

- 24 | De beledigde en bedreigde politieagent als beroepsmatig benadeelde partij
Een pleidooi voor afschaffing van de bijzondere bewijskracht en voor de categorische afwijzing van schadevergoedingen

Patrick van der Meij *

1. Inleiding

Het komt steeds vaker voor dat politieagenten niet alleen aangifte doen van een strafbaar feit waarvan zij slachtoffer zijn geworden, maar zich ook voegen als benadeelde partij in het strafproces voor het indienen van een schadevergoedingsverzoek vanwege de immateriële schade die zij door het strafbare feit hebben geleden. Bij een dergelijke praktijk zijn zeker in geval van bagatel-delicten zoals een simpele belediging of een niet al te serieus te nemen bedreiging, enkele zeer principiële kanttekeningen te plaatsen. Een voeging doet onder deze omstandigheden af aan het motief van de politieagent om aangifte te doen, maar ook aan de waarde van diens verklaring voor het bewijs. In deze bijdrage wordt de stelling geschraagd dat de bijzondere bewijskracht van een ambtsedig proces-verbaal dient te worden afgeschaft en de vordering tot immateriële schadevergoeding van een politieambtenaar categorisch van de hand dient te worden gewezen.

2. Een samenloop van onderwerpen

Elk tijdsgewricht kent strafrechtelijke en strafvorderlijke onderwerpen die om welke reden dan ook veel aandacht genieten in wetgeving, beleid of rechtspraak. In de 21^{ste} eeuw staat bijvoorbeeld de verbetering van de positie van het slachtoffer in het strafproces prominent op de wetgevingsagenda. De beleidsmakers van de overheid en die van het openbaar ministerie in

▪ Strafrechtadvocaat Cleerdin & Hamer Advocaten.

het bijzonder richten zich in datzelfde tijdsgewricht onder meer uitdrukkelijk op de bestrijding van de toenemende agressie tegen hulpverleners als ambulancepersoneel en politieagenten, en tegen ander overheidspersoneel. Eén van de kwesties die in dezelfde periode veelvuldig in de rechtspraak aan de orde komt, is de vraag in welke gevallen sprake is van delicten als belediging (artikelen 266 en 267 Sr) en bedreiging (artikel 285 Sr). Deze – uiteraard niet willekeurig genoemde – onderwerpen hebben ogenschijnlijk niet of nauwelijks met elkaar te maken. Als de drie onderwerpen echter iets nader worden uitgewerkt en vervolgens in onderlinge samenhang worden gezien, dringen enkele principiële kanttekeningen zich op ten aanzien van een vierde onderwerp: de bijzondere positie die een politieambtenaar inneemt in de bewijsvoering in een strafzaak.

Voor het slachtoffer geldt dat zijn aanwezigheid in de rechtszaal niet meer is weg te denken. Het openbaar ministerie heeft zich in de afgelopen jaren beijverd voor betere informatievoorziening en begeleiding van slachtoffers rondom de afdoening van strafzaken. Het spreekrecht is door de wetgever met de grootst mogelijke spoed uitgebreid,¹ nadat de rechter dat spreekrecht zelfs had toegestaan in situaties waarin het naar de letter van de wet eigenlijk niet bestond.² De wetgever heeft ook het criterium versoepeld aan de hand waarvan de rechter beoordeelt of de vordering tot schadevergoeding van een slachtoffer in aanmerking komt voor behandeling in het strafproces.³ Waar voorheen die vordering kon worden behandeld indien deze eenvoudig van aard was, geldt nu slechts dat de behandeling (ook van minder eenvoudige vorderingen) geen onevenredige belasting van het strafproces mag opleveren. Dit brengt voor de praktijk in elk geval met zich dat ook alle bescheiden vorderingen van immateriële schadevergoeding wegens angst, schrik of krenking met enige onderbouwing gemakkelijk kunnen worden toegewezen.

Voor hulpverleners of andere functionarissen met een publieke taak die worden gehinderd in hun werk en slachtoffer zijn van verbaal of fysiek geweld, geldt dat zij mogen rekenen op onvoorwaardelijke steun van de overheid. Zo is een uitgebreid beleidsplan uitgestippeld onder de noemer

1 Wet ter uitbreiding van het spreekrecht van slachtoffers en nabestaanden in het strafproces, *Stb.* 2012, 345 (inwerkingtreding op 1 september 2012).

2 Zie de Beslissingen naar aanleiding van de regiezitting van 25 november 2011 in de Amsterdamse Zedenzaak, (Rb. Amsterdam 15 december 2011, *LJN* BU8313 en BU8332) en het arrest van de Hoge Raad waarin de toekenning van spreekrecht aan nabestaanden die niet in de wet worden aangeduid, wordt voorbehouden aan de wetgever (HR 6 maart 2012, *LJN* BR1149).

