
407

Besluit van 25 augustus 2006 tot wijziging van de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en de buitengewoon opsporingsambtenaar in verband met de invoering van alternatieve munitie

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 4 april 2006, nr. 2006-0000083460, gedaan mede namens Onze Minister van Justitie;

Gelet op artikel 9 van de Politiewet 1993;

De Raad van State gehoord (advies van 28 april 2006, nr. W04.06.0095/1);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 17 augustus 2006, nr. 2006-0000168780, uitgebracht mede namens Onze Minister van Justitie;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

De Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en de buitengewoon opsporingsambtenaar wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 1, derde lid, wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel j door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

k. niet-penetrerende munitie: munitie die is ontworpen om bij het treffen van een persoon niet het lichaam binnen te dringen.

B

Artikel 12 wordt vernummerd tot artikel 10a.

C

Na artikel 10a wordt, onder vernummering van paragraaf 2a tot paragraaf 2b, een paragraaf ingevoegd, luidende:

Artikel 11

De artikelen 7 tot en met 10a zijn niet van toepassing op het gebruik en het ter hand nemen van een vuurwapen dat is geladen met niet-penetrerende munitie.

Artikel 11a

Het gebruik van een vuurwapen dat is geladen met niet-penetrerende munitie is slechts geoorloofd:

- a. om een persoon aan te houden ten aanzien van wie redelijkerwijs mag worden aangenomen dat hij een voor onmiddellijk gebruik gereed zijnde wapen bij zich heeft en dit tegen personen zal gebruiken; of
- b. om een persoon aan te houden die zich aan zijn aanhouding, voorgeleiding of andere rechtmatige vrijheidsbeneming tracht te onttrekken of heeft onttrokken.

Artikel 11b

De ambtenaar waarschuwt onmiddellijk voordat hij gericht met een vuurwapen dat is geladen met niet-penetrerende munitie zal schieten, met luide stem of op andere niet mis te verstane wijze dat geschoten zal worden, indien niet onverwijld het gegeven bevel wordt opgevolgd. Deze waarschuwing blijft slechts achterwege, wanneer de omstandigheden de waarschuwing niet toelaten.

Artikel 11c

De artikelen 11a en 11b zijn van overeenkomstige toepassing indien de niet-penetrerende munitie wordt afgegeven met een ander hulpmiddel dan een vuurwapen.

D

In artikel 37, tweede lid, wordt «12,» vervangen door: 10a,.

E

Voor artikel 40 wordt in hoofdstuk 8 een nieuw artikel 39a ingevoegd, luidende:

Artikel 39a

Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zendt in overeenstemming met Onze Minister van Justitie binnen drie jaar na de inwerkingtreding van het besluit van 25 augustus 2006 tot wijziging van de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en de buitengewoon opsporingsambtenaar in verband met de invoering van niet-penetrerende munitie (Stb. 2006, 407) aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de artikelen 11 tot en met 11c in de praktijk.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 10 oktober 2006, nr. 197.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 25 augustus 2006

Beatrix

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

Uitgegeven de *negentiende* september 2006

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

Niet-penetrerende munitie

De ontwikkeling van zogenaamde «less lethal» wapens heeft de afgelopen jaren een grote ontwikkeling doorgemaakt. Less lethal wapens zijn wapens die zodanig zijn ontworpen dat zoveel mogelijk wordt voorkomen dat het gebruik ervan kan leiden tot de dood van het slachtoffer. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld reguliere vuurwapens. De term less lethal wapens is eigenlijk een verzamelnaam voor een breed scala en een grote variëteit aan wapens. Sommige van deze wapens lenen zich meer voor gebruik door de politie dan andere. Voorop staat echter dat less lethal wapens een belangrijke functie kunnen vervullen in het op proportionele en subsidiaire wijze gebruik maken van geweld door de politie.

Ook niet-penetrerende munitie, waaronder de stunbag (zie hierna), valt onder de verzamelnaam less lethal en wordt internationaal gezien steeds vaker voor politiedoeleinden ingezet. Deze munitie is ontworpen om bij het treffen van een persoon niet het lichaam binnen te dringen en om bij het treffen zoveel mogelijk energie aan die persoon af te geven. De effecten hiervan zijn goed te vergelijken met een harde klap van een wapenstok. Doordat de munitie over een afstand wordt verschoten, kan men in overdrachtelijke zin spreken van een «klap op afstand». De munitie heeft dus de potentie om letsel te veroorzaken maar de kans op blijvend letsel is uitermate gering.

Het gebruik van niet-penetrerende munitie biedt politieambtenaren meer mogelijkheden om fysiek contact te voorkomen of een persoon over een grotere afstand tijdelijk uit te schakelen dan nu bij de huidige inzet van wapenstok en pepperspray mogelijk is. Het uitschakelen van een persoon op afstand kan met de huidige bewapening al snel alleen nog maar door gebruik te maken van het reguliere (levensbedreigende) vuurwapen. Het gebruik van niet-penetrerende munitie kan derhalve een lacune in het bereik van de aanwezige geweldsmiddelen bij de politie opvullen zodat meer recht wordt gedaan aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Niet-penetrerende munitie wordt, in eerste instantie, verschoten in speciaal daarvoor vervaardigde lange (vuur)wapens met een redelijk groot kaliber zoals jachtgeweren. De munitie heeft daarnaast veelal een andere vluchtbaan dan reguliere (levensbedreigende) munitie. Dit betekent dat voor het verschieten van niet-penetrerende munitie een zeer goede getraindheid vereist is.

Stunbag

Om te bezien of de stunbag geschikt is voor gebruik door (onderdelen van) de Nederlandse politie, heeft er een proef met het gebruik van deze munitie plaatsgevonden gedurende de periode van één jaar. De proef heeft plaatsgevonden bij een aanhoudings- en ondersteuningseenheid (AOE), die optreedt bij levensbedreigende omstandigheden. Vanwege de aard van de inzet van aanhoudings- en ondersteuningseenheden alsmede het feit dat de leden van deze eenheden goed getraind zijn in het gebruik van vuurwapens, is een dergelijke eenheid bij uitstek geschikt om dergelijke munitie te beproeven.

De beproeving heeft plaatsgehad met de zogenaamde «drag stabilized special impact munition», de stunbag. De stunbag bestaat uit een rond zakje, gevuld met loodhagel, dat aan de achterzijde is voorzien van vier «staarten» voor stabilisatie. Met deze vorm wordt er voldoende precisie bereikt op grotere afstanden. Op het moment van treffen vervormt het projectiel zich naar de vorm van het doel. Het fysieke letsel wordt beperkt doordat de trefenergie hierdoor over een relatief groot oppervlak wordt verdeeld. De stunbag wordt verschoten vanuit een speciaal jachtgeweer.

De resultaten van de inzet van de stunbag in de proefperiode zijn verwerkt in een eindrapportage. Over de ontvangst van deze eindrapportage heeft de eerste ondergetekende, mede namens de tweede ondergetekende, uw Kamer reeds bericht (Aanhangsel Handelingen II, 2004/05, nr. 113). In deze rapportage wordt het gebruik van de stunbag zeer positief beoordeeld. De AOE kon de aanhouding van agressieve en gevaarlijke personen op een veilige en effectieve manier van een afstand onder controle krijgen. Hiermee kon feitelijk meer invulling worden gegeven aan de eis dat proportioneel geweld moet worden toegepast. Ook de Raad van Hoofdcommissarissen heeft positief geoordeeld over de invoering van de stunbag (Brief van de heer Deelman aan de Minister van BZK, van 12 oktober 2004 en de brief van de heer Deelman aan de Minister van BZK, van 4 april 2005).

Op basis van de uitkomsten van de proef met de stunbag en de positieve reactie van de Raad van Hoofdcommissarissen is besloten om het gebruik van niet-penetrerende munitie mogelijk te maken. Vanwege de specialistische inzet en de vereiste mate van geoefendheid voor het gebruik van deze munitie, zal deze niet-penetrerende munitie en het bijbehorende wapen alleen worden ingezet door de leden van de aanhoudings- en ondersteuningseenheden. Dit wordt vastgelegd in de Bewapeningsregeling politie waarin immers nader is bepaald welke politieambtenaren voor welke taken over welke geweldsmiddelen mogen beschikken. De Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en de buitengewoon opsporingsambtenaar bevat de regels omtrent het gebruik van geweld. Door deze wijziging van de Ambtsinstructie worden de regels met betrekking tot het gebruik van niet-penetrerende munitie in de Ambtsinstructie neergelegd.

Het College van procureurs-generaal heeft bij brief van 31 januari 2006 over het ontwerp-besluit geadviseerd. Het advies is, voor zover daartoe aanleiding bestond, in (de toelichting op) het besluit verwerkt.

