

De toepassing van fysiek geweld met een risico op verstikking

Thematisch onderzoek naar aanleiding van de toepassing van de 'nekklem' in het
Zuiderpark

Plan van aanpak

Datum	september 2015
Status	Vastgesteld

Inhoud

1.	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Afbakening	3
2.	Doel- en probleemstelling	5
3.	Onderzoeksaanpak	6
3.1	Operationalisering	6
3.2	Methoden van onderzoek	6
Bijlage I	Operationalisering, bronnen en onderzoeksmethoden	8

1. Inleiding

De Inspectie Veiligheid en Justitie (hierna: de Inspectie) houdt onder de politieke verantwoordelijkheid van de minister van Veiligheid en Justitie toezicht op de organisaties binnen het gehele domein van het ministerie van Veiligheid en Justitie. De Inspectie beoordeelt de kwaliteit van de taakuitvoering, signaleert risico's en doet waar nodig aanbevelingen.

Wettelijk is vastgelegd dat een aantal overheidsinstanties geweld mag toepassen indien dat noodzakelijk is voor het uitvoeren van haar taken. Voorbeelden zijn de politie, de Koninklijke Marechaussee (KMar) en de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI). De toepassing van geweld door de overheid dient op verantwoorde wijze te gebeuren. Zo is het gebruik van een gewelddmiddel door een ambtenaar alleen toegestaan als hij hierin geoefend is¹. De toepassing van geweld moet daarnaast altijd de toets van proportionaliteit en subsidiariteit kunnen doorstaan. Naast de inzet van gewelddmiddelen zoals de wapenstok, pepperspray en een vuurwapen, kan het gaan om de toepassing van fysieke technieken.

1.1 Aanleiding

Op zaterdag 27 juni 2015 hield de politie op het festival 'Night at the Park' in het Zuiderpark in Den Haag Mitch Henriquez aan. De betrokken politiemedewerkers gebruikten hierbij fysiek geweld, waaronder een zogenoemde nekklem. De arrestant is de dag erna overleden ten gevolge van zuurstofgebrek. Naar aanleiding hiervan stelde de Rijksrecherche een onderzoek in. De betrokken politiemedewerkers zijn in dat kader aangemerkt als verdachte. Het incident in het Zuiderpark heeft geleid tot veel maatschappelijke en politieke aandacht. De minister van Veiligheid en Justitie heeft de Inspectie verzocht om naar aanleiding van het incident een onderzoek in te stellen naar het gebruik van de nekklem door de politie en naar de opleiding en training van politiemedewerkers in het gebruik van fysieke verwurgingstechnieken om aangehouden personen onder controle te brengen. Omdat de politie niet de enige organisatie is die bevoegd is geweld toe te passen, heeft de Inspectie besloten drie andere organisaties bij dit onderzoek te betrekken.

1.2 Afbakening

De Inspectie bakent het onderzoek af tot een categorie technieken om een persoon onder controle te brengen, tot een aantal overheidsorganisaties waarvan de medewerkers bevoegd zijn om die technieken toe te passen, en tot een onderzoeksperiode.

Technieken

Het begrip 'nekklem' is een containerbegrip waaronder meerdere technieken worden verstaan om een persoon onder controle te brengen door een arm rond diens nek te slaan en kracht uit te oefenen. Het kan hierbij gaan om technieken waarbij het hoofd wordt gefixeerd of waarbij de luchtdan wel bloedtoevoer naar het hoofd wordt afgeknepen. Men spreekt in dit kader van verwurging. Er is sprake van verstikking als de verwurging heeft geleid tot overlijden.

Verwurging is ook mogelijk als de verdachte op de buik wordt gelegd en kracht wordt uitgeoefend op de rug. De Inspectie wil duidelijk krijgen hoe de te onderzoeken organisaties omgaan met het risico op blijvend letsel dan wel overlijden door verstikking bij de toepassing van deze technieken. Daarom kiest de Inspectie voor een bredere definitie dan alleen fysieke verwurgingstechnieken. De Inspectie onderzoekt fysieke technieken die tot doel hebben een persoon onder controle te brengen waarbij het risico bestaat op verwurging. Verwurging hoeft daarbij niet het doel te zijn.

Overheidsorganisaties met de bevoegdheid tot de toepassing van geweld

Zoals vermeld hebben medewerkers van verschillende organisaties de bevoegdheid om geweld toe te passen. Het gebruik van fysiek geweld met het risico op verstikking kan derhalve bij meerdere

¹ Zie artikel 4 van de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke Marechaussee en andere opsporingsambtenaren.

organisaties voorkomen. De Inspectie betreft daarom, naast de politie, ook de Koninklijke Marechaussee (KMar) en de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) bij het onderzoek. De KMar voert deels dezelfde taken uit als de politie. Ook medewerkers van DJI kunnen in hun taakuitvoering voor de noodzaak komen te staan personen onder controle te brengen met gebruikmaking van fysiek geweld. Uit het oriënterend onderzoek van de Inspectie is daarnaast gebleken dat er verschillen zijn tussen deze vier organisaties in de wijze en frequentie van de onderhoudstrainingen. Het onderzoek is indicatief van aard; het rapport kan ook gebruikt worden door andere organisaties die geweld mogen toepassen.

De Inspectie richt haar onderzoek op de reguliere taken van de betrokken organisaties waarbij de medewerkers genoodzaakt kunnen zijn om personen onder controle te brengen met fysieke geweldstechnieken. Het gaat om:

- basispolitiezorg van de politie;
- basispolitiezorg van de Koninklijke Marechaussee;
- uitzetten van vreemdelingen door de Koninklijke Marechaussee;
- Mobiele Toezicht Veiligheid door de Koninklijke Marechaussee;
- bewaking van gebouwen door de Koninklijke Marechaussee;
- Penitentiair Inrichtingswerk in het gevangeniswezen;
- optreden van Interne Bijstand Teams (IBT) in het gevangeniswezen;
- transportgeleiding van de Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O)².

De Inspectie betreft in principe geen gespecialiseerde eenheden in het onderzoek, omdat die extra worden getraind en uitgerust, en optreden in meer gecontroleerde omstandigheden. Hierop is één uitzondering: de Inspectie onderzoekt wel de gespecialiseerde IBT's, omdat die in het gevangeniswezen de taak hebben om het aanwenden van fysiek geweld zo nodig van de PIW'ers over te nemen. De Inspectie laat ten slotte de Justitiële Jeugdinstellingen en Forensisch Psychiatrische Centra buiten beschouwing vanwege de bijzondere context van het eventuele gebruik van fysieke geweldsmiddelen in die instellingen.

Periode

De Inspectie onderzoekt de periode 1 januari 2013 tot 1 juli 2015, vanaf de start van de nationale politie. De Inspectie onderzoekt in deze periode de frequentie van toepassing van de fysieke technieken met een risico op verstikking.

Internationale vergelijking

Naast een vergelijking tussen de genoemde Nederlandse organisaties, maakt de Inspectie ook een vergelijking met de politie in een aantal andere landen. Het gaat hierbij alleen om een vergelijking hoe de politie in andere landen omgaat met fysieke technieken met een risico op verstikking. De Inspectie betreft de politie in België, Groot-Brittannië, Denemarken en Duitsland bij het onderzoek.

² De Dienst Vervoer en Ondersteuning ressorteert onder de DJI.

2. Doel- en probleemstelling

De overheid dient zorgvuldig om te gaan met het geweldsmonopolie. Bij het gebruik van geweldsmiddelen dient daarom sprake te zijn van een zorgvuldige afweging wanneer en onder welke omstandigheden dit is toegestaan. Dit geldt des te meer voor geweldsmiddelen die hoog in het geweldsspectrum staan. Fysieke technieken met een risico op verstikking staan hoog in het geweldsspectrum vanwege de kans op (blijvend) letsel of overlijden. Uit het vooronderzoek blijkt dat de drie te onderzoeken organisaties op verschillende wijze omgaan met deze technieken en de risico's die gepaard gaan met toepassing ervan. De Inspectie wil daarom met dit onderzoek inzichtelijk maken hoe de politie, de Kmar en de DJI omgaan met het risico op verstikking bij de toepassing van fysieke verwurgingstechnieken. De probleemstelling luidt daarmee als volgt:

"Hoe gaan de politie, de Koninklijke Marechaussee en de Dienst Justitiële Inrichtingen om met het risico op verstikking bij de toepassing van fysiek geweld?"

De probleemstelling valt uiteen in onderstaande onderzoeksvragen:

1. Wat is het normatieve kader voor de toepassing van fysiek geweld door de politie, de Koninklijke Marechaussee en de Dienst Justitiële Inrichtingen?
2. Hoe wordt het executief personeel van de politie, de Koninklijke Marechaussee en de Dienst Justitiële Inrichtingen opgeleid en getraind voor de toepassing van fysiek geweld met het risico op blijvend letsel dan wel overlijden door verstikking?
3. Onder welke omstandigheden kan het risico op blijvend letsel dan wel overlijden door verstikking zich voordoen bij het toepassen van fysiek geweld?
4. Hoe vaak zijn fysieke technieken met een risico op blijvend letsel dan wel overlijden door verstikking toegepast in de periode 1 januari 2012 tot 1 juli 2015?

Naast het onderzoek in Nederland kent het onderzoek ook een internationale component. De inspectie vergelijkt de situatie in Nederland met die in enkele andere landen, ten aanzien van twee specifieke aspecten. Het betreft het normenkader voor het gebruik van geweldsmiddelen door de politie en het curriculum voor de opleiding en training van politiemedewerkers in het gebruik van fysieke geweldsmiddelen. Hiermee correspondeert een vijfde onderzoeksvraag:

5. Wat is voor de politiekorpsen in België, Groot-Brittannië, Denemarken en Duitsland het normenkader voor het gebruik van geweldsmiddelen en het curriculum voor de opleiding en training van politiemedewerkers in het gebruik van fysieke geweldsmiddelen?

3. Onderzoeksaanpak

3.1 Operationalisering

Enkele begrippen en onderzoeksvragen dienen nader geduid te worden. Onder het normatieve kader verstaat de Inspectie vastgelegde wet- en regelgeving, beleid en instructies. Het gaat in het kader van dit onderzoek om de volgende stukken:

- Politiewet 2012.
- Ambtsinstructie 1994 voor de politie, de Koninklijke Marechaussee en de buitengewone opsporingsambtenaar.
- Penitentiaire Beginselenwet.
- Gewelddinstructie penitentiaire inrichtingen.

Naast deze stukken betreft de Inspectie ook het rapport 'Verantwoord politiegeweld' van de Nationale Ombudsman (2013) bij het onderzoek.

Onder executief personeel verstaat de Inspectie medewerkers van de dienstonderdelen die zijn beschreven in paragraaf 1.2, zoals medewerkers basispolitiezorg en transportgeleiders van DV&O.

De tweede onderzoeksvraag valt uiteen in vijf subvragen. Dat zijn achtereenvolgens hoe de technieken vermeld staan in het onderwijscurriculum, hoe ze worden onderwezen in de basisopleiding en in de onderhoudstrainingen, welke aandacht er in de opleiding is voor het risico op verstikking en hoe vaak executief personeel de onderhoudstrainingen volgt.

Voor de derde onderzoeksvraag onderzoekt de Inspectie de mogelijke effecten van de technieken op het lichaam, mogelijke risico verhogende factoren voor de uitvoerder van de techniek en degene op wie hij wordt toegepast en in welke situaties de technieken worden ingezet.

Tot slot onderzoekt de Inspectie voor de vierde onderzoeksvraag hoe vaak fysiek geweld is toegepast, hoe vaak fysieke verwurgingstechnieken zijn gebruikt en hoe groot de populatie (bij benadering) is waarbij sprake is van risico verhogende factoren.

Vergelijking tussen de organisaties

De Inspectie zal alle onderzoeksvragen beantwoorden voor alle vier de te onderzoeken organisaties. In bijlage 1 is een visueel overzicht opgenomen van de operationalisering, waarin te zien is waar de benodigde informatie te vinden is per organisatie. In het schema is ook een categorie 'overig' opgenomen. Dit betreft informatie die de Inspectie niet bij één van de te onderzoeken organisaties ophaalt, maar bij medisch deskundigen.

Internationale vergelijking

Het doel van de internationale vergelijking is te komen tot een referentiekader voor de situatie in Nederland. Het is daarom niet noodzakelijk om alle onderzoeksvragen voor de andere landen te beantwoorden. De Inspectie onderzoekt alleen het normatieve kader voor de toepassing van fysiek geweld door de politie en de wijze waarop fysieke verwurgingstechnieken in de onderwijscurricula vermeld staan.

3.2 Methoden van onderzoek

De Inspectie zet verschillende onderzoeksmethoden in om de onderzoeksvragen te beantwoorden. Hierbij worden ook onderzoeksmethoden gecombineerd om de antwoorden te verkrijgen.

Document- en systeemonderzoek

Een deel van de informatie die de Inspectie nodig heeft voor dit onderzoek, is vastgelegd in wet- en regelgeving, beleid en instructies. Deze zal de Inspectie dus raadplegen. Daarnaast is informatie over de toepassing van fysiek geweld vastgelegd in registraties. De Inspectie zal de

geweldsrapportages opvragen en deze doorzoeken op trefwoorden. Per organisatie verschilt de wijze van registratie. Dit zal in het inspectierapport toegelicht worden, omdat dit invloed heeft op de mate van vergelijkbaarheid. Daarbij dient ook de kanttekening gemaakt te worden dat de te verkrijgen kwantitatieve data geen sluitend beeld geven hoe vaak fysiek geweld wordt toegepast met het risico op verstikking. Een deel van de gevallen waarin een fysieke verwurgingstechniek is toegepast, komt mogelijk dus niet naar voren in dit onderzoek. Door hier ook in de digitale vragenlijst naar te vragen, wil de Inspectie een indicatie geven.

Digitale vragenlijst

Bij de medewerkers van de vier betrokken organisaties die fysiek geweld mogen gebruiken gaat de Inspectie na hoe de opleidingen en trainingen in de praktijk verlopen en in welke situaties zij fysiek geweld toepassen. Het gaat om de vraag of technieken met een risico op verstikking worden onderwezen en of medewerkers op dit risico worden gewezen. Om een representatieve groep respondenten te bereiken, zal de Inspectie digitale vragenlijsten uitzetten. De inzet van deze methodiek verkleint de kans op sociaal wenselijke antwoorden.

Interviews

Bij de vier organisaties zijn verschillende functionarissen werkzaam die vanuit hun functie kennis hebben over basisopleidingen en onderhoudstrainingen. Dit gaat om de docenten, degenen die de docenten trainen en de beleidsverantwoordelijken bij de organisaties. De Inspectie interviewt hen over deze onderwerpen.

Om in kaart te kunnen brengen onder welke omstandigheden executief personeel fysiek geweld toepast, neemt de Inspectie groepsinterviews af. Dit doet de Inspectie, nadat de digitale vragenlijst is afgenomen. De antwoorden hierop kunnen namelijk aanleiding geven er verder op door te vragen in groepsinterviews.

Tot slot streeft de Inspectie ernaar ten minste drie medisch deskundigen te interviewen over de omstandigheden waaronder het risico op blijvend letsel dan wel overlijden door verstikking zich voordoet.

Keuze te bezoeken locaties

De Inspectie interviewt van het executief personeel meerdere personen. De Inspectie baseert haar keuze op de resultaten van twee andere bronnen. De Inspectie zet haar onderzoeksmethoden daarom trapsgewijs in. In de eerste plaats worden de digitale vragenlijsten uitgezet. Samen met informatie over de hoeveelheid gevolgde onderhoudstrainingen die de Inspectie in deze eerste fase opvraagt, maakt zij een keuze voor het interviewen van het executief personeel. De interviews met overige functionarissen vinden in de eerste fase plaats. In de visuele weergave van de operationalisering is dit aangegeven (zie bijlage 1) .

Bijlage I Operationalisering, bronnen en onderzoeksmethoden