3 Wet ter versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces, *Stb.* 2010, 1 (inwerkingtreding op 1 januari 2011).

‘Veilige publieke taak’.⁴ Het openbaar ministerie zal bijvoorbeeld geweld tegen politieambtenaren te allen tijde sanctioneren en tenminste af willen doen met een geldboete. In het geval de belediging of bedreiging ernstiger is, of in het geval daadwerkelijk schade wordt berokkend bij de betrokken politieambtenaren vanwege geweld, zal de zaak vrijwel altijd worden vervolgd en voor de rechter worden gebracht. Ten opzichte van soortgelijke strafbare feiten gepleegd jegens gewone burgers zal in die strafzaken waarin politieambtenaren slachtoffer zijn een hogere straf worden geëist.⁵

Voor strafbare belediging of bedreiging van politieambtenaren geldt dat de jurisprudentiële bewijsdrempel in de laatste jaren steeds lager is komen te liggen. De rechter zal bij de strafrechtelijke vervolging van eenvoudige belediging vooral de context moeten beoordelen waarbinnen die belediging is geuit en de vraag moeten beantwoorden of de betreffende politieagent daadwerkelijk in zijn eer of goede naam is aangetast. Bestudering van rechtspraak maakt inzichtelijk dat het oordeel in een concrete strafzaak, ongeacht het scheldwoord dat is gebruikt, steeds alle kanten op kan vallen. Zo oordeelde de Hoge Raad dat het gerechtshof onvoldoende had gemotiveerd waarom sprake zou zijn van belediging van een politieagent in het geval dat de verdachte die agent ‘mierenneuker’ had genoemd, omdat die zijn zojuist geopende bierblikje had afgepakt.⁶ Het hof had slechts overwogen dat de uitlatingen gezien de context een negatief en kwetsend oordeel inhielden, maar had niet uiteengezet wat die context was. Het is geenszins ondenkbaar dat het arrest van het hof met een juiste schets van een beledigende context in stand zou zijn gebleven, ongeacht de ernst van het woord ‘mierenneuker’.

De reden waarom ik die stelling aandurf, is dat de Hoge Raad in een andere zaak een arrest in stand liet waarin het Hof oordeelde dat de woorden ‘waarom loog je’ en ‘je moet niet liegen’ tegen een politieambtenaar in de context veel toeschouwers op een drukke uitgaansavond een strafbare belediging inhielden: de verdachte had met zijn uitlatingen de integriteit van de politieambtenaar in twijfel getrokken ten overstaan van het aanwezige publiek.⁷ Ondanks de geschetste context gaat dit wat mij betreft erg ver, vooral omdat de ‘belediging’ mij nog beschaafd voorkomt en ik mij afvraag

4 Zie het Programma Veilige Publieke Taak 2007-2011, als Bijlage bij *Kamerstukken II 2007/08*, 28 684, 117.

5 Zie ter illustratie van deze maatregelen de brief die de minister van Binnenlandse Zaken en de minister van Justitie op 20 oktober 2006 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer hebben gezonden ter zake van het aanbieden van Actieprogramma aanpak agressie en geweld tegen werknemers met publieke taken.

6 Zie Hoge Raad 8 mei 2012, *NJ* 2012, 462 m.nt. N. Keijzer.

7 Zie Hoge Raad 24 januari 2012, *LJN* BT7085.

of de omstanders daadwerkelijk op enig moment hebben getwijfeld aan de integriteit van de politieagent.

Door het duidelijk benoemen van een 'beledigende' context kan blijkbaar veel van wat politieagenten wordt toegevoegd, als belediging worden gezien, ongeacht de gebruikte bewoordingen. Zo vroeg advocaat-generaal Jörg zich in zijn conclusie bij een arrest waarin een politieagent 'mafkees' was genoemd, openlijk af of echt ieder scheldwoord beledigend zou kunnen zijn: 'Zo meteen krijgen we nog een vervolging van de passagier die de hoofdconducteur "spiegel-ei" noemt, wanneer deze het sein voor vertrek van de trein geeft. Of überhaupt een ander voor "ei" uitmaakt.'⁸ Met de nadruk op de context waarin de belediging – hoe 'beschaafd' of 'belegen' ook – is gedaan, is dat laatste naar ik vrees inderdaad het geval.

