

Vergaderjaar 2008–2009

28 684

Naar een veiliger samenleving

29 628

Politie

Nr. 204

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKS-RELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 februari 2009

Hierbij bieden wij u de resultaten aan van een tweetal onderzoeken die in onze opdracht zijn uitgevoerd. Het eerste onderzoek betreft de evaluatie van de strafvorderingsrichtlijn inzake geweld tegen kwalificerende slachtoffers (onderzoek Polaris-richtlijnen).¹ Het tweede onderzoek, «Bont en Blauw», betreft een onderzoek naar de behandeling van geweldszaken tegen politieambtenaren en de bejegening van slachtoffers daarvan door politie en openbaar ministerie.¹ De onderzoeken zijn verricht onder auspiciën van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatie Centrum (WODC) van het ministerie van Justitie.

Beide onderzoeken zijn toegezegd in onze brief aan de Tweede Kamer van 26 oktober 2006.² Deze brief bevat tevens de toezegging dat, als blijkt dat de aangepaste Polaris-richtlijn³ geen effect heeft, de mogelijkheid zal worden gezien om voor de categorie slachtoffers met een publieke taak te komen tot verbreding van het strafrecht in de vorm van een gekwalificeerd delict. Tijdens het wetgevingsoverleg over de politiebegroting van 10 november 2008 is toegezegd uw Kamer begin 2009 beide onderzoeken, voorzien van een beleidsreactie toe te sturen.⁴ Met deze brief doen wij bovenstaande toezeggingen gestand.

De staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. ter Horst

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Tweede Kamer, 2006/07, 28 684, nr. 100.

³ Staatscourant 13 november 2006, nr. 221, pagina 10.

⁴ Tweede Kamer, 2008/09, 31 700 VII, nr. 49.

Beleidsreactie onderzoeken Bont en Blauw en de evaluatie van de strafvorderingrichtlijn inzake kwalificerende slachtoffers

Samenvatting

Agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak is onacceptabel. Het kabinet heeft in 2006 besloten dit probleem landelijk aan te pakken. Politie, openbaar ministerie en de rechtsprekende macht hebben invulling gegeven aan het voornemen van het kabinet dit ferm te bestrijden.

De voorliggende twee onderzoeken bevestigen dat de aanpak van geweld tegen werknemers met een publieke taak serieus wordt aangepakt. Dit komt tot uitdrukking in een verzwaarde justitiële reactie bij geweldzaken met kwalificerende slachtoffers in het algemeen en politiefunctionarissen in het bijzonder. De «Aanhouden en Uitreiken»-procedure wordt vaker toegepast, er wordt meer gedagvaard, door het openbaar ministerie worden hogere straffen geëist en de rechtsprekende macht legt hogere straffen op. De belangrijkste conclusie uit deze rapporten is dat goede vorderingen zijn gemaakt. Wij delen deze conclusie. De ontwikkeling in de aanpak van deze zaken is een positieve, hoewel soms nog niet alles goed gaat. Wij hebben er vertrouwen in dat deze ontwikkeling zich in de goede richting doorzet. Gelet op het maatschappelijk belang zijn wel aanvullende maatregelen noodzakelijk omdat wij in de toekomst betere resultaten willen bereiken. De maatregelen betreffen onder meer de toepassing van de richtlijn, de registratie en eenduidige landelijke afspraken voor politie en openbaar ministerie over opsporing en vervolging van dergelijke zaken.

1. Inleiding

In opdracht van de minister van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is een tweetal onderzoeken uitgevoerd. Het eerste onderzoek betreft de evaluatie van de strafvorderingsrichtlijn inzake geweld tegen kwalificerende slachtoffers¹. Het tweede onderzoek, «Bont en Blauw», betreft een onderzoek naar de behandeling van geweldszaken tegen politieambtenaren en de bejegening van slachtoffers daarvan door politie en openbaar ministerie. De onderzoeken zijn verricht onder auspiciën van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatie Centrum (WODC) van het ministerie van Justitie.

Beide onderzoeken zijn door de ministers van BZK en Justitie toegezegd in de brief aan de Tweede Kamer van 26 oktober 2006². Deze brief bevat tevens de toezegging dat, als blijkt dat de aangepaste Polaris-richtlijn³ geen effect hebben, de mogelijkheid zal worden bezien om voor de categorie slachtoffers met een publieke taak te komen tot verbreding van het strafrecht in de vorm van een gekwalificeerd delict. Tijdens het wetgevingsoverleg over de politiebegroting van 10 november 2008 is toegezegd uw Kamer begin 2009 beide onderzoeken, voorzien van een beleidsreactie toe te sturen⁴. Met deze beleidsreactie doen wij bovenstaande toezeggingen gestand.

De belangrijkste onderzoeksbevindingen van beide onderzoeken worden vanwege de sterke samenhang in onderwerp en doelstelling, gezamenlijk in deze beleidsreactie verwoord.

Leeswijzer

Allereerst wordt in paragraaf 2 een kort historisch perspectief geschetst. In paragraaf 3 wordt verklaard waarom geweld tegen de publieke taak

¹ Verder te noemen: Polaris-richtlijn.

² Tweede Kamer, 2006/07, 28 684, nr. 100.

³ Staatscourant 13 november 2006, nr. 221, pagina 10.

⁴ Tweede Kamer, 2008/09, 31 700 VII, nr. 49.

zwaarder bestraft moet worden. Paragraaf 4 geeft een beschrijving van de doelstellingen van beide onderzoeken. Paragraaf 5 bespreekt de belangrijkste onderzoeksbevindingen uit Polaris en Bont en Blauw. Paragraaf 6 geeft uitsluitel over de wenselijkheid van verbreding van het strafrecht in de vorm van een gekwalificeerd delict. In paragraaf 7 worden de maatregelen besproken die navolging krijgen naar aanleiding van de onderzoeken. Paragraaf 8 sluit af met overige maatregelen.

2. Aanleiding; een kort historisch perspectief

9 november 2005: algemeen overleg met de Tweede Kamer en de toenmalige minister van BZK over het onderzoek naar bedreigingen tegen politiemensen in hun privésituatie¹. De wens is een zwaardere strafmaat en het verbeteren van het opsporing- en vervolgingsproces in geval van geweld tegen andere overheidsdienaren.

22 december 2005: de minister van BZK stuurt de handreiking «protocol geweld tegen de politie» aan de Kamer². De handreiking besteedt onder meer aandacht aan het voorkomen van geweld, de rol van de ketenpartners en het bevat de minimumnormen voor een geweldsprotocol binnen de politiekorpsen.

14 februari 2006: het College van procureurs-generaal van het openbaar ministerie dringt er bij de arrondissementsparketten op aan, te sturen op de geweldsprotocollen en altijd vervolging in te stellen bij geweld tegen politieambtenaren, ambtenaren en personen belast met ordehandhaving, rechtshandhaving en toezicht. Daarnaast wil het College van procureurs-generaal dat er zoveel mogelijk voorlopige hechtenis wordt gevorderd en dat er gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid van «Aanhouden en Uitreiken». Bovendien dient de officier van justitie in zijn requisitoir expliciet aan te geven dat een hogere straf wordt geëist (verhoging strafeis met 25%) bij geweld tegen een ambtenaar.

26 oktober 2006: de ministers van BZK en Justitie sturen een brief naar de Tweede Kamer over het Actieprogramma «agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak»³. De evaluatie van de werking van de Polaris-richtlijn en het onderzoek naar de behandeling van geweld tegen de politie door politie en het openbaar ministerie wordt aangekondigd.

24 november 2006: het College van procureurs-generaal kondigt de richtlijn «Kader voor de strafvordering» aan die per 1 december 2006 in werking treedt. In deze richtlijn is de kring van gekwalificeerde slachtoffers hergedefinieerd en uitgebreid met «elke persoon in de rechtmatige uitoefening van zijn beroep» en «burgermoed». De strafbepalende factor wordt verhoogd van 25% naar 100%, net als de hoogte van de basisstrafeis in mishandelingzaken. Het College van procureurs-generaal geeft aan dat in het registratiesysteem Compas van het openbaar ministerie een nieuwe maatschappelijke classificatie is aangemaakt, om in de toekomst een goed beeld te verkrijgen van het aantal zaken waarin sprake is van een gekwalificeerd slachtoffer en de wijze waarop de zaak uiteindelijk is afgedaan⁴.

18 oktober 2007: aanscherping van het «Actieprogramma agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak» tot het Programma Veilige Publieke Taak (VPT). Het doel is om in 2011 het aantal voorvallen van agressie en geweld met 15%-punt te verminderen ten opzichte van de nulmeting in 2007⁵. Het programma richt zich op het voorkomen van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak door het stellen van grenzen, het aanpakken van daders en het helpen van werkgevers bij het beschermen van de publieke taak.

¹ Tweede Kamer 2005/2006, 28 844, nr. 7.

² Tweede Kamer, 2005–2006, 29 628, nr. 29.

³ Tweede Kamer, 2006–2007, 28 684, nr. 100.

⁴ Staatcourant 13 november 2006, nr. 221, pagina 10.

⁵ Tweede Kamer, 2006/07, 28 684, nr. 100.

3. Reflectie: Waarom een zwaardere straf bij geweld tegen de publieke taak?

Agressie en geweld zijn onacceptabel, behoudens wettelijke strafuitsluitingsgronden, waaronder noodweer. Het persoonlijke leed van een mishandelde burger doet daarbij niet onder voor dat van een mishandelde werknemer met een publieke taak. In alle gevallen past dan ook een adequate reactie op dat geweld. De reden dat een hogere straf wordt geëist wanneer het geweld is gericht tegen werknemers met een publieke taak is gelegen in de extra maatschappelijke impact van dit soort geweld. In reactie op dat geweld moet dat belang worden meegewogen.

Het geweld tegen werknemers met een publieke taak richt zich niet alleen tegen de persoon maar ook tegen de publieke taak die deze persoon uitvoert en/of het gezag dat deze vertegenwoordigt. Het geweld tegen een werknemer met een publieke taak raakt daarmee ook het gezag en de integriteit van de overheid waardoor de uitvoering van de publieke taak onder spanning komt te staan: gedacht kan worden aan ambulancepersoneel dat door geweld niet tijdig hulp kan verlenen aan een individuele burger. Dit leidt tot ongelijke behandeling en onacceptabele situaties. Ook het werven van personeel kan lastiger worden.

Uitgangspunt is dan ook dat agressie en geweld niet mogen lonen. Immers wanneer agressie en geweld lonen, faalt de publieke taak en daarmee het functioneren van de rechtsstaat.

4. Doelstellingen van beide onderzoeken

De evaluatie van de Polaris-richtlijn heeft tot doel inzichtelijk te maken in hoeverre de behandeling van zaken van geweld tegen kwalificerende slachtoffers conform deze richtlijn verloopt.

In het onderzoek Bont en Blauw is onderzocht in hoeverre de behandeling van geweldszaken tegen politieambtenaren en de bejegening van slachtoffers daarvan verloopt volgens de handreiking «protocol geweld tegen de politie».

5. Belangrijkste bevindingen uit de onderzoeken

5.1 Onderzoeksbevindingen uit de evaluatie van de Polarisrichtlijn

Het openbaar ministerie heeft voor ongeveer 80% – van wat «veelvoorkomende criminaliteit» wordt genoemd – een speciale richtlijn voor strafvordering, de Polaris-richtlijn. Deze richtlijn wordt ondersteund door een computerprogramma met de naam BOS (Beslissing Ondersteunend Systeem). Met de Polaris-richtlijn wordt aan de hand van vooraf bepaalde factoren de hoogte van een transactie of de strafeis berekend. De uiteindelijk ter zitting geëiste straf wordt niet in de OM-systemen geregistreerd. Dit compliceerde de evaluatie van de richtlijn aanzienlijk.

Hierna wordt ingegaan op de belangrijkste onderzoeksbevindingen.

Omvang

Tussen 1 december 2006 en 1 mei 2008 zijn door het openbaar ministerie in totaal 18 372 agressie en geweldszaken¹ met kwalificerende slachtoffers in behandeling genomen. Dit totaal bevat 9790 gekwalificeerde delicten tegen ambtenaren. Ten aanzien van de overige 9474 zaken betrof het in 34% van de zaken een politieambtenaar, in 35% van de gevallen een andere functionaris, in 5% een slachtoffer burgermoed en 26% een overig gekwalificeerd slachtoffer.

¹ Met aftrek overlap: 18 264.

Effect Polaris-richtlijn

Uit het onderzoek blijkt dat in geval van geweld tegen kwalificerende slachtoffers in vergelijking met zaken met «gewone» slachtoffers gemiddeld:

- vaker voorlopige hechtenis wordt gevorderd en ook door de rechter-commissaris wordt bevolen (14% t.o.v. 7%);
- vaker de «Aanhouden-Uitreiken procedure» wordt toegepast (48% t.o.v. 44%);
- vaker wordt gedagvaard (82% t.o.v. 70%);
- minder vaak een transactie wordt aangeboden, maar dat die transactie gemiddeld wel 67% hoger is in geval het slachtoffer een politie-ambtenaar betreft;
- vaker een vrijheidsstraf wordt geëist;
- een hogere straf wordt geëist;
- een hogere straf wordt opgelegd.

De hoogte van de strafeis van de officier van justitie en het vonnis van de rechter blijken bovendien sterk overeen te komen en er worden nauwelijks zaken door het openbaar ministerie geseponneerd.

Toelichting onderzoeksbevinding:

De verhoogde richtlijn leidt in de praktijk niet tot 100% verhoging van de strafeis. Als verklaring hiervoor wordt door de onderzoekers een combinatie van factoren gegeven. Eén oorzaak is dat de toepassing van de richtlijn in verhouding tot vergelijkbare zaken met «gewone» slachtoffers vaker leidt tot een andere, zwaardere strafmodaliteit. Dit heeft een dempend effect op de hoogte van de gemiddelde strafeis. Een tweede oorzaak is dat BOS niet altijd een 100% verhoging berekent door de invloed van zogenaamde andere delictspecifieke factoren. Dit heeft slechts een beperkte invloed.

De derde oorzaak die in het onderzoek wordt genoemd is dat officieren van justitie bij de hoogte van hun strafeis de indicatie uit BOS niet geheel naleven. In de onderzochte zaken eisten de officieren van justitie gemiddeld 76% van de door BOS geadviseerde eis (transacties).

Uit het onderzoek blijkt dat BOS als indicatie wordt toegepast, maar dat omstandigheden in een specifieke casus redenen zijn voor afwijking van de door BOS geïndiceerde strafeis. De officier van justitie anticipeert bij het bepalen van de hoogte van de strafeis onder andere op de hoogte van de strafoplegging door de rechter, maar houdt bij het formuleren van zijn eis ook rekening met andere aspecten zoals de houding van de verdachte ter zitting¹.

Het openbaar ministerie en de rechter leveren in een concrete casus maatwerk en houden rekening met de context van het voorval én met inachtneming van wat in andere (gewelds)zaken als redelijk wordt geacht.

5.2 Onderzoeksbevindingen Bont en Blauw

Om inzicht te verkrijgen in het behandelproces van geweldszaken tegen politieambtenaren door politie en openbaar ministerie heeft analyse plaatsgevonden van OM-data, dossieranalyse van 256 politiedossiers en 192 OM-dossiers en zijn interviews gehouden².

De belangrijkste onderzoeksbevindingen zijn:

Opsporings- en vervolgingsproces

- Bij gebrek aan een uniforme dekkende registratie van geweld tegen de politie is slechts een beperkt beeld verkregen van de aard en omvang van deze zaken. De onderzochte dossiers betreffen alleen zaken die bekend zijn geworden in het korps;
- In 2/3 van de zaken is aangifte gedaan van het misdrijf;

¹ De rechter spreekt in het algemeen op zorgvuldige en op bij in de maatschappij levende gevoelens aansluitende wijze recht, zie «Leken en strafrechters vergeleken: Wagenaars' raadkameronderzoek en de discussies over punitieit en lekeninbreng», Raad voor de rechtspraak, 2008. nr. 3. Er bestaat geen reden te vermoeden dat dit in deze gevallen van geweld tegen werknemers met een publieke taak anders zou zijn.

² De steekproef heeft betrekking op zaken gepleegd na 1 januari 2007 die voor juni 2008 zijn afgedaan. Voor de selectie van politiedossiers betekent dit mogelijk een ondervertegenwoordiging van meldingen c.q. aangiften van geweld met geringere ernst die niet ter kennis van de politie zijn gekomen. Aan de andere kant missen wij bij het openbaar ministerie mogelijk de zaken met een langere doorlooptijd – die mogelijk complexer dan wel ernstiger zijn – die vanwege een langere doorlooptijd buiten de scope van het onderzoek zijn gebleven (Beke, p.117).

- 3/4 van de zaken is ingestuurd naar het openbaar ministerie;
- In bijna 1/4 van de zaken wordt voorlopige hechtenis gevorderd;
- In 1/4 van de zaken wordt direct dagvaarding uitgereikt («Aanhouden en Uitreiken»);
- In 3 van de 10 zaken wordt een transactie opgelegd, slechts in enkele zaken volgt een sepot;
- 2/3 van de zaken wordt voorgelegd aan de rechter waarbij in merendeel taakstraf of vrijheidsstraf wordt geëist;
- De rechter volgt in veel gevallen de eis van de officier van justitie;
- De gemiddelde doorlooptijd van deze geweldszaken is 6 maanden vanaf het moment van het plegen van het strafbare feit tot en met een onherroepelijke veroordeling van de rechter;
- Als «Aanhouden en Uitreiken» is toegepast reduceert de doorlooptijd met de helft in vergelijking met zaken waarin deze procedure niet is toegepast;
- De kwaliteitscontrole op de inhoud van dossiers laat nog te wensen over en lijkt onvoldoende te zijn geformaliseerd en ingebed in de politiekorpsen;
- Alle politiekorpsen hebben afspraken gemaakt met het openbaar ministerie, maar deze verschillen in gedetailleerdheid en kracht; uniformiteit ontbreekt;
- Afspraken zijn vaak op beleidsniveau gemaakt en onvoldoende bekend op de werkvloer (politie en openbaar ministerie).

Handreiking «geweld tegen de politie»

- Geen uniformiteit in protocollen over geweld tegen de politie, waardoor er verschil is in kwaliteit, reikwijdte, definitie en uitvoeringspraktijk;
- Geen sprake van eenduidige borging van geweldsprotocol binnen korpsen (wie is verantwoordelijk/coördinatie protocol);
- De zorg voor slachtoffers van geweld tegen de politie is voldoende gewaarborgd;
- Alle korpsen beschikken over schadeafhandeling en bieden ondersteuning voor slachtoffers van geweld tegen de politie;
- In 60% van de gevallen vindt voeging in het strafproces plaats;
- Er zijn verschillen tussen de korpsen over het starten van een schadevergoedingsprocedure (type delicten en hoogte schadevergoeding).

6. Maatregelen naar aanleiding van de onderzoeken

Wij delen de conclusie uit beide rapporten dat goede vorderingen zijn gemaakt. De ontwikkeling in de aanpak van deze zaken is een positieve, hoewel soms niet alles goed gaat. Wij hebben er vertrouwen in dat deze ontwikkeling zich in de goede richting doorzet. Gelet op het maatschappelijk belang zijn wel aanvullende maatregelen noodzakelijk omdat wij in de toekomst betere resultaten willen boeken.

Naar aanleiding van de onderzoeksbevindingen worden de volgende maatregelen getroffen:

6.1 Polaris-richtlijn

Registratie strafeis

Gelet op het feit dat de geëiste straf ter terechtzitting niet structureel wordt geregistreerd, is met het College van procureurs-generaal overeengekomen de strafeis in het nieuwe OM-registratiesysteem GPS voortaan te gaan registreren.

Monitoring door College van procureurs-generaal

In overleg met het College van procureurs-generaal zal monitoring plaats-

vinden ten aanzien van een adequate toepassing van de Polaris-richtlijn bij agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak. Het College van procureurs-generaal zal, in overleg met de minister van Justitie, binnenkort vaststellen op welke wijze de monitoring zal plaatsvinden, binnen welke termijn en wat de gewenste uitkomsten zijn. Hierover zal de minister van Justitie vervolgens overleg voeren met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Bekendheid en toepassing richtlijn

Het College van procureurs-generaal zal de inhoud van de richtlijn intern beter bekend maken en zal – met het oog op de uitkomsten van de uitgevoerde evaluatie – aandacht vragen voor een juiste toepassing van de delictspecifieke factor «slachtoffer kwalificeert de strafmaat» en de geldende richtlijn.

Ophoging strafeis voor kwalificerende slachtoffers in het geval van evenementen

Het College van procureurs-generaal heeft voor de periode van 27 december 2008 tot en met 31 maart 2009 een tijdelijke wijziging van de Polaris-richtlijn vastgesteld. Aanleiding was de conclusie dat ten aanzien van plegers van ernstig geweld tegen goederen en personen tijdens evenementen in beginsel zwaardere straffen moeten worden gevorderd dan op dit moment op basis van de Polaris-richtlijn mogelijk is. De vastgestelde tijdelijke wijziging houdt een verhoging van de delictspecifieke factor in van 100% naar 150% voor zaken waarin het een kwalificerend slachtoffer betreft en het misdrijf terzake of gedurende de rechtmatige uitoefening van zijn beroep is gepleegd. Tevens is deze verhoging van 150% van toepassing voor de categorie slachtoffers die verhinderde of probeerde te verhinderen dat een geweldsdelict gepleegd ging worden. Deze – vooralsnog tijdelijke – verhoging van de Polaris-richtlijn was van kracht tijdens de jaarwisseling 2008–2009, maar zal nog voor een periode van drie maanden ook gelden bij andere evenementen, zoals voetbalwedstrijden en dansfestivals. Na afloop van deze proefperiode wordt geëvalueerd of de verhoging is toegepast of tot structurele wijziging van de Polaris-richtlijn moet worden overgegaan.

6.2 Bont en Blauw

De verbeterpunten uit Bont en Blauw kunnen worden onderscheiden naar enerzijds de rol van de politie en openbaar ministerie als ketenpartners in het strafrechtelijk proces en anderzijds de rol van de politie als werkgever van politieambtenaren die slachtoffer zijn geworden van geweld.

Opsporings- en vervolgingsproces

Uniforme registratie van agressie & geweld tegen werknemers met een publieke taak

In overleg met de politie en het openbaar ministerie worden afspraken gemaakt over een eenduidige registratie van geweldszaken tegen werknemers met een publieke taak, zodat in de toekomst inzicht kan worden verkregen in de aard, omvang en afdoening van deze zaken. In afwachting van het «nieuwe» bedrijfsprocessen systeem Basis Voorziening Handhaving dat in 2011 operationeel zal zijn bij alle politiekorpsen is afgesproken dat binnen de huidige bedrijfsprocessensystemen van de politie (BPS, Genesis en X-pol) alsnog een registratiecode voor geweld tegen de politie en andere werknemers met een publieke taak wordt aangemaakt.

Kwalitatief goede dossiers

Het verbeteren van de kwaliteit van de processen-verbaal zal worden meegenomen in de regionale prestatieafspraken tussen de korpsbeheer-

ders en de ministers van BZK en Justitie. Dit specifieke aandachtspunt zal worden opgenomen in de lijst van onderwerpen die worden besproken in de jaarlijkse voortgangsgesprekken over de prestaties van de politie conform afspraken 2008–2011.

Een vast aanspreekpunt binnen de politiekorpsen en het openbaar ministerie

In overleg met het College van procureurs-generaal en de politie wordt bezien of bij de arrondissementsparketten en de politie een portefeuillehouder kan worden aangesteld voor geweld tegen werknemers met een publieke taak. Deze portefeuillehouders zijn verantwoordelijk voor de behandeling van geweld tegen werknemers met een publieke taak en de evaluatie daarvan. Daarnaast fungeren zij als aanspreekpunt voor respectievelijk de politie en het openbaar ministerie.

Werkgeverschap Politie

Eén uitvoeringsregeling voor geweld tegen politie

Er komt een uitvoeringsregeling die zich volledig richt op de uniforme aanpak en behandeling van agressie en geweld tegen de politie vanuit de werkgeversrol. De bestaande handreiking uit 2005 dient als uitgangspunt bij de totstandkoming van de uitvoeringsregeling. Voorbeelden zijn de afspraken over de bejegening van slachtoffers van geweld tegen de politie en de arbeidsvoorwaarden van de politie

Handleiding immateriële schade

Het College van procureurs-generaal werkt momenteel aan een normenkader voor schade, waardoor meer inzicht zal ontstaan bij de behandeling van schadeverzoeken. Voor de totstandkoming van een handleiding voor de politie zal aansluiting worden gezocht bij het normenkader dat door het College van procureurs-generaal wordt ontwikkeld. Tevens zal worden bezien of de handleiding voor de politie ook voor andere sectorwerkgevers ter beschikking kan worden gesteld.

7. Wenselijkheid gekwalificeerd delict

Het wetboek van strafrecht kent een aantal gekwalificeerde delicten en delicten tegen het openbaar gezag waarbij de jurisprudentie een extensieve interpretatie geeft van het begrip «ambtenaar». Hierdoor omvat het begrip «ambtenaar» reeds een groot aantal mensen met een publieke taak, waaronder de particuliere beveiliging van een onderwijsinstituut, de trambestuurder van een geprivatiseerd vervoersbedrijf, de niet in dienst van de NS zijnde controleur van vervoersbewijzen, de onderwijzer en de deurwaarder.

De komende periode beraden wij ons, mede op basis van de onderzoeksresultaten, of we willen overgaan tot een verbreding van het strafrecht in de vorm van een gekwalificeerd delict¹.

In ieder geval is het wenselijk om de juridische kaders duidelijk in kaart te brengen en de kennis en het gebruik ervan bij politie en justitie te bevorderen. Ten aanzien van de (definiëring van de) doelgroep «publieke taak» kan de strafrechtelijke interpretatie van het begrip «ambtenaar» leidend zijn en als zodanig worden meegenomen in eenduidige landelijke afspraken die gemaakt zullen worden voor politie en openbaar ministerie ten aanzien van de aanpak van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak.

¹ Tweede Kamer, 2006–2007, 28 684, nr. 100.

8. Overige maatregelen

Naast bovenstaande maatregelen worden op aanpalende beleidsterreinen maatregelen getroffen die, ook voor wat betreft de aanpak van geweld tegen werknemers met een publieke taak naar verwachting een positieve bijdrage kunnen leveren. Hierbij gaat het om de toepassing van (super)snelrecht en het wetsvoorstel inzake ernstig geweld.

Snelrecht/menukaart College van procureurs-generaal

Bij brief van 10 december 2008 is uw Kamer geïnformeerd over de zogeheten «menukaart snelrecht» die door het College van procureurs-generaal is ontwikkeld en waarin bepaalde situaties, doelgroepen en type delicten worden benoemd die zich lenen voor (super)snelrecht¹. Ten aanzien van geweld tegen werknemers met publieke taak is in de menukaart opgenomen dat, waar mogelijk en aangewezen, deze zaken binnen de termijn voor inverzekeringstelling op zitting worden gebracht. In de periode rond de jaarwisseling is door het openbaar ministerie en de rechtbanken in de arrondissementen Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht supersnelrecht toegepast. In de overige arrondissementen is gewoon snelrecht toegepast (berechting binnen de termijn voor inbewaaringstelling). Momenteel wordt deze toepassing en het effect ervan geëvalueerd. De resultaten van deze evaluatie zullen op korte termijn aan uw Kamer worden toegezonden.

Wetsvoorstel ernstig geweld

Naar aanleiding van het onderzoek naar rekwireerbeleid en opleggen van taakstraffen bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven wordt momenteel een wetsvoorstel voorbereid met als benadering kale taakstraffen². Taakstraffen zonder de combinatie met een andere hoofdstraf worden uitgesloten voor ernstige zeden- en geweldsdelicten waarop een strafbedreiging staat van meer dan zes jaar en waarbij de lichamelijke integriteit van het slachtoffer ernstig is aangetast. Daarbij wordt rekening gehouden met de mogelijkheden voor de rechter, zoals dat ook bij de rechterlijke functie past, om concrete omstandigheden van de dader, de verdachte, daarin te betrekken.

Dit wetsvoorstel is ook van toepassing op ernstig geweld gepleegd tegen werknemers met een publieke taak. Terwijl het wetsvoorstel wordt voorbereid wordt gewerkt aan het verbeteren van de uitvoering van de bevoegdheid tot het opleggen van taakstraffen. Het College van procureurs-generaal is gevraagd om de aanwijzing Taakstraffen zodanig aan te passen dat deze zo veel mogelijk vooruit loopt op de voor te bereiden wetswijziging, die gericht is op het uitsluiten van een taakstraf bij een ernstig zeden- en geweldsdelict.

Doorkijk naar de toekomst

De hiervoor aangekondigde maatregelen omvatten niet de realisatie van eenduidige landelijke afspraken over geweld tegen werknemers met een publieke taak. Toch willen wij in de verdere toekomst komen tot eenduidige landelijke afspraken voor de politie en het openbaar ministerie over de strafrechtelijke aanpak van agressie en geweld tegen alle werknemers met een publieke taak.

De hiervoor aangekondigde maatregelen en de onderzoeksbevindingen zullen dan ook als input dienen voor de later te realiseren eenduidige landelijke afspraken.

¹ Tweede Kamer, 2008/09, 31 700 VI, nr. 67.

² Tweede Kamer, 2008/09, 31 700 VI, nr. 67.