- Bewapeningsregeling politie (wijziging), 2010

Onderzoeksrapporten:

- Timmer, J. (2005) *Politiegeweld. Geweldgebruik van en tegen de politie in Nederland*, Alphen aan den Rijn: Kluwer
- Naeyé, J. (Red.) (2005) *Niet zonder slag of stoot. De geweldsbevoegdheid en doorzettingskracht van de Nederlandse politie*, Zeist: Kerkebosch. ISBN: 90-6720-376-9.
- Bleijendaal, R. (2008, augustus) *Kracht van meer dan geringe betekenis. Deel A: Politiegeweld in de basispolitiezorg*, Uitgever: Reed business.
- Drenth, G. (2008, oktober) *Kracht van meer dan geringe betekenis. Deel B: Sturing en toetsing van de politieke geweldsbevoegdheid*, Uitgever: Reed Business.
- Adang, O., Kop, N., Ferwerda, H., Heijnemans, J., Olde Nordkamp W., de Paauw P., van Woerkom, K., (2006) *Omgaan met conflictsituaties. Op zoek naar goede werkwijzen bij de politie*, Zeist: Kerkebosch, Uitgegeven in de reeks Politiewetenschap van het Programma Politie en Wetenschap.
- Stel, E.L.A.C., Groot, R. M. de, Bervoets, E., Torre, E.J. van der, & Visser, D. J. M. I. (2009) *De Regeling Toetsing Geweldsbeheersing Politie: Een evaluatie- en behoefte-onderzoek*. Den Haag: [s.n.].
- Adang, O. (Red.) (2009) *Van Oud naar Nieuw. Blijven leren van jaarwisselingen*, Apeldoorn: Politieacademie.
- Naeyé, J. (2010) *Uitgangspunten voor politieoptreden in agressie- en geweldsituaties*, Uitgever: Reed Business, ISBN 978-90-3524-511-2.
- Arbeidsinspectie, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2010) *Inspectierapport politiekorpsen*, Rijksoverheid: Vijfkeerblauw.
- Oudejans, R.R.D., Nieuwenhuys, A. & Willemsen, G.P.T. (2010) *Trainen onder stress. Effecten op de schietvaardigheid van politieambtenaren*, Amsterdam: Reed Business. ISBN: 978-90-3524-493-1.
- Timmer, J. (2010) *De aanhouder wint. De betekenis van arrestatieteams bij de Nederlandse politie*.
- Van der Torre, E.J. dr., Gieling, P.J., Dozy, M.C. dr., van Leeuwen, F.C., Hamoen, W. (2011) *Veilig Politiewerk: De basispolitie over geweldgebruik*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Timmer, J. (2011). *De politiepet te boven. De meerwaarde van speciale eenheden voor de Nederlandse politietaken*.
- Inspectie SZW. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2012, maart) *Over werken bij de Politie. Inspecties naar Agressie en Geweld en Arbeidstijden*. Rijksoverheid: Vijfkeerblauw.
- Vynckier, G., de Haan, W., Adang, O. & Goossens, F. (2012) *Geweld en politie, CPS 2012 – 2, nr. 23*, Apeldoorn: Maklu-Uitgevers n.v. ISBN 9789046605028.

Andere bronnen:

- *Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de beheerders van de regionale politiekorpsen met als onderwerp gespecialiseerde aanhoudingseenheden*, 2000
- *Rapport Nationale ombudsman*, Rapportnummer 2001/309, 2001
- *Rapport Nationale ombudsman*, Rapportnummer 2003/353, 2003
- *Uitvoeringsregeling Mobiele Eenheden*, 2007
- *Rapport Nationale ombudsman*, Rapportnummer 2007/075, 2007
- *Uitspraak Rechtbank Maastricht*, 03/700742-06, 2007
- Slagter, R.A.M., (2007, 10 juni) *Scriptie Nederlands Recht: Het geweldsmiddel op de proef gesteld. Wat is de juridische grondslag voor de beproeving van de nieuwe geweldsmiddelen voor de Nederlandse politie?* Open Universiteit Nederland.
- Van Ophoven, R.P.A. (2009, 16 januari) *Scriptie masteropleiding Nederlands Recht: Noodgedwongen politiegeweld. Zijn de geweldsbevoegdheden voor politiefunctionarissen in bedreigende situaties, hedentendage onvolledig en zo ja, wat zijn hiervoor mogelijke oplossingen?* Open Universiteit Nederland.
- *De toets aanhoudings- en zelfverdedigingsvaardigheden*. In het kader van de Regeling Toetsing Geweldsbeheersing Politie (RTGP), 2010
- *Rapport Nationale ombudsman*, Rapportnummer 2010/297, 2010
- Rippens, F. drs., de Ridder, R. & Manusama, J., drs. (2011, 11 oktober), **Politie, U bent aangehouden!** Over het gezag van arrestatieteams en wat de basispolitiezorg daarvan kan leren. Warrnsveld.
- *Rapport Nationale ombudsman*, Rapportnummer 2011/008, 2011
- *Rapport Nationale ombudsman*, Rapportnummer 2011/282, 2011

Bijlage 3

Geïnterviewde personen/ organisaties.

- Politie**
- Politieregio's (strategisch niveau)
 - VtsPN
 - Kwartiermakers Nationale politie
 - AT's
 - VAG's

- Openbaar Ministerie**
- Landelijk Parket
 - Rijksrecherche

- Ministerie van
Veiligheid en Justitie**
- Directoraat-generaal Politie

- Overige(n)**
- Vrije Universiteit Amsterdam
 - Inspectie SZW
 - Nationale ombudsman



Missie Inspectie VenJ

“De Inspectie Veiligheid en Justitie houdt toezicht op instellingen en organen die actief zijn op het terrein van veiligheid en justitie.

Hierdoor draagt de Inspectie VenJ bij aan verbetering van de kwaliteit van de taakuitvoering binnen haar toezichtdomein en aan een veilige samenleving.

De Inspectie levert met het toezicht een bijdrage aan het vervullen van de missie van het ministerie: werken aan een veilige en rechtvaardige samenleving.”

Dit rapport is een uitgave van:

Inspectie Veiligheid en Justitie
Lange Houtstraat 26 | 2511 CW Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
www.ivenj.nl

© Inspectie Veiligheid en Justitie | Augustus 2012

Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan, mits deze uitgave als bron wordt vermeld.

Publicatienr: J-15336