Bij de vraag naar de strafbaarheid van een bedreiging geldt blijkens standaardjurisprudentie ook dat de context voorop wordt gesteld, aangezien een bewezenverklaring afhankelijk is van de vraag of de bedreiging van dien aard is en onder zodanige omstandigheden is gedaan dat die in het algemeen geschikt is de vrees voor een inbreuk op de persoonlijke vrijheid teweeg te brengen.⁹ Het lijkt in aanvulling van de genoemde criteria zowel bij belediging, als bij bedreiging vooral van belang hoe over het strafbare feit wordt ge verbaliseerd door de betreffende politieambtenaar en hoe wordt gemotiveerd door de rechter.

3. Risico-inventarisatie van de samenloop van ontwikkelingen

Wat is nu het risico dat kennelijk schuilgaat in de combinatie van de drie geschetste ontwikkelingen? Politieambtenaren zijn van alle mensen met een publieke taak de functionarissen die het gemakkelijkst in situaties terechtkomen waarin wordt gescholden, wordt bedreigd en geweld wordt gebruikt. Het is denkbaar dat dit schelden en dreigen een reactie vormt op het feit dat de politieambtenaren burgers op hun gedrag aanspreken, en waar nodig bekeuren of aanhouden, al dan niet met enig geweld. De situatie waarin een politieambtenaar zichzelf slachtoffer zal voelen van die belediging of bedreiging, zal mede afhankelijk zijn van diens eigen taakopvatting en van de dikte van zijn huid. De maatschappelijk afkeer van dit verbale geweld en de onvoorwaardelijke steun van de overheid in de bestrijding daarvan, voeden

8 Zie Hoge Raad 22 december 2009, *NJ* 2010, 671. Ik vermoed dat de advocaat-generaal doelt op het witte ronde bordje met de stip in het midden dat vroeger door de conducteur werd opgehouden indien de trein van het perron kon vertrekken.

9 Zie Hoge Raad 3 februari 2004, *LJN* AN9309.

echter ook de omstandigheid dat de politieambtenaar zich tegenwoordig eerder slachtoffer *mag* voelen. Als gevolg van de ontwikkelingen in de jurisprudentie is het – mede afhankelijk van de wijze van verbaliseren – niet al te lastig voor een beledigde politieambtenaar juridisch strafrechtelijk voor slachtoffer door te gaan. Het bewijs wordt in deze zaken bovendien geleverd door een op ambtseed opgemaakt proces-verbaal van de hand van de politieambtenaar die het voorval zelf als slachtoffer heeft meegemaakt.

Een op ambtseed opgemaakt proces-verbaal is in het Nederlandse bewijsstelsel op grond van artikel 344 lid 2 Sv voldoende wettig bewijs dat een verdachte belediger of bedreiger het strafbare feit heeft gepleegd. De politieambtenaar kan zo zijn eigen strafzaak waarin hij slachtoffer is, gemakkelijk rondmaken. Immers, waarnemingen van politieambtenaren zijn in het bewijsstelsel boven iedere twijfel verheven. Op dit uitgangspunt is het nodige af te dingen, bijvoorbeeld omdat wat mij betreft helemaal niet vaststaat dat politieambtenaren uit hoofde van hun functie betere waarnemers zouden zijn dan gewone burgers. Los daarvan dient dit uitgangspunt wat mij betreft gewoonweg te worden verlaten in het geval dat die verbaliserende politieambtenaar zelf een belang heeft of baat heeft bij hetgeen hij opschrijft te hebben waargenomen. Het is in de eerste plaats namelijk heel wel mogelijk dat politieambtenaren niet altijd zo feilloos te werk zijn gegaan als van hen wordt verwacht. Waar gehakt wordt, vallen spaanders. Een bijgesteld proces-verbaal kan in die omstandigheden soms verhullen dat een politieambtenaar de grenzen van de wet of de ongeschreven beginselen heeft overschreden. Het wordt ten tweede echt problematisch als de verbaliserende politieambtenaar ook iets te winnen heeft bij hetgeen hij verbaliseert.

Op dit punt wordt de laatste van de drie samenlopende onderwerpen aan de vergelijking toegevoegd: het is voor een slachtoffer – ook als dit een politieambtenaar is – steeds gemakkelijker zich als benadeelde partij in het proces te voegen en zijn opgelopen schade te claimen. In geval van belediging en bedreiging zal dit doorgaans immateriële schade zijn, op grond van aantasting van de eer of goede naam of op grond van vrees. Daarvan is, mits de context duidelijk wordt geschetst, gemakkelijk sprake, zoals uit de hierboven aangehaalde jurisprudentie blijkt. Een politieambtenaar die de scheldpartij of de bedreiging die hem ten deel is gevallen goed verbaliseert, levert zo voldoende bewijs voor een veroordeling en een grondslag voor een toewijzing van de vergoeding van de schade die hij zelf zegt te hebben opgelopen en die zich lastig laat onderzoeken of tegenspreken. Het gemak waarmee die immateriële schade kan worden verhaald, wordt zo een op zichzelf staande motivatie om eerder en steviger proces-verbaal (namelijk voorzien van een context) op te maken ter zake van belediging of bedreiging.

Politieambtenaren kunnen zich zo gemakkelijk slachtoffer voelen en zich als zodanig laten gelden. Bovendien worden zij steeds beter gefaciliteerd de (immateriële) schade op de door hen aangewezen verdachte te verhalen. De bijzondere bewijswaarde van het proces-verbaal van een politieambtenaar, maakt het verhaal af. Onder deze omstandigheden dringt de vraag zich op of juist van een politieambtenaar niet mag worden verwacht dat hij zich in geval van beledigingen en bedreigingen eerder vermand een gewone burger. Een dergelijk uitgangspunt is blijkens jurisprudentie van de Hoge Raad niet aan de orde.¹⁰ Door ontwikkelingen binnen de politieorganisatie lijkt juist het tegendeel van een dikke huid te worden bewerkstelligd.

4. Voegen als trend bij de politie

Alle neveneffecten die door mij aan de genoemde onderwerpen worden gekoppeld – politieambtenaren voelen zich te gemakkelijk slachtoffer; ze vragen onterecht om een (immateriële) schadevergoeding; ze worden te snel door de eigen organisatie, het openbaar ministerie en de rechter in hun slachtofferrol gekend – getuigen op het eerste gezicht misschien van weinig sympathie voor het werk dat politieambtenaren doen en voor hun bijbehorende taakopvatting. Laat ik dat misverstand direct uit de wereld helpen: ik zou niet graag in de schoenen staan van een politieambtenaar op surveillance in de Schilderswijk te Den Haag of tijdens een uitgaansavond op Stratumseind in Eindhoven. De problemen waarmee politieambtenaren worden geconfronteerd, zijn zeer ernstig. De scheldpartijen, de bedreigingen en het geweld tegen politieambtenaren zijn de laatste jaren bovendien schrikbarend toegenomen. Politieambtenaren weten zich in de praktijk steeds vaker geconfronteerd met een afbrokkelend gezag en verzet tegen hun optreden.¹¹

De verslechtering van de omstandigheden waaronder politieambtenaren hun werk hebben te verrichten, heeft gezorgd voor enkele opeenvolgende regelingen die dienen te voorzien in ondersteuning en begeleiding van de politieambtenaar die tijdens zijn werkzaamheden met agressie en geweld wordt geconfronteerd. Eén van de belangrijkste regelingen is de *Uitvoeringsregeling Protocol Geweld Tegen Politie Ambtenaren* (Protocol GTPA). In deze

10 Zie HR 22 september 2009, NJ 2009, 466.

11 Zie hieromtrent bijvoorbeeld J. Timmer, *Politiegeweld. Geweldgebruik van en tegen de politie in Nederland* (dissertatie VU), Alphen a/d Rijn: Kluwer 2005; J. Naeyé & R. Bleijendaal, *Agressie en geweld tegen politiemensen. Beledigen, bedreigen, tegenwerken en vechten*, Apeldoorn: Politie en Wetenschap 2008; J. Naeyé, M. Bakker & C. Grijsen, *Belediging en bedreiging van politiemensen*, Apeldoorn: Politie en Wetenschap 2009.

regeling wordt onder andere een definitie van geweld gegeven dat vanuit de politieorganisatie beleidsmatig wordt aangepakt. Die definitie is zeer ruim, aangezien geweld is omschreven als

“[h]et welbewust of onbewust, verbaal of non verbaal uiten, gebruiken van fysieke kracht of macht, dan wel het dreigen daarmee, gericht tegen een politieambtenaar, onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met het verrichten van de politietaak, wat resulteert of waarschijnlijk zal resulteren in een gevoel van belediging, smaad, laster, bedreiging, psychische schade, materiële schade, pijn, letsel of de dood ten gevolge hebbende.”

De definitie laat zich in het meest extreme geval zo uitleggen dat ook het onbewust uiten van ‘iets’ wat waarschijnlijk zal resulteren in een belediging, onder geweld wordt geschaard.¹²

Het Protocol GTPA stelt dat de politieambtenaar optimaal wordt ondersteund (administratief en juridisch) en wordt begeleid bij de verdere afhandeling van het geweldsincident waarbij hij betrokken is geraakt. De verschillende stappen in het proces worden vanuit het korps gecoördineerd, op elkaar afgestemd en bewaakt. Het gaat er wat het Protocol betreft om dat de verdachte zowel strafrechtelijk als financieel verantwoordelijk wordt gesteld voor de schade en dan ligt voeging als benadeelde partij in het strafproces voor de hand.¹³ Voor het vaststellen van de schade is blijkens het Protocol expertise nodig, omdat een goede onderbouwing bijdraagt aan de kans op toekenning van een schadevergoeding door de rechter. De concrete ondersteuning en begeleiding wordt verzorgd door een zogenoemde *casemanager*, die onder meer verantwoordelijk is voor de voortgang van het proces nadat het geweld is gemeld en geregistreerd. De *casemanager* vult onder andere het voegingsformulier in ten behoeve van het strafproces, geeft voorlichting over de mogelijkheden binnen het proces, onderhoudt namens de politieambtenaar contact met het Slachtoffer Informatie Punt (SIP) en het Openbaar Ministerie, wijst op de mogelijkheid van spreekrecht op zitting of de schriftelijke slachtofferverklaring en draagt zorg voor de financiële afwikkeling van de schade die is vastgesteld in het strafvonnis.¹⁴

Het enige wat de politieambtenaar in het kader van het strafproces zelf moet doen is het melden van het geweldsincident aan de leidinggevende, het doen van aangifte en het opmaken van het proces-verbaal zodat strafvervolgning kan plaatsvinden.¹⁵ In het Protocol GTPA wordt bij deze laatst-

12 Zie *Protocol GTPA* 2009, 3.1 Definities, p. 9.

13 Zie *Protocol GTPA* 2009, 8 Schade verhalen, p. 37.

14 Zie *Protocol GTPA* 2009, 4.3.2 Casemanager, p. 18.

15 Zie *Protocol GTPA* 2009, 4.3.3 Politieambtenaar, p. 18/19.

genoemde taak benadrukt dat naast de feiten en omstandigheden van het incident in het proces-verbaal ook wordt benoemd welke impact het geweld op de politieambtenaar heeft gehad. Het gevaar is niet denkbeeldig dat de politieambtenaar met het oog op de door hem gewenste vordering van vergoeding van de immateriële schade zijn proces-verbaal zo inricht dat daaruit ook de grond voor toekenning van die schadevergoeding volgt. Deze 'impact' draagt allicht ook weer bij aan de bewijsbaarheid van een belediging of bedreiging, omdat het kan dienen ter invulling van de context die rechter in zijn motivering behoeft.

Het Protocol GTPA geeft ten aanzien van het opsporen en vervolgen van de verdachte ook enkele waarborgen, die mij als juist voorkomen, maar waarvan ik betwijfel of die in de praktijk daadwerkelijk uitpakken als waarborg.¹⁶ Het uitgangspunt met betrekking tot de opsporing en vervolging van het strafbare feit is objectiviteit van het onderzoek. Om die reden stelt het Protocol dat het recherchepersoneel dat met het onderzoek wordt belast, zelf niet betrokken is geweest bij het incident en geen directe relatie heeft met de politieambtenaar die slachtoffer is geworden, zodat de nodige distantie kan worden bereikt.¹⁷ Vanuit de praktijk is mij bekend dat de korpsen deze objectiviteit en distantie wel proberen te realiseren bij grootschaliger incidenten, maar voor de kleine belediging of bedreiging is dat geenszins het geval (en allicht niet haalbaar). Overigens, zelfs als bij grootschaliger incidenten de recherche van een naburig korps de zaak onderzoekt (wat in de praktijk wel gebruikelijk is), lijkt het onderzoek nog op dat van de slager die zijn eigen vlees keurt. Het zal voor de verdachte immers nooit inzichtelijk worden of het daadwerkelijk gaat om een onderzoek door de recherche 'op afstand'.

De vereisten waaraan het procesdossier volgens het Protocol in GTPA-zaken moet voldoen, maken inzichtelijk dat feitelijk al het bewijs kan worden geleverd vanuit één en dezelfde bron en zijn omgeving. Voor zover wordt gesproken over getuigenverklaringen worden die in de sleutel geplaatst van aanvullende processen-verbaal van andere betrokken politieambtenaren. Voor zover een nuance van het incident zou kunnen volgen uit het geweld dat de politieambtenaar zelf 'heeft moeten toepassen', dient dat slechts kaal te worden gemeld. De interne geweldsrapportage door de meerdere maakt geen deel uit van het procesdossier. En tot slot: als over het optreden van de betrokken politieambtenaar een klacht is ingediend of een tegenaangifte is gedaan, dan dient daar volgens het Protocol ook melding van te worden

¹⁶ Zie *Protocol GTPA* 2009, 7, p. 34-35.

¹⁷ Zie *Protocol GTPA* 2009, 7, p. 34.

gemaakt in het procesdossier. Deze laatstgenoemde melding heb ik feitelijk nog nooit kunnen bespeuren in het dossier.

5. Het proces-verbaal van de politieambtenaar betwist

Het is overduidelijk dat het Protocol GTPA is geschreven door en voor de politieorganisatie. Om die reden is het onzinnig het Protocol te zien als toetsinstrument voor de strafrechtelijke vervolging van een belediging of bedreiging. Het probleem is echter dat een verdachte bij dit volledig opgetuigde politierelaas de rechter nauwelijks van zijn kant van het verhaal kan overtuigen. De boude stelling dat niet alles wat een politieambtenaar verbaliseert conform de waarheid is, doet het erg slecht bij de rechter. De opmerking dat de politieambtenaar heeft gelogen, leidt in elk geval op z'n minst tot een reprimande van de officier van justitie aan het adres van de raadsman. De retorische vraag wordt dan gesteld waarom de verbalisant zou liegen en de verdachte de waarheid zou spreken. Het antwoord – hoewel dat niet wordt verwacht bij retorische vragen – is wat mij betreft al eerder in deze bijdrage genoemd: omdat de politieambtenaar een belang of baat bij zijn relaas – oftewel een motief – kan hebben.

Het komt voor dat de rechter daadwerkelijk twijfels heeft bij de inhoud van het proces-verbaal door een politieambtenaar. Dit is zelfs wel eens het geval als niet vast komt te staan dat een politieambtenaar een motief zou hebben. Soms maakt de wijze van verbaliseren op zichzelf voldoende duidelijk dat de inhoud van een proces-verbaal niet strookt met de werkelijkheid. In een arrest van een Gerechtshof Leeuwarden stond het hof stil bij de omstandigheid dat het politieonderzoek zich ten onrechte had gericht op één mogelijk scenario. Het hof liet zich uit over de wijze waarop het onderzoek uitsluitend door één en dezelfde politieambtenaar was verricht en de wijze waarop die had geverbaliseerd. Deze had bijvoorbeeld na het vonnis van de Rechtbank waarin de verdachte was vrijgesproken, nog aanvullend proces-verbaal opgemaakt. Het hof overwoog – na van zijn oordeel dat het dossier onvoldoende bewijs bevatte – ten overvloede:

“Aan ambtsedige processen-verbaal kent de wet bijzondere bewijskracht toe, waarvan de invloed op de afdoening van strafzaken beslissend kan zijn. De inhoud van een proces-verbaal dient daarom steeds zo zakelijk en neutraal mogelijk te zijn en vrij van persoonlijke opvattingen van de verbalisant die het proces-verbaal opmaakt, zoals in casu over de inhoud van het door de rechtbank gewezen vonnis. In de onderhavige zaak kan het Hof niet uitgaan van de bijzondere betekenis die een proces-verbaal normaliter heeft, nu het aanvullende proces-verbaal van verbalis-

sant doorspekt is van persoonlijke conclusies en dubbelzinnige verwijzingen naar het privéleven van de verdachte.”¹⁸

In andere gevallen moet de verdediging zich heel wat meer moeite betrachten helder te krijgen dat in strijd met de waarheid is geverbaliseerd. Een schrijvend voorbeeld dat leidde tot niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie, is een zaak van de Amsterdamse Rechtbank waarin een verdachte werd vervolgd voor het bedreigen, beledigen én mishandelen van politieambtenaren.¹⁹ De verdachte zou naar aanleiding van een verkeersboete uit zijn woning zijn gekomen, de politieambtenaren hebben uitgemaakt voor ‘een stelletje idioten’ en hebben gedreigd hen in elkaar te slaan als ze de woning zouden inkomen. De wijze waarop dit is geverbaliseerd maakte duidelijk dat de verdachte de agressor zou zijn geweest. Het toeval maakte echter dat een beveiligingscamera vanuit de woning van de verdachte het incident had geregistreerd en dat de rechtbank kon vaststellen dat slechts sprake was van een discussie tussen de verdachte en de politieambtenaren en dat de omstandigheden zoals die ten nadele van de verdachte waren geverbaliseerd, zich helemaal niet hadden voorgedaan. De geverbaliseerde aanleiding voor de noodoproep van de betrokken politieambtenaren was in het geheel niet op de beelden te ontwaren, en evenmin dat de verdachte één van hen tijdens zijn aanhouding op zijn motorhelm zou hebben geslagen. In dit geval leken de processen-verbaal en de aangiftes van de beide betrokken politieambtenaren vooral ingegeven door het belang hun misplaatste noodoproep te verdoezelen. De rechtbank overwoog dat zij

“[i]n de onderhavige zaak niet [kan] uitgaan van die bijzondere betekenis die processen-verbaal hebben. Daarbij moet worden bedacht dat verificatie van de inhoud van de processen-verbaal in deze zaak alleen maar heeft kunnen plaatsvinden doordat ter plaatse beelden zijn gemaakt welke door de verdediging ter beschikking zijn gesteld. Waren deze beelden er niet geweest dan had de rechtbank erop moeten vertrouwen dat hetgeen in het proces-verbaal van bevindingen is gerelateerd de waarheid is met als mogelijke consequentie dat verdachte ten onrechte zou zijn veroordeeld. De rechtbank is van oordeel dat de genoemde opsporingsambtenaren, door in strijd met de werkelijkheid te verbaliseren, ernstig inbreuk hebben gemaakt op de beginselen van een behoorlijke procesorde, waardoor klaarblijkelijk doelbewust en met grove veronachtzaming van de belangen van verdachte aan diens recht op een eerlijke behandeling van zijn strafzaak tekort is gedaan.”

18 Zie Hof Leeuwarden 16 oktober 2012, *LJN* BY0298.

19 Zie Rb. Amsterdam 2 maart 2012, *LJN* BV7546.

De vordering benadeelde partij die door één van de verbalisanten was ingesteld, werd vanwege de vrijspraak niet-ontvankelijk verklaard.

Het laatste voorbeeld is het meest schrijnend en sluit het beste aan bij de problematiek die in deze bijdrage aan de orde is gesteld. Soms blijkt namelijk dat een politieambtenaar louter omwille van het verkrijgen van een vergoeding van immateriële schade een proces-verbaal in strijd met de waarheid zeer sterk aanzet ten nadele van de verdachte. Het gaat wederom om een uitspraak van de Rechtbank Amsterdam, inzake een vervolging van een politieambtenaar voor meeneed.²⁰ De onderliggende casus bestaat erin dat de politieambtenaar in kwestie een heftige discussie met een roker op een metrostation aangrijpt om een aanvulling op haar salaris te regelen door middel van schadevergoeding. Hoewel zij wellicht een reden tot bekeuren had en zelfs tot diens aanhouding, aangezien de roker haar schoffeerde toen zij hem met een collega aansprak op het verbod dat daar gold, was van de omstandigheden die zij daarna verbaliseerde geen sprake. De roker zou tijdens het aanleggen van de boeien namelijk gepoogd hebben haar onder luide dreigementen voor een aanrijdende metro te duwen. Aan de hand van bewakingscamerabeelden werd echter duidelijk dat de roker reeds geboeid was toen de bewuste metro het station kwam binnenrijden, en dat hij bovendien met zijn rug naar de politieambtenaar in kwestie stond te praten met haar collega, en geen stap in haar richting had gezet. Uit de verklaringen van getuigen – haar collega's – volgde dat de politieambtenaar meerdere opeenvolgende versies van haar proces-verbaal van bevindingen en haar aangifte had opgemaakt om de zaak zo tot een Protocol GTPA-zaak op te waarderen (hetgeen de nodige argwaan had gewekt) en om zich te kunnen voegen als benadeelde partij. Blijkens getuigenverklaringen zou de politieambtenaar hebben gezegd: 'ik heb dit al een keer eerder meegemaakt en toen een schadevergoeding van € 100 gekregen en dat wil ik nu weer'.

Deze drie voorbeelden maken duidelijk dat wel degelijk het nodige kan schorten aan de inhoud van een op ambtseed opgemaakt proces-verbaal. In het geval de rechter scherp naar die inhoud kijkt en daar zichtbaar het nodige aan mankeert, of in het geval camerabeelden of anderszins materiaal bestaat dat de inhoud kan logenstraffen, worden ernstige gevolgen voor een verdachte voorkomen. Toch zijn ook situaties te benoemen waarin controle op het proces-verbaal van een politieambtenaar veel lastiger ligt, ongeacht het motief dat zich tussen de regels door doet voelen. Zouden gewone getuigenverklaringen, bijvoorbeeld van personen in de omgeving van de verdachte, iets af kunnen doen aan de vooropgestelde waarheid in het

20 Zie Rb. Amsterdam 20 augustus 2012, L/JN BX5426.

proces-verbaal van een politieambtenaar? En hoe lastig is het tegenbewijs te leveren als een tweede politieambtenaar het proces-verbaal van bevindingen mede ondertekend? En is het alles in aanmerking genomen bijvoorbeeld wel mogelijk voor een verdachte met een strafblad aan te geven dat het dit keer niet zo is als de politie zegt?

In een strafzaak voor de Rechtbank Haarlem stond een verdachte terecht voor een bedreiging van een ambtenaar in functie met enig misdrijf tegen het leven gericht.²¹ De verdachte was een bij de politie welbekende, overlast gevende dronkaard met bijbehorend strafblad die zich bij tijd en wijle liet oppakken om tot zichzelf te kunnen komen in een politiecel. Ditmaal was hij zelf naar het politiebureau gegaan en sloeg hij meerdere keren met een stuk afvalhout op het gesloten hek van het terrein. Tegen een politieambtenaar die op het terrein liep, schreeuwde hij dat als hij bij hem zou kunnen komen, hij hem verrot zou slaan. Bij de eerste aanleiding (er kwam een andere politieambtenaar aangelopen met een aangelijnde politiehond) gooide de verdachte het stuk hout weg, knielde hij op de grond en liet hij zich aanhouden. De politieambtenaar schreef een proces-verbaal dat hij zich bedreigd had gevoeld en vrees had gehad, en gaf aan dat hij zich wilde voegen als benadeelde partij. De rechter-commissaris nam de verdachte niet in bewaring, omdat de bedreiging zijns inziens niet serieus was te nemen vanwege het afgesloten hek tussen de verdachte en de politieambtenaar en de bekendheid van de politie met de verdachte dat die nimmer daadwerkelijk was overgegaan tot het gebruik van geweld. De officier van justitie gaf de politieambtenaar in kwestie de gelegenheid het proces-verbaal van bevindingen aan te vullen en te voorzien van een context. Uiteindelijk is de verdachte voor het feit veroordeeld en tevens tot een schadevergoeding van € 250,00 wegens immateriële schade.

Los van de onvrede die ik zelf om tal van redenen met het betreffende vonnis heb, vrees ik dat dit voorbeeld niet op zichzelf staat.²² De verwachting bestaat dat de geschetste ontwikkelingen ertoe leiden dat steeds vaker aangifte wordt gedaan door politieambtenaren voor kleine beledigingen en bedreigingen,²³ waarbij niet is te achterhalen wat daadwerkelijk is gebeurd,

21 Zie Rb. Haarlem 7 november 2012, 15/700499-12 (niet-gepubliceerd).

22 Zie bijvoorbeeld het verkort arrest van het Hof Amsterdam 10 februari 2011, 23/003403-09 (niet-gepubliceerd), waarin de verdachte overduidelijk tijdens een psychose de politieambtenaar die zich later voegde had geslagen en aan de haren had getrokken. Het hof verklaarde de vordering gezien de casus niet-ontvankelijk.

23 Vergelijk advocaat-generaal Jörg in zijn conclusie bij het mafkees-arrest van de Hoge Raad (22 december 2009, NJ 2010, 671): 'Deze zaak heeft me onevenredig veel tijd gekost. Die heb ik eraan gespendeerd om Uw Raad een uitspraak te ontlokken wáár de ondergrens van strafbare belediging moet worden gesitueerd. *De minimis non curat praetor*. Of gaan

waarin sprake is van een één-op-één situatie tussen verdachte en politieambtenaar, en waarin maar weinig in de weg zal staan aan het toewijzen van de vordering. De verdachte is dan aangewezen op de rechter, die mogelijk zou kunnen oordelen dat gezien de casus de toewijzing van de vordering van de benadeelde politieambtenaar wel wat veel van het goede is.

6. Op zoek naar waarborgen

Door de voortschrijdende slachtofferisering van het strafproces, door de vergaande bescherming van politieambtenaren die weliswaar worden gehinderd in hun taakuitoefening, maar niet al te ernstig, en door de verlaging van de ondergrens voor de bewijsbaarheid van de eenvoudige belediging en bedreiging, is de situatie ontstaan dat de verdediging zich in een strafzaak steeds vaker geconfronteerd weet met een vordering van de politieambtenaar als benadeelde partij vanwege vermeende immateriële schade. Onder advocaten wordt al gekscherend gesproken over het bijplussen van het salaris en 'het blauwe vakantiegeld'. Wat van dat verwijt ook van zij: politie en openbaar ministerie laden met een strafrechtelijke vervolging van een eenvoudige belediging en bedreiging op grond van de eigen aangifte en een procesverbaal van bevindingen van de politieambtenaar in combinatie met het benoemen van immateriële schade, de verdenking op zich andere motieven te hebben dan het handhaven van de rechtsorde. De geschetste situatie draagt het gevaar in zich dat de politieambtenaar een extra reden heeft een simpele belediging te verbaliseren, of daarnaar op zