



nationale ombudsman

Aangevuld Rapport

Provincie Groningen motiveert een beslissing op een klacht over een buitengewoon opsporingsambtenaar onvoldoende

Het oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over de provincie Groningen gegrond.

Inleiding

Mevrouw Van Raalte¹ liet haar hond uit in een natuurgebied. Omdat de hond niet was aangelijnd, wat wel was voorgeschreven, sprak een buitengewoon opsporingsambtenaar (boa) van de provincie Groningen haar daarop aan. Hij wilde haar daarom staande houden. Zij liep echter steeds weg van hem, ondanks dat de boa tegen haar zei dat ze moest blijven staan. Uiteindelijk heeft de boa haar handboeien omgedaan en haar geboeid in een dienstauto geplaatst. Tijdens de rit naar het politiebureau bleven de handboeien om. Ze had last van de handboeien door eerder medisch letsel.

Ze klaagde bij de provincie Groningen erover dat de boa haar had geboeid. Het college van gedeputeerde staten van de provincie Groningen (hierna: GS) vroeg de klachtenadviescommissie om advies te geven over de klacht. De klachtenadviescommissie heeft de klacht uitgebreid onderzocht en adviseerde om de klacht gegrond te verklaren. GS nam dit advies echter niet over en verklaarde de klacht ongegrond.

Mevrouw Van Raalte wendde zich vervolgens met haar klacht over het handelen van de boa tot de Nationale ombudsman.

Dit rapport gaat over de vraag of GS zijn beslissing om in afwijking van het advies de klacht ongegrond te verklaren voldoende heeft gemotiveerd. Het eerste deel van dit rapport bevat de klacht van mevrouw Van Raalte en een verkorte weergave van wat tijdens het onderzoek is komen vast te staan. Daarna volgt het oordeel van de Nationale ombudsman over de klacht. De bijlage bevat een uitgebreid 'verslag van bevindingen'. Hierin staat alle informatie die de Nationale ombudsman tijdens zijn onderzoek heeft ontvangen.

De klacht

Mevrouw Van Raalte klaagt erover dat het college van gedeputeerde staten het advies van de klachtenadviescommissie om haar klacht over een boa gegrond te verklaren niet heeft opgevolgd. Zij klaagde bij de provincie erover dat de boa haar had geboeid, nadat ze was staande gehouden voor het niet aangelijnd hebben van haar hond in een natuurgebied.

Het advies van de provinciale klachtenadviescommissie

De provinciale klachtenadviescommissie heeft de klacht behandeld, daartoe alle betrokkenen gehoord, waaronder de politie als direct toezichthouder van de boa en een advies opgesteld voor GS.

De klachtenadviescommissie adviseerde GS de klacht gegrond te verklaren. Uit de stukken bleek namelijk dat er op het moment dat mevrouw Van Raalte staande werd gehouden geen vluchtgevaar dreigde of dat zij een gevaar voor haarzelf of voor iemand anders was, zoals bepaald in de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren. De commissie vond dat het doorlopen, nadat mevrouw Van Raalte was staande gehouden niet rechtvaardigde dat zij geboeid naar de auto was gebracht, dat ze met handboeien om in de auto was gezet en tijdens het transport geboeid moest blijven. Toen zij eenmaal in de auto zat, was ze namelijk rustig.

Dat de boa zeer vaak heeft gevorderd om te blijven staan en ook dat hij heeft aangeboden haar identiteit op een andere manier vast te stellen, maar dat zij ervoor koos keer op keer niet te voldoen aan die vordering en dat de boa ook nog lang en ver met haar is meegelopen om haar alsnog in de gelegenheid te stellen zich te identificeren, rechtvaardigde nog niet om haar te boeien en tijdens het transport geboeid te laten zitten.

Fictieve naam¹

De boa heeft de bevoegdheid iemand aan te houden en dient met hetzelfde respect behandeld te worden als de politie. De commissie kon zich voorstellen dat een gebrek aan dit respect speelde in de uitoefening van het werk van de boa en dat dit frustrerend kon zijn. Dat maakte evenwel niet dat het bereiken van het doel om de identiteit vast te stellen bij een aanhouding met zwaardere middelen kan worden bereikt, dan met de middelen die voor de politie gelden.

Het oordeel van het college van gedeputeerde staten

GS heeft de klacht ongegrond verklaard, omdat het belang van de boa in het advies van de klachtenadviescommissie onvoldoende was meegewogen. Voor de boa's vond GS het van belang dat zij zich veilig voelen in het veld. Dit te meer gezien het feit dat een boa over het algemeen niet met hetzelfde respect wordt behandeld als een politieambtenaar in uniform. Bij het gevoel van veiligheid hoort ook de ruimte voor een boa om een eigen professionele inschatting te maken voor het aanleggen van handboeien.

GS vond dat het aanleggen van handboeien proportioneel was. Er was sprake van omstandigheden, op grond waarvan de boa redelijkerwijs de inschatting kon maken dat er een gevaar was voor ontvluchting. Dit leidde GS af uit het feit dat mevrouw Van Raalte was doorgelopen, nadat zij verschillende malen was verzocht om te stoppen. Ook nadat zij vervolgens was aangehouden, liep zij door. GS kon de professionele inschatting die de boa gezien die omstandigheden op dat moment had gemaakt begrijpen; alleen met verbale middelen was het niet mogelijk mevrouw Van Raalte te (laten) stoppen. Voor dit soort gevallen is het gebruik van handboeien toegelaten. Er was sprake van vluchten, omdat er sprake was van het onttrekken aan een aan- of staandehouding door weg te lopen. Dat deze feiten redelijkerwijs zijn aan te merken als vluchtgevaar zag GS bevestigd in bepaalde rechterlijke uitspraken.

Ook na het omleggen van de handboeien bij het plaatsen in de auto, had mevrouw Van Raalte zich verzet. Met dat gedrag had zij laten zien niet meewerkend te zijn. Dat tijdens het vervoer de handboeien niet waren afgedaan, was omdat de auto niet specifiek was ingericht voor (veilig) vervoer van personen. Om een veilig transport te kunnen waarborgen was het dragen van de handboeien op dat moment nog van belang. Hoewel mevrouw Van Raalte op het moment dat zij in de auto zat, rustig was, begreep GS, zeker gezien haar eerdere houding, dat de boa voor de veiligheid tijdens het vervoer de inschatting had gemaakt dat de handboeien nog noodzakelijk waren.

Behandeling van de klacht door de Nationale ombudsman

Standpunt van mevrouw Van Raalte

Mevrouw Van Raalte schrijft ons dat een excuus met een gesprek haar erg zou hebben geholpen. Nu dit niet is gebeurd, heeft zij besloten om de klacht aan de Nationale ombudsman voor te leggen. Dit omdat dit haar mogelijk helpt in de verwerking van de gebeurtenissen. Ook hoopt zij dat dit anderen niet ook gaat overkomen.

Onderzoek door de Nationale ombudsman

Wij hebben de klacht voorgelegd aan GS en gevraagd om het standpunt over deze klacht. Daarnaast hebben wij een aantal vragen gesteld.

Standpunt klacht GS

GS zag geen redenen om zijn standpunt over de klacht te wijzigen en bleef erbij dat de klacht ongegrond is. Voor de onderbouwing verwees GS naar zijn oordeel over de klacht. GS reageerde als volgt op onze vragen.

Vraag 1:

Op grond van welke (rechts)regel mogen een mogelijk gebrek aan respect voor boa's of de eigen professionele inschatting reden zijn voor een boa om zich niet aan dezelfde regels met betrekking tot handboeien te houden als de politie?

Antwoord:

GS vindt dat zowel de politie als andere opsporingsambtenaren zich aan de Ambtsinstructie moeten houden. Daar staat in dat in de praktijk de betrokken ambtenaar op grond van de feiten en omstandigheden van het geval moet afwegen of het aanleggen van handboeien noodzakelijk is. De opmerking van GS dat een boa over het algemeen niet met hetzelfde respect wordt behandeld als een politieambtenaar in uniform moet in het kader van die afweging worden gezien. Waar een politieagent in bepaalde omstandigheden mogelijk in staat is iemand staande te houden zonder handboeien, is dat voor een boa in dezelfde omstandigheden mogelijk niet (altijd) meer het geval. Dat is volgens GS een omstandigheid die bepalend kan zijn voor de betrokken ambtenaar bij de inschatting om handboeien om te leggen. GS vond dat de boa deze inschatting redelijkerwijs kon maken.

Vraag 2:

Geeft vraag 1 aanleiding de zaak nog een keer te bezien in kader van de klachtbehandeling door de klachtadviescommissie en geeft dat reden om het oordeel te heroverwegen?

Antwoord:

Gezien het antwoord op vraag 1 bleef GS bij zijn standpunt. GS is verantwoordelijk voor zijn medewerkers; zij moeten hun werk veilig en verantwoord kunnen uitvoeren. GS wees erop dat de Ambtsinstructie specifiek was gewijzigd om deze aan te laten sluiten op de (politie)praktijk en dan met name (ook) de veiligheid van de ambtenaar. De afweging of het aanleggen van handboeien noodzakelijk is, komt binnen de kaders in de Ambtsinstructie in de eerste instantie aan de boa toe. Bij een gevoel van veiligheid voor de betreffende boa hoort dan ook dat ook zijn belang (achteraf) wordt meegewogen, als er een klacht is ingediend over zijn optreden én, als blijkt dat hij binnen zijn bevoegdheid heeft gehandeld, er steun is vanuit de organisatie waarvoor hij werkt.

Het oordeel van de Nationale ombudsman

De Nationale ombudsman vindt de klacht van mevrouw Van Raalte dat GS haar klacht over de boa ten onrechte ongegrond heeft verklaard, gegrond. De gedraging van GS vindt de Nationale ombudsman in strijd met het vereiste van goede motivering.

Het vereiste van goede motivering houdt in dat de overheid haar handelen en haar besluiten duidelijk aan de burger uitlegt. De motivering moet ingaan op het concrete individuele geval en moet voor de burger begrijpelijk zijn.

De klachtenadviescommissie heeft geconstateerd dat er geen vluchtgevaar dreigde, want mevrouw Van Raalte rende namelijk niet weg, maar liep door. Ook dreigde zij geen gevaar te zijn voor haarzelf of iemand anders. Dat de boa zeer vaak heeft gevorderd om te blijven staan en ook dat hij heeft aangeboden haar identiteit op een andere manier vast te stellen, maar dat zij ervoor koos keer op keer niet te voldoen aan die vordering en dat de boa ook nog lang en ver met haar is meegelopen om haar alsnog in de gelegenheid te stellen zich te identificeren, rechtvaardigde dus niet om haar te boeien en tijdens het transport geboeid te laten zitten. Daarbij komt dat zij, toen zij eenmaal in de auto zat, rustig was. De Nationale ombudsman kan zich vinden in het advies van de klachtenadviescommissie.

Het standpunt van GS dat een boa over het algemeen niet met hetzelfde respect wordt behandeld als een politieambtenaar, waardoor iemand staande houden zonder handboeien voor een boa niet (altijd) meer mogelijk is, geldt op grond van de Ambtsinstructie niet als een omstandigheid die voor een boa bepalend kan zijn bij de afweging of het aanleggen van handboeien noodzakelijk is.

Tot slot zijn de in de beslissing van GS genoemde rechterlijke uitspraken niet van toepassing in deze zaak. Er was in de ene uitspraak namelijk sprake van een zeer ernstige verbale bedreiging en in de andere

uitspraak een verbaal agressieve betrokkene, die niet wilde luisteren en tijdens het gesprek op een medewerker af liep.

De motivering van GS om af te wijken van het advies van de klachtenadviescommissie, bevat dan ook geen argumenten die de beslissing kunnen dragen om het advies niet te volgen. De beslissing van GS om in afwijking van het advies van de klachtenadviescommissie de klacht ongegrond te verklaren was dan ook niet behoorlijk. GS heeft daarmee het vereiste van goede motivering geschonden.

De conclusie

De Nationale ombudsman vindt de klacht van mevrouw Van Raalte over de provincie Groningen gegrond. De Nationale ombudsman vindt dat de provincie de beslissing op de klacht kenbaar had moeten maken met een dragende motivering.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

Bijlage I: Verslag van bevindingen

Behandeling van de klacht door de provincie

Mevrouw Van Raalte heeft de klacht voorgelegd aan de provincie. De provinciale klachtenadviescommissie heeft vervolgens de klacht behandeld, daartoe alle betrokkenen gehoord, waaronder de politie als toezichthouder van de boa en een advies opgesteld voor het college van gedupeerde staten van de provincie (GS). In dat advies is het volgende opgenomen.

Standpunt politie als direct toezichthouder

De politie achtte de klacht ongegrond. De politie vond het toegepaste geweld namelijk redelijk ten opzichte van het te behalen doel; het vaststellen van de identiteit van de verdachte. De boa heeft vaak gevorderd om te blijven staan en ook aangeboden de identiteit van mevrouw Van Raalte op een andere manier vast te stellen, maar mevrouw Van Raalte heeft ervoor gekozen keer op keer niet te voldoen aan die vordering. De boa is ook nog lang en ver met haar meegelopen om haar alsnog in de gelegenheid te stellen zich te identificeren. Dat de boa haar uiteindelijk heeft vastgepakt en geboeid is dan ook redelijk ten opzichte van het te behalen doel. Dat zij een medische aandoening heeft, waardoor zij eerder pijn ervaart dan zonder die klachten, had zij zelf mee moeten wegen, toen ze besloot op geen enkele wijze mee te werken, aldus de politie.

Advies provinciale klachtenadviescommissie

De klachtenadviescommissie adviseerde om de klacht gegrond te verklaren. Uit de stukken bleek namelijk niet dat er op het moment dat mevrouw Van Raalte staande was gehouden vluchtgevaar dreigde of dat gevaar dreigde voor haarzelf. Tijdens het plaatsnemen in de auto heeft zij zich verzet. Toen zij eenmaal zat in de auto, was ze rustig. De commissie vond dat het doorlopen, nadat mevrouw Van Raalte was staande gehouden en het op de boa dreigend overkomende gedrag van haar partner niet rechtvaardigde dat zij geboeid naar de auto was gebracht, dat ze met handboeien om in de auto is gezet en tijdens het transport geboeid moest blijven.

Tijdens de hoorzitting is aan de orde gekomen of nadat mevrouw Van Raalte staande was gehouden en geboeid was, er geen moment is geweest dat de boeien weer af konden, omdat het vluchtgevaar was geweken. Bijvoorbeeld bij het lopen naar de auto, het plaatsnemen in de auto of nadat klaagster in de auto zat. De politie vond ten aanzien van dat punt dat als eenmaal de maatregel van het omdoen van de handboeien is genomen, dit ook tot het einde moet worden doorgezet. Nu handboeien alleen aangebracht mogen worden als sprake is van reëel (vlucht)gevaar, kan de commissie zich voorstellen dat handboeien vaak om moeten blijven, aangezien bij het losmaken wellicht opnieuw vluchtgevaar of geweldsgevaar dreigt. Als de situatie wijzigt, waardoor er minder gevaar dreigt, dient de afweging opnieuw gemaakt te worden, naar het oordeel van de commissie; bijvoorbeeld als een boa eerst alleen is en er daarna collega's aanwezig zijn, kan er een verschuiving van de situatie optreden. De commissie volgt daarom niet de redenering dat als eenmaal de beslissing is genomen om handboeien om te doen, het losmaken van de handboeien een gepasseerd station is.

De commissie vond dat het gedrag van mevrouw Van Raalte niet maakte dat het boeien door de boa redelijk was ten opzichte van het te behalen doel. Op het moment van het omdoen van de boeien en het om laten van de boeien was er geen sprake van reëel vluchtgevaar of geweldsgevaar. Dat de boa zeer vaak heeft gevorderd om te blijven staan en ook dat hij heeft aangeboden haar identiteit op een andere manier vast te stellen, maar dat zij ervoor koos keer op keer niet te voldoen aan die vordering en dat de boa ook nog lang en ver met mevrouw Van Raalte is meegelopen om haar alsnog in de gelegenheid te stellen zich te identificeren, rechtvaardigde nog niet om haar te boeien en tijdens het transport geboeid te laten zitten. De boa heeft de bevoegdheid iemand aan te houden en dient met hetzelfde respect behandeld te worden als de politie. De commissie kon zich voorstellen dat dit speelde in de uitoefening van het werk van een boa en

dat dit frustrerend kon zijn. Dat maakte evenwel niet dat het doel om de identiteit vast te stellen bij een aanhouding met zwaardere middelen mag worden bereikt, dan de middelen die voor de politie gelden.

Oordeel gedeputeerde staten van de provincie

GS heeft de klacht ongegrond verklaard, omdat het belang van de boa onvoldoende was meegewogen. Voor de boa's vond GS het van belang dat zij zich veilig voelen in het veld. Dit te meer gezien het feit dat een boa over het algemeen niet met hetzelfde respect wordt behandeld als een politieambtenaar in uniform. Bij het gevoel van veiligheid hoort ook de ruimte voor een boa om een eigen professionele inschatting te maken tot het aanleggen van handboeien.

GS vond dat dat het aanleggen van handboeien proportioneel was. Er was sprake van omstandigheden, waaruit de boa redelijkerwijs de inschatting kon maken dat er een gevaar was voor ontvluchting. Dit leidde GS af uit het feit dat mevrouw Van Raalte, zich begevend op de openbare weg, was doorgelopen nadat zij verschillende malen was verzocht om te stoppen, omdat zij was staande gehouden. Daarbij was zij ongeveer 100 meter doorgelopen. Ook nadat zij vervolgens was aangehouden liep zij door. GS kon de professionele inschatting die de boa gezien die omstandigheden op dat moment had gemaakt begrijpen; alleen met verbale middelen was het niet mogelijk mevrouw Van Raalte te (laten) stoppen. Voor dit soort gevallen was het gebruik van handboeien toegelaten. Er was sprake van vluchten, omdat er sprake is van het onttrekken aan een aan- of staandehouding door weg te lopen. Dat deze feiten redelijkerwijs zijn aan te merken als vluchtgevaar zag GS bevestigd in jurisprudentie (bijv. ECLI:NL:RBDHA:2022:14997 en ECLI:NL:GHARL:2021:2953).

Ook na het omleggen van de handboeien bij het plaatsen in de auto, had mevrouw Van Raalte zich verzet. Met dat gedrag had zij laten zien niet meewerkend te zijn. Dat tijdens het vervoer de handboeien niet waren afgedaan had te maken met de inrichting van de auto. De auto was niet specifiek ingericht voor (veilig) vervoer van aangehouden personen. Om een veilig transport te kunnen waarborgen was het dragen van de handboeien op dat moment nog van belang. Hoewel mevrouw Van Raalte op het moment dat zij in de auto zat, rustig was, begreep GS, zeker gezien haar eerdere houding, dat de boa voor de veiligheid tijdens het vervoer de inschatting had gemaakt dat de handboeien nog noodzakelijk waren.

Behandeling van de klacht door de Nationale ombudsman

Standpunt van mevrouw Van Raalte

Mevrouw Van Raalte wendde zich tot de Nationale ombudsman. Zij schrijft dat een gesprek met haar en een excuus hadden geholpen. Nu dit niet is gebeurd, heeft zij besloten om de klacht aan de Nationale ombudsman voor te leggen. Dit omdat dit haar mogelijk helpt in de verwerking van de gebeurtenissen, haar rechten behouden blijven en het een maatschappelijk belang dient. Zij hoopt dat wat haar is overkomen bij anderen niet gebeurt.

Onderzoek door de Nationale ombudsman

De Nationale ombudsman besloot onderzoek in te stellen naar de klacht van mevrouw Van Raalte. Hij verzocht GS te reageren op de klacht en de volgende twee vragen te beantwoorden.

1. Op grond van welke (rechts)regel mogen een mogelijk gebrek aan respect voor boa's of de eigen professionele inschatting reden zijn voor een boa om zich niet aan dezelfde regels met betrekking tot handboeien te houden als de politie?
2. Geeft bovenstaande vraag voor GS aanleiding de zaak nog een keer te bezien in het kader van de klachtbehandeling door de klachtenadviescommissie en geeft dat reden om het oordeel te heroverwegen?

Reactie provincie

GS zag geen redenen om zijn standpunt over de klacht te wijzigen en bleef erbij dat de klacht ongegrond was.

Op de eerste vraag antwoordde GS dat uit de beoordeling van de klacht niet naar voren komt dat voor een politieambtenaar andere (rechts)regels gelden dan voor een boa. Zowel de politie als andere

opsporingsambtenaren moeten zich aan dezelfde Ambtsinstructie houden. Daarbij verwijst GS naar de toelichting bij de Ambtsinstructie. Daarin staat dat in de praktijk de betrokken ambtenaar op grond van de feiten en omstandigheden van het geval zal dienen af te wegen of het aanleggen van handboeien noodzakelijk is. De opmerking dat een boa over het algemeen niet met hetzelfde respect wordt behandeld als een politieambtenaar in uniform moet in het kader van die afweging worden gezien. Waar een politieagent in bepaalde omstandigheden mogelijk in staat is iemand staande te houden zonder handboeien, is dat voor een boa in dezelfde omstandigheden mogelijk niet (altijd) meer het geval. GS leest de toelichting bij de Ambtsinstructie zo dat niet alleen de feitelijke omstandigheden bepalend zijn, maar ook de omstandigheden van het geval waarbij de ambtenaar in kwestie een inschatting moet maken. Van deze inschatting heeft GS geoordeeld dat die redelijkerwijs kon worden gemaakt.

Op de tweede vraag antwoordde GS dat gezien het antwoord op de eerste vraag GS bij zijn standpunt bleef. GS is verantwoordelijk voor zijn medewerkers. Zij moeten hun werk veilig en verantwoord kunnen uitvoeren. GS wees er in dit kader op dat de Ambtsinstructie specifiek is gewijzigd om deze aan te laten sluiten op de (politie)praktijk en dan met name (ook) bij de veiligheid van de ambtenaar. De afweging of het aanleggen van handboeien noodzakelijk is, komt, binnen de gestelde kaders in de Ambtsinstructie, in eerste instantie aan de ambtenaar toe. Bij een gevoel van veiligheid voor de betreffende ambtenaar hoort volgens GS dan ook dat ook zijn belang (achteraf) wordt meegewogen als er een klacht is ingediend over zijn optreden. En als blijkt dat hij binnen zijn bevoegdheid heeft gehandeld, er steun is vanuit de organisatie waarvoor hij werkt. Hoewel GS oog heeft voor de situatie van mevrouw Van Raalte, is GS niet zomaar geneigd zijn oordeel om die reden te heroverwegen.

Reacties van de toezichthouder en de direct toezichthouder

De Nationale ombudsman stelde de toezichthouder, de hoofdofficier van justitie van het Functioneel Parket en de direct toezichthouder, de politiechef van de politie Noord-Nederland in de gelegenheid om op de klacht te reageren.

De hoofdofficier berichtte dat hij zich kon vinden in wat de politie en de provincie al hadden laten weten. Ook hij vond dat de boa juist had gehandeld. De hoofdofficier wees er verder op dat de betrokken boa een zogenaamde "groene" boa is, wat inhoudt dat hij zijn werkzaamheden voornamelijk in buitengebieden uitoefent. Met de provincie was de hoofdofficier van mening dat het belang van de betrokken boa onvoldoende aan bod was gekomen. Vooral groene boa's krijgen namelijk nogal wat te verduren tijdens hun werkzaamheden. Ook zij moeten zich veilig kunnen voelen in de gebieden, waar zij werkzaam zijn.

De politiechef liet weten dat vanuit de politie er niets was toe te voegen aan het dossier. Namens de politiechef was een politiemedewerker nauw betrokken geweest bij het dossier en had hij zijn informatie gedeeld met de provincie.

Reactie van mevrouw Van Raalte.

Mevrouw Van Raalte is nog steeds van mening dat tegen haar buitenproportioneel geweld is gebruikt, dat niet in verhouding staat tot de eventuele strafbare feiten (hond laten loslopen). Dit te meer omdat er twee boa's aanwezig waren. Deze boa's zouden in staat moeten zijn om haar, een vrouw van 54 jaar staande te houden zonder handboeien te gebruiken. Daarnaast waren er volgens haar nog andere middelen mogelijk, zoals het aanzeggen dat de bodycam zou worden gebruikt, als zij niet zou meewerken en de situatie zou zijn vastgelegd.

Er is tijdens de hoorzitting aangegeven dat boa's in het algemeen vaak niet met respect worden behandeld, wat de aanleiding was om eerder en/of sneller handboeien te gebruiken. Mevrouw Van Raalte is van mening dat boa's zich aan dezelfde regels moeten houden als de politie en dus niet eerder of sneller handboeien mogen omdoen. Mocht het zo zijn dat boa's niet met respect worden behandeld, dan moet worden nagegaan wat hiervan de oorzaak is. Het kan niet zo zijn dat boa's dan maar sneller handboeien mogen omdoen. Zij zullen in eerste instantie de-escalierend moeten werken en kijken welke andere mogelijkheden er zijn. Dit is niet gebeurd en de provincie stelt eigenlijk dat het een feit is dat boa's nu eenmaal sneller handboeien omdoen. Immers zegt de provincie in haar antwoord: wij laten boa's het werk doen (wat ook de politie kan

doen) en nemen dan voor lief dat mensen dan maar eerder geboeid worden. Mevrouw Van Raalte vindt dit onbegrijpelijk.

Mevrouw Van Raalte onderschrijft volledig dat het gevoel van veiligheid voor de boa van belang is. Echter, in deze situatie was de veiligheid van de boa totaal niet in gevaar gebracht door haar.

Bijlage II: relevante wetgeving

Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar

Artikel 25

1. De buitengewoon opsporingsambtenaar beperkt de opsporingshandelingen waartoe hij bevoegd is, tot hetgeen nodig is voor een juiste vervulling van de functie in verband waarmee hij tot buitengewoon opsporingsambtenaar is beëdigd. Hij onthoudt zich van elk optreden waartoe hij niet bevoegd is.
2. De buitengewoon opsporingsambtenaar gedraagt zich bij de uitoefening van zijn opsporingsbevoegdheden overeenkomstig de bij of krachtens de wet gegeven regels.
3. Indien hij bevoegd is politiebevoegdheden uit te oefenen, gedraagt hij zich overeenkomstig artikel 7, eerste tot en met vierde en zevende lid, van de Politiewet 2012 en de op hem van toepassing zijnde bepalingen uit de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren.

Politiewet 2012

Artikel 7

1. De ambtenaar van politie die is aangesteld voor de uitvoering van de politietaak, is bevoegd in de rechtmatige uitoefening van zijn bediening geweld of vrijheidsbeperkende middelen te gebruiken, wanneer het daarmee beoogde doel dit, mede gelet op de aan het gebruik hiervan verbonden gevaren, rechtvaardigt en dat doel niet op een andere wijze kan worden bereikt. Aan het gebruik van geweld gaat zo mogelijk een waarschuwing vooraf.
2. De ambtenaar van politie, bedoeld in het eerste lid, heeft toegang tot elke plaats, voor zover dat voor het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven, redelijkerwijs nodig is.
3. De ambtenaar van politie, bedoeld in het eerste lid, is bevoegd tot het onderzoek aan de kleding van personen en het onderzoek van de voorwerpen die personen bij zich dragen of met zich mee voeren bij de uitoefening van een hem wettelijk toegekende bevoegdheid of bij een handeling ter uitvoering van de politietaak, indien uit feiten of omstandigheden blijkt dat een onmiddellijk gevaar dreigt voor hun leven of veiligheid of die van de ambtenaar zelf of van derden, en dit onderzoek noodzakelijk is ter afwending van dit gevaar.
4. De ambtenaar van politie, bedoeld in het eerste lid, is bevoegd een te vervoeren of in te sluiten persoon aan zijn kleding te onderzoeken op de aanwezigheid van voorwerpen die een gevaar voor de veiligheid van betrokkene of voor anderen kunnen vormen, alsmede daartoe de voorwerpen te onderzoeken die betrokkene bij zich draagt of met zich mee voert.
- (...)
7. De uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in het eerste tot en met zesde lid, dient in verhouding tot het beoogde doel redelijk en gematigd te zijn.
- (...)
9. Onze Minister kan bepalen dat de in artikel 142, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering bedoelde buitengewone opsporingsambtenaren, voor zover door hem hetzij in persoon, hetzij per categorie of eenheid aangewezen, de bevoegdheden omschreven in het eerste, derde en vierde lid kunnen uitoefenen. Alsdan wordt met overeenkomstige toepassing van artikel 9 een ambtsinstructie voor hen vastgesteld.

Artikel 9

1. Bij algemene maatregel van bestuur wordt een ambtsinstructie voor de politie en voor de Koninklijke marechaussee vastgesteld.
2. Indien de militair van enig ander onderdeel van de krijgsmacht op grond van deze wet bijstand verleent aan de politie is de ambtsinstructie van toepassing.
3. In de ambtsinstructie worden regels gesteld ter uitvoering van de artikelen 6 en 7.

Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren

Hoofdstuk 4. Vrijheidsbeperkende middelen en hulpmiddelen

Artikel 22

Ten behoeve van het vervoer of een verplaatsing kan de ambtenaar een persoon die rechtens van zijn vrijheid is beroofd, handboeien aanleggen indien op grond van de feiten of omstandigheden redelijkerwijs gevaar valt te vrezen voor:

- a. ontvluchting, of
- b. de veiligheid van de persoon die rechtens van zijn vrijheid is beroofd, van de ambtenaar of van derden.

Nota van toelichting bij de Ambtsinstructie

2. Wijzigingen Ambtsinstructie

2.8 Vrijheidsbeperkende middelen en hulpmiddelen (hoofdstukken 4 en 6, paragraaf 5 van de Ambtsinstructie)

Handboeien (artikelen 1, vierde lid, onderdeel f, 4, 22 en 22b)

Op basis van de oude Ambtsinstructie (artikel 22) mochten bij een persoon die rechtens van zijn vrijheid was beroofd ten behoeve van diens vervoer handboeien worden aangelegd, indien de feiten of omstandigheden dit redelijkerwijs vereisten met het oog op gevaar voor ontvluchting, dan wel met het oog op gevaar voor de veiligheid of het leven van de persoon die rechtens van zijn vrijheid is beroofd, van de ambtenaar of van derden. De genoemde feiten en omstandigheden konden slechts gelegen zijn in de persoon die van zijn vrijheid is beroofd of in de aard van het strafbare feit op grond waarvan de vrijheidsbeneming heeft plaats gevonden, een en ander in samenhang met de wijze en de situatie waarin het vervoer plaatsvindt.

Vanuit de politiepraktijk is aandacht gevraagd voor de regelgeving omtrent handboeien, omdat deze onvoldoende zou zijn toegesneden op de politiepraktijk en onvoldoende oog zou hebben voor de veiligheid van de ambtenaar. Artikel 22 van de oude Ambtsinstructie heeft regelmatig geleid tot situaties waarbij aangehouden verdachten die niet geboeid vervoerd werden, verzet pleegden en daarna alsnog met moeite geboeid moesten worden. Daarnaast heeft de Nationale ombudsman in het eerder genoemde rapport «Verantwoord politiegeweld» het volgende opgemerkt omtrent het gebruik van handboeien:

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

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

Het gewijzigde artikel 22 brengt duidelijker tot uitdrukking dat in het geval een persoon die rechtens van zijn vrijheid is beroofd vervoerd of verplaatst moet worden, de ambtenaar, kort gezegd, alleen bij vluchtgevaar of ten behoeve van de veiligheid de beslissing kan nemen om handboeien aan te leggen. Als er redelijkerwijs geen gevaar voor ontvluchting of voor de veiligheid van de persoon die rechtens van zijn vrijheid is beroofd, van de ambtenaar of van derden, valt te vrezen, legt de ambtenaar geen handboeien aan. Als dit gevaar er redelijkerwijs wel is, dan is het aan de professionele inschatting van de ambtenaar om de beslissing te nemen tot het aanleggen van handboeien over te gaan.

Van «standaard» aanleggen van boeien, waarvoor de Nationale ombudsman terecht waarschuwt, is geen sprake. Gelet op de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit zou «standaard» aanleggen te ver strekken. In de praktijk zal de betrokken ambtenaar op grond van de feiten en omstandigheden van het geval dienen af te wegen of het aanleggen van handboeien noodzakelijk is. Omstandigheden die hier mee kunnen spelen kunnen gelegen zijn in de persoon van degene die rechtens van zijn vrijheid is beroofd, de inrichting van de (dienst)auto waarin wordt vervoerd, de situatie waarin wordt vervoerd of verplaatst en de mogelijkheden om op andere wijze met minder ingrijpende maatregelen een veilig transport te waarborgen. Bij omstandigheden die samenhangen met de persoon kan onder meer worden gedacht aan diens gedrag, postuur, leeftijd, het hebben van eerdere ervaringen van de politie of de Koninklijke marechaussee met deze persoon (bijvoorbeeld eerder vluchtgedrag), dan wel de aard of de (geringe) ernst van het feit waarvoor deze is aangehouden.

Onder «ten behoeve van vervoer of verplaatsing» valt niet alleen het vervoer en de verplaatsing zelf, maar ook de periode direct daaraan voorafgaand waarin een persoon gereed wordt gemaakt voor het vervoer of de verplaatsing. Bijvoorbeeld wanneer een ingeslotene wordt opgehaald uit diens cel om naar een vervoermiddel te worden gebracht. Bij verplaatsing is sprake van het overbrengen van een persoon binnen eenzelfde locatie, waarbij geen vervoermiddel wordt gebruikt.

In artikel 22b is artikel 22 van overeenkomstige toepassing verklaard op een persoon die ten behoeve van de hulpverlening aan hem op het politie- of brigadebureau wordt of is overgebracht. De ambtenaar kan besluiten tot het aanleggen van handboeien bij een dergelijke persoon als op grond van feiten of omstandigheden redelijkerwijs gevaar valt te vrezen voor diens veiligheid, van de ambtenaar of van derden. De grond «vrees voor ontvluchting» geldt hier niet, omdat de persoon niet rechtens van zijn vrijheid is beroofd. De rechtvaardiging voor de inbreuk op voornoemde rechten is gelegen in de bescherming van de veiligheid van de desbetreffende persoon, van de ambtenaar of van derden.

Het is van groot belang om in de opleiding en training aandacht te besteden aan het professioneel aanleggen van handboeien. Aan artikel 4 van de Ambtsinstructie is daarom toegevoegd dat het gebruik van vrijheidsbeperkende middelen, zoals handboeien, alleen is toegestaan aan een ambtenaar aan wie het middel rechtens is toegekend, voor zover hij optreedt ter uitvoering van de taak met het oog waarop het middel hem is toegekend, en die in het gebruik daarvan is geoefend. In artikel 1 van de Ambtsinstructie is voorts een omschrijving van het begrip «vrijheidsbeperkende middelen» opgenomen.