

**Brief van Amnesty International over het Evaluatierapport Pilot Stroomstootwapens voor het Algemeen Overleg op 20 juni 2018**

Geachte woordvoerders,

De minister van Justitie en Veiligheid heeft op 1 juni het Evaluatierapport¹ van de proef met stroomstootwapens in de basispolitiezorg aan uw kamer gestuurd.² Uw kamer zal in een Algemeen Overleg op 20 juni de evaluatie van de Taser-pilot in de basispolitiezorg bespreken. Hieronder achtereenvolgens constatering over: het gebruik van het stroomstootwapen in de praktijk waaronder in drive-stun mode; ontoereikende instructies en gebrekkige (bij)sturing; schendingen van artikel 3 EVRM; de noodzaak tot opschorting van het gebruik van de Taser. Bij elke onderwerp, vindt u enkele suggesties voor uw inbreng in het debat.

Reflectie: Alle zorgen die Amnesty International bij de start van de Taser-pilot naar voren bracht, zijn helaas bewaarheid.

Amnesty heeft het afgelopen jaar in gesprekken, brieven en via de media scherpe kritiek geuit op de Taser-pilot in de basispolitiezorg die op 1 februari 2017 van start is gegaan. Daarbij is onderstreept dat internationale mensenrechtenstandaarden ruimte laten voor strikt gereguleerde inzet van stroomstootwapens door specialistische politiefunctionarissen. Amnesty is dus in beginsel niet tegen het stroomstootwapen. Amnesty wijst wel op de inherente risico's van stroomstootwapens. Daarbij gaat het om risico's voor de gezondheid, vooral bij herhaaldelijk en langdurig taseren en het gebruik tegen kwetsbare groepen, onder wie mensen met psychische problemen. Een ander inherent risico van het stroomstootwapen is dat de kans op oneigenlijk gebruik en misbruik reëel is, zeker wanneer de Taser in drive-stun mode wordt gebruikt, waarbij direct op het lichaam wordt getaserd. Zo worden hevige (niet te doseren) pijnstoten toegediend maar treedt er geen tijdelijke spierverlamming op.

Om deze risico's (voor de gezondheid en op oneigenlijk gebruik) zo veel mogelijk te beperken, rust de plicht op de wetgever en verantwoordelijke autoriteiten om het gebruik van stroomstootwapens strikt in te kaderen, agenten goed te trainen en elk gebruik grondig te beoordelen. Uit zowel de tussenrapportage³ als het Evaluatierapport van de Taser-pilot blijkt dat zij hierin tekortgeschoten zijn.

¹ Adang et. al., mei 2018, 'Het stroomstootwapen in de basispolitiezorg? Een evaluatie van de pilot' (Hierna: Evaluatierapport):

https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2018Z10240&did=2018D31630

² Brief met bijlagen (Evaluatierapport) van de minister van Justitie en Veiligheid over de evaluatie pilot stroomstootwapens, kamerstukken 29 628 nr. 779, 1 juni 2018.

³ Adang et. al., 'Tussenrapportage pilot stroomstootwapens', september 2017. Deze rapportage werd gepubliceerd op 24 november 2017. Naar aanleiding van de bevindingen in dit rapport publiceerde Amnesty

I. Het gebruik van de Taser in de praktijk

a. Onprofessioneel en onaanvaardbaar gebruik van de Taser in de praktijk

De Taser is heel vaak gebruikt. Veruit het meest door de hondenbrigade. Maar ook zo'n 50 keer per basisteam. Geëxtrapoleerd naar alle basisteams zou dit neerkomen op meer dan 8000 keer, terwijl de totale politie totaal jaarlijks ruim 12.000 keer geweld toe past.⁴ Daarbij komt dat het gebruik van de Taser niet heeft geleid tot een daling van het gebruik van het vuurwapen of de diensthond.⁵ De Taser is gebruikt in situaties waar geen sprake (meer) was van een directe dreiging van ernstig of dodelijk letsel. Dat is in strijd met de mensenrechten.⁶ Risicovol, oneigenlijk en onaanvaardbaar gebruik blijkt onder meer uit:

- Lichtzinnig gebruik van het stroomstootwapen (de Taser is bijvoorbeeld 13 keer ingezet tegen mensen die zich 'alleen maar' probeerden te onttrekken aan een aanhouding voor overtreding).⁷
- Gebruik tegen mensen die waren ingesloten (11 keer, waarvan 4 keer met stroom).⁸
- Gebruik van de Taser tegen 20 mensen die geboeid waren toen de Taser tegen hen werd gebruikt (15 keer daadwerkelijk taseren, 5 keer bleef het bij dreigen).⁹
- Het gegeven dat in circa de helft van de gevallen mensen herhaaldelijk zijn getaserd. (30 mensen twee keer, in 5 gevallen zelfs 5, 6, 7 en zelfs 8 keer).¹⁰
- Het langdurig taseren in een op de zes gevallen (11 mensen zijn langer dan 15 seconden getaserd, waaronder iemand totaal 37 seconden).¹¹
- Het gebruik van de Taser tegen mensen voor een ander doel dan het afwenden van onmiddellijk dreigend letsel of gevaar. Zo is een persoon herhaaldelijk op zijn rug getaserd in drive-stun mode met als doel om medicatie toe te dienen.¹² Wat volgens Amnesty neerkomt op onmenselijke of vernederende behandeling (art. 3 EVRM). Ook is iemand herhaaldelijk drive-stun getaserd, terwijl hij geboeid én al ingesloten was, met als doel om hem van zijn kleding te ontdoen.¹³

b. Drive-stun taseren was niet voorzien maar gebeurt extreem vaak

In het Evaluatierapport constateren de onderzoekers: *"Het Nederlandse gebruik van de stun mode is internationaal gezien extreem hoog, (...) dit is niet waar het stroomstootwapen voor ontworpen en bedoeld is, het gebruik van de stun mode is vaak ineffectief of contraproductief, het is riskant*

het rapport 'Een mislukt experiment: de Taser-pilot van de Nederlandse politie' dat in februari 2018 is verschenen: <https://www.amnesty.nl/content/uploads/2018/02/TASER-NL-los.pdf?x32866>

⁴ Politie nieuwsbericht, 9 april 2018: <https://www.politie.nl/nieuws/2018/april/6/00-lichte-daling-in-cijfers-over-politiegeweld.html>

⁵ Evaluatierapport, p. 58.

⁶ Het VN-comité tegen Marteling heeft in 2013 de Nederlandse regering hierop gewezen:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT/C/NLD/CO/5-6&Lang

En Het Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (CPT) stelt vergelijkbare eisen aan de inzet van stroomstootwapens, zie CPT/Inf(2010)28-part:

<https://rm.coe.int/16806cce1c>

⁷ Evaluatierapport, p. 30.

⁸ Evaluatierapport, p. 29.

⁹ Evaluatierapport, p. 29.

¹⁰ Evaluatierapport, p. 24.

¹¹ Evaluatierapport, p. 47 Overigens waarschuwt ook de leverancier Axon uitdrukkelijk op het gevaar van langdurig taseren.

¹² Evaluatierapport, p. 49.

¹³ Evaluatierapport, p. 30.

vanwege het risico op overdosering omdat bij gebruik van de stun knop minder duidelijk is hoe lang stroom gegeven wordt en hoe de doelpersoon reageert. Gebruik van de stun mode is, behalve onder uitzonderlijke omstandigheden, vrijwel altijd een vorm van ongewenst gebruik.”¹⁴ Een vergelijkbare conclusie trok Amnesty in februari in het rapport ‘Een mislukt experiment: de Taser-pilot van de Nederlandse politie’.¹⁵

In de aanloop naar de start van de pilot is op beleids- en bestuursniveau het gebruik van de drive-stun niet aan de orde geweest.¹⁶ Op basis van ervaringen in andere landen wees Amnesty al vanaf het begin uitdrukkelijk op het risico van oneigenlijk gebruik en zelfs misbruik van drive-stun tasers en drong zij aan op een verbod.¹⁷ Op 20 juni 2017, bij publicatie van de voorlopige cijfers over het gebruik van het stroomstootwapen, bleek dat de Taser bijna evenveel in drive-stun, (dus direct op het lichaam), als in pijltjes modus (vanaf een veilige afstand) werd gebruikt. De halfjaarcijfers en eindcijfers wijzen dit ook uit. Sterker: In de tweede helft van de pilot neemt het drive-stun tasers zelfs de overhand op het tasers in pijltjes modus. Nu de politie in de praktijk de Taser vaak blijkt te gebruiken in drive-stun mode, ondergraaft zij hiermee een belangrijk argument – dat politie en minister zelf herhaaldelijk naar voren brachten - van het gestelde nut van de Taser die bedoeld en ontwikkeld is om op afstand gevaarlijke verdachte tijdelijk te verlammen, waarna de persoon onder controle gebracht kan worden.

c. Politie neemt geen effectieve maatregelen tijdens pilot ondanks kritiek en zorg

In reactie op de tussenrapportage waarin ook al uitdrukkelijk werd gewezen op het problematische gebruik van de drive-stun mode, schreef de minister uw kamer: *“Naar aanleiding hiervan is dan ook besloten om in de tweede helft van de pilot, via opleiding en communicatie extra aandacht te besteden aan de beweegredenen voor het gebruik van de zogenaamde drive-stun mode.”*¹⁸ Uit het Evaluatierapport wordt niet duidelijk wat vervolgens concreet gedaan is. Hoe dan ook, nu het gebruik van de drive-stun mode in de tweede helft van de pilot zelfs is toegenomen, is duidelijk dat de politie – en in het bijzonder de leden van de stuurgroep en direct betrokken leidinggevenden - de zorgen over en kritiek op het drive-stun tasers onvoldoende serieus namen. Immers, er zijn geen effectieve maatregelen genomen ter beteugeling van het drive-stun tasers.

Vragen aan de Minister over de drive-stun mode: Het zeer frequente gebruik van de drive-stun mode en het excessief tasers (herhaaldelijk en langdurige tasers van mensen die al geboeid zijn), is de minister niet ontgaan. In november 2017 liet hij in een brief aan de kamer weten dat het drive-stun tasers een ‘aandachtspunt was dat aanleiding gaf om al gedurende de pilotfase verbeteringen door te voeren’.¹⁹ Wat vindt de minister ervan dat ondanks toegezegde maatregelen (in reactie op de tussenrapportage) het drive-stun tasers zelfs is toegenomen? Heeft de minister overwogen om de tijdelijke geweldsinstructie stroomstootwapen te wijzigen om zo de drive-stun mode te verbieden? Ziet de minister aanleiding om – zolang de tijdelijke geweldsinstructie nog geldig is – de drive-stun mode alsnog te verbieden?

¹⁴ Evaluatierapport, pp. 48-49.

¹⁵ Amnesty International Nederland, februari 2018, ‘Een mislukt experiment: de Taser-pilot van de Nederlandse politie’, p. 11 : <https://www.amnesty.nl/content/uploads/2018/02/TASER-NL-los.pdf?x32866>

¹⁶ Evaluatierapport p. 35.

¹⁷ Amnesty International Nederland, 1 februari 2017, Het gebruik van stroomstootwapens in Nederland: <https://www.amnesty.nl/wat-we-doen/landen/nederland/het-gebruik-van-stroomstootwapens-in-nederland>

¹⁸ Brief Minister van Justitie en Veiligheid, Stand van zaken pilot stroomstootwapen, 24 november 2017, p. 3.

¹⁹ Brief Minister van Justitie en Veiligheid, Stand van zaken pilot stroomstootwapen, 24 november 2017, p. 2.

II. Ontoereikende en ongeschikte instructies, en geen tussentijdse bijsturing

In het Amnesty-rapport 'Een mislukt experiment: de Taser-pilot van de Nederlandse politie' worden de instructies voor het gebruik van stroomstootwapens uitvoerig geanalyseerd. Amnesty meent dat de geweldsinstructie ontoereikend is gebleken om het gebruik van stroomstootwapens op rechtmatige wijze en in overeenstemming met de rechten van de mens te waarborgen. Overigens worden hierdoor betrokken politieagenten op onaanvaardbare wijze in het ongewisse gelaten ten aanzien van wat er van hen verwacht wordt. Hierdoor dragen de agenten de facto de volledige verantwoordelijkheid voor het gebruik van het stroomstootwapen.

Ook het Evaluatierapport wijst op dit probleem: *“De geweldsinstructie die voor het gebruik van het stroomstootwapen is opgesteld wordt nogal ruim en onscherp gevonden. Er is behoefte aan nadere specificering van de aspecten subsidiariteit en proportionaliteit. Deze onscherpte maakt sommige bedienaars onzeker over de mogelijke juridische consequenties, waardoor zij zich speelbal voelen van de juridische zoektocht naar wat de grenzen van legitieme inzet van het stroomstootwapen [zijn, Al].”*²⁰

De geweldsinstructies en voorschriften voor het gebruik van geweld door de politie moeten in lijn zijn met de beginselen van noodzakelijkheid en proportionaliteit en de VN-basisprincipes voor het Gebruik van Geweld en Vuurwapens voor wetshandhavers.²¹ Dit is voor wat betreft het gebruik van stroomstootwapens op dit moment niet het geval.

In de pilot is bewust gekozen voor vage en ruime geweldsinstructie. De onderzoekers maken duidelijk waarom: *“De gedachte is dat op deze wijze een gebruik van het stroomstootwapen mogelijk gemaakt wordt dat past bij de situatie: het beoordelingsvermogen en vakmanschap van de bedienaar staat centraal. Eventueel benodigde bijsturing kan dan plaats vinden via beoordeling, nabespreking, evaluatie en/ of training. Tijdens de pilot bleek deze bijsturing beperkt: alle inzetten van het stroomstootwapen werden beoordeeld als zijnde rechtmatig en in overeenstemming met de geweldsinstructie.”*²²

Kortom: Leidinggevende leggen alle verantwoordelijkheid voor rechtmatig, behoorlijk en professioneel gebruik van stroomstootwapens bij agenten in de uitvoering wat hen in een kwetsbare positie brengt.

Vragen aan de Minister over de gebrekkige regels en sturing door leidinggevende. Hoe taxeert de minister de opstelling van leidinggevend, nu blijkt uit het Evaluatierapport, in de praktijk niet of nauwelijks sprake is geweest van bijsturing van professioneel optreden van agenten via beoordeling, nabespreking, evaluatie en/ of training.²³ Deelt de minister de zorgen van de onderzoekers over de (te) ruim geformuleerde geweldsinstructies? Vindt de minister het belangrijk dat de geweldsinstructies van de Nederlandse politie in overeenstemming zijn met mensenrechtenverdragen en -standaarden? Heeft de minister overwogen om de (tijdelijke) geweldsinstructie voor het stroomstootwapen te verduidelijken tijdens de pilot fase? Ziet de minister aanleiding om de (tijdelijke) geweldsinstructie alsnog te herzien, en in lijn te brengen met

²⁰ Evaluatierapport, p. 41.

²¹ Zie de toelichting met verdere verwijzingen in: Amnesty International, The Netherlands: Use of force: Guidelines for implementation of the UN Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials, 2015.

²² Evaluatierapport, p. 48.

²³ Evaluatierapport, p. 48.

internationale mensenrechtenstandaarden gezien het feit dat het wapen nog wordt gebruikt in de basispolitiezorg (en door arrestatieteams)?

III. Nadere analyse (mogelijke) schendingen artikel 3 EVRM

Amnesty meent dat het gebleken gebruik van de Taser soms neerkomt op een schending van artikel 3 EVRM (niemand mag onderworpen worden aan folteringen of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen). Amnesty stelde dat sprake was van een schending van art. 3 nadat bekend werd dat een man in een separeer cel van een GGZ-instellingen vier keer in drive stun mode getaserd is met als doel om medicatie toe te dienen.²⁴ In februari wees Amnesty in haar rapport over de Taser-pilot op nog een aantal andere gevallen waarbij het gebruik van de Taser mogelijk in strijd is met artikel 3 EVRM.²⁵

Vragen aan de minister over nadere onderzoek naar schendingen art. 3 EVRM. Zou de minister toezichthouder(s) of onafhankelijke experts willen verzoeken om bovengenoemde en eventueel andere voorvallen niet alleen te toetsen aan Nederlandse wet- en regelgeving, maar ook aan internationale verdragen en standaarden, en juist ook aan artikel 3 van het EVRM, ongeacht of betrokkene of zijn advocaat hierom vraagt of dit naar voren heeft gebracht in (klacht)procedures?

IV. Regels zijn niet op orde, dus opschorting gebruik stroomstootwapens

In alle publieke posities rondom de Taser – en dus ook nu weer – dringt Amnesty er bij de autoriteiten op aan de geweldsinstructie en andere voorschriften inzake het gebruik van stroomstootwapens door de politie te herzien. De geweldsinstructies en overige voorschriften moeten in lijn zijn met de verdragsrechtelijke bepaalde beginselen van noodzakelijkheid en proportionaliteit, de VN-basisprincipes voor het Gebruik van Geweld en Vuurwapens door wetshandhavers, de aanbevelingen over stroomstootwapens van het Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing, en de expliciet aan Nederland gerichte aanbevelingen over stroomstootwapens van het VN-Comité tegen marteling.

Wat betreft de hierboven genoemde mensenrechtenstandaarden is een veelgehoord argument dat ze niet juridisch bindend zijn. De standaarden en aanbevelingen van het Europese en het VN-Comité tegen Marteling (CPT en CAT) zijn in ieder geval politiek bindend en belangrijke instrumenten met indirect juridisch effect. De standaarden en aanbevelingen vormen de uitleg van abstracte verdragsartikelen, ze bieden handvatten voor het opstellen van nationale regels en instructies en reiken criteria aan voor toetsing aan bijvoorbeeld het verbod op marteling of onmenselijke of vernederende behandeling, zoals vastgelegd in artikel 3 van de EVRM. Amnesty heeft moeten constateren dat deze mensenrechten-eisen niet in overweging zijn genomen bij het ontwerp van de Taser-pilot en ook bij de beoordeling van het daadwerkelijk gebruik, tot op heden, geen rol spelen.

²⁴ Amnesty Nieuwsbericht, Amnesty eist opschorting stroomstootwapens, 5 september 2017: <https://www.amnesty.nl/actueel/amnesty-eist-opschorting-gebruik-stroomstootwapen-politie>

²⁵ Amnesty International Nederland, februari 2018, Een mislukt experiment: de Taser-pilot van de Nederlandse politie', p. 15-16.

Dat stroomstootwapens desondanks nog altijd in gebruik zijn in de basispolitiezorg vindt Amnesty dan ook bijzonder onverstandig en problematisch.

Herhaalde oproep aan uw kamer, respectievelijk de Minister. Nu de regels voor het gebruik van stroomstootwapens nog altijd niet in lijn zijn met internationale mensenrechten en het gebruik – met name in drive-stun mode – soms op gespannen voet staat met artikel 3 EVRM, dringt Amnesty aan op opschorting van het gebruik van stroomstootwapens en terugname van alle Tasers die zijn uitgereikt voor de pilot.