Geweldniveau en proportionaliteit

Politieambtenaren zijn bevoegd in de rechtmatige uitoefening van hun bediening geweld aan te wenden indien het door hen beoogde doel alleen daardoor kan worden bereikt en indien het belang van het doel de geweldsaanwending rechtvaardigt. Zij beschikken daartoe over verschillende geweldsmiddelen. Als er een korte afstand is tussen de politieambtenaar en de persoon tegen wie geweld gebruikt mag worden, heeft de politieambtenaar, mits aan alle voorwaarden is voldaan, de beschikking over de wapenstok, de pepperspray en het pistool. Als er een lange afstand is tussen de politieambtenaar en de persoon tegen wie geweld gebruikt mag worden, heeft de politieambtenaar, mits aan alle voorwaarden is voldaan, alleen de beschikking over het pistool. Het gebruik van de wapenstok en de pepperspray is immers niet effectief in situaties waar sprake is van een lange afstand.

Het gebruik van een vuurwapen dat is geladen met niet-penetrerende munitie biedt de politieambtenaar in de «lange afstand situaties» een nieuw gewelddmiddel. Deze munitie is, zoals gezegd, ontworpen om bij het treffen van een persoon niet het lichaam binnen te dringen en om bij het treffen zoveel mogelijk energie aan die persoon af te geven. De effecten hiervan zijn goed te vergelijken met een harde klap van een wapenstok. Gelet op het geweldkarakter van het vuurwapen dat is geladen met niet-penetrerende munitie, wordt het gebruik van deze munitie qua geweldniveau geplaatst tussen de pepperspray en het (reguliere) vuurwapen. Het kan worden gebruikt in situaties waarin het gebruik van de pepperspray geen uitkomst biedt in verband met de afstand tot de aan te houden persoon.

De aanwending van geweld moet, zoals gezegd, voldoen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Aan het gebruik van geweld dient, zo mogelijk, een waarschuwing vooraf te gaan. In beginsel moet worden gekozen voor de inzet van het minst zware middel dat ter beschikking staat.

Indien de stunbag wordt gebruikt, dient dat, zoals bij elk gewelddmiddel, op een zo min mogelijk schadelijke wijze te gebeuren. Er zal dan ook een opleidingsprogramma worden vastgesteld waarin de leden van de aanhoudings- en ondersteuningseenheden getraind worden in het gebruik van deze munitie. Daarbij zal aan hen geleerd worden een zodanige afstand tot de verdachte in te nemen en een zodanig richtpunt te kiezen opdat bovenmatig letsel zoveel mogelijk wordt voorkomen. Met een vuurwapen dat is geladen met niet-penetrerende munitie zal bijvoorbeeld niet op het hoofd worden gericht, aangezien dit tot ernstig letsel kan leiden.

Artikelsgewijs

Artikel 1, onderdeel A

De niet-penetrerende munitie is, zoals gezegd, ontworpen om bij het treffen van een persoon niet het lichaam binnen te dringen en om bij het treffen zoveel mogelijk energie aan die persoon af te geven. Op het moment van treffen vervormt het projectiel zich naar de vorm van het doel. Het fysieke letsel wordt beperkt doordat de trefenergie hierdoor over een relatief groot oppervlak wordt verdeeld. De munitie heeft dus de potentie om letsel te veroorzaken maar de kans op blijvend letsel is uitermate gering. Met de definitie wordt tot uitdrukking gebracht dat het doel van de constructie (het ontwerp) van de niet-penetrerende munitie is om bij het treffen niet binnen te dringen in het lichaam.

Artikel 1, onderdeel C

Het vernummern van paragraaf 2a biedt de mogelijkheid om de paragraaf met betrekking tot de niet-penetrerende munitie in te voegen voor de paragraaf met betrekking tot de pepperspray. Het gebruik van niet-penetrerende munitie wordt qua geweldniveau gepositioneerd tussen de pepperspray en het (reguliere) vuurwapen. In de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en de buitengewoon opsporingsambtenaar komen in de paragrafen 2 en 2a eerst de (vuur)wapens aan de orde en vervolgens de pepperspray. Gelet op het geweldniveau van de combinatie (vuur)wapen en niet-penetrerende munitie is de plaatsing direct na de paragraaf met betrekking tot vuurwapens de meest voor de hand liggende.

Artikel 11

Voor het gebruik en het ter hand nemen van een vuurwapen dat is geladen met niet-penetrerende munitie gelden andere bepalingen dan voor het gebruik en het ter hand nemen van een vuurwapen dat is geladen met de standaard munitie. Het gebruik van de combinatie vuurwapen en niet-penetrerende munitie heeft immers een ander effect dan het gebruik van de standaard munitie en het standaard dienstpistool. De niet-penetrerende munitie wordt bovendien, in eerste instantie, verschoten in een sterk van het standaard dienstpistool afwijkend vuurwapen. Paragraaf 2 van de Ambtsinstructie geeft nadere voorschriften omtrent de uitoefening van de bevoegdheid tot het gebruik van het vuurwapen. Paragraaf 2a geeft echter nadere voorschriften omtrent het gebruik van het vuurwapen dat is geladen met niet-penetrerende munitie. In artikel 11 wordt daarom bepaald dat de artikelen 7 tot en met 10a van de Ambtsinstructie niet van toepassing zijn op het gebruik en het ter hand nemen van een vuurwapen dat is geladen met niet-penetrerende munitie. In de artikelen 11a en 11b zijn de bepalingen met betrekking tot het gebruik van een vuurwapen dat is geladen met niet-penetrerende munitie neergelegd. Daarnaast is het mogelijk dat in de toekomst, vanwege technische ontwikkelingen, de niet-penetrerende munitie afgegeven zal worden met een ander hulpmiddel dan een vuurwapen. Artikel 11c regelt daarom dat de artikelen 11a en 11b van overeenkomstige toepassing zijn indien de niet-penetrerende munitie met een ander hulpmiddel dan een vuurwapen wordt verschoten.

Artikel 11a

In artikel 11a wordt opgesomd in welke gevallen het gebruik van een vuurwapen dat is geladen met niet-penetrerende munitie is toegestaan. Vanwege de specialistische inzet en de mate van geoefendheid zal het vuurwapen dat is geladen met niet-penetrerende munitie slechts worden gebruikt door leden van aanhoudings- en ondersteuningseenheden. In de Bewapeningsregeling politie wordt neergelegd dat het gebruik van een vuurwapen dat is geladen met niet-penetrerende munitie slechts is voorbehouden aan de leden van aanhoudings- en ondersteunings-eenheden. De geweldbepalingen in hoofdstuk 2 van de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en de buitengewoon opsporingsambtenaar bevatten nadere voorschriften omtrent de uitoefening van de bevoegdheid tot geweldgebruik.

Bij de aanhouding van of verdediging tegen personen in het bezit van een wapen kan een tijdig en weloverwogen gebruik van een vuurwapen dat is geladen met niet-penetrerende munitie de voorkeur verdienen boven het gebruik van een vuurwapen dat is geladen met de standaard munitie, welk gebruik potentieel levensbedreigend is.

De bepaling dat het gebruik van een vuurwapen dat is geladen met niet-penetrerende munitie geoorloofd is om een persoon aan te houden die zich aan aanhouding, vorgeleiding of andere rechtmatige vrijheidsbeneming tracht te onttrekken of heeft onttrokken, dient niet dermate ruim te worden geïnterpreteerd dat iedere vorm van passief of actief niet meewerken aanleiding kan zijn voor het gebruik van een vuurwapen dat is geladen met niet-penetrerende munitie. Dit hangt samen met de eis van proportionaliteit.

Uit de eis van proportionaliteit volgt verder dat het gebruik van niet-penetrerende munitie zich niet leent voor het «ad random» schieten op een groep personen. Dit laat onverlet dat als zich binnen de groep een persoon bevindt die zonder gevaar voor derden getroffen kan worden, het gebruik van niet-penetrerende munitie geëigend is. Voorwaarde is dat dit gericht tegen een bepaald individu in de groep gebeurt en dit op

gecontroleerde wijze kan plaatsvinden. Het gebruik van het vuurwapen dat is geladen met niet-penetrerende munitie is niet bestemd voor het uiteendrijven van grote menigten. Hiervoor zijn andere – beter geschikte – geweldsmiddelen, zoals de waterwerper of het traangas, beschikbaar. Uit de aard van de niet-penetrerende munitie volgt dat het gebruik van het vuurwapen dat is geladen met niet-penetrerende munitie niet geschikt is tegen vervoermiddelen waarin of waarop zich personen bevinden.

Artikel 11b

Artikel 11b schrijft voor dat aan het gebruik van een vuurwapen dat is geladen met niet-penetrerende munitie zo mogelijk steeds een waarschuwing vooraf gaat. Deze bepaling komt overeen met artikel 10a, eerste lid, en artikel 12b, dat betrekking heeft op de pepperspray.

Artikel 11c

Het is mogelijk dat in de toekomst de niet-penetrerende munitie met een ander hulpmiddel zal worden afgegeven. Bij andere hulpmiddelen moet met name gedacht worden aan schietwapens die werken door middel van luchtdruk of een ander natuurkundig principe. Artikel 11c strekt ertoe om het afgeven van niet-penetrerende munitie met een ander hulpmiddel mogelijk te maken. Artikel 11c regelt dat de artikelen 11a en 11b van overeenkomstige toepassing zijn indien de minder levensbedreigende munitie met een ander hulpmiddel dan een vuurwapen wordt afgegeven.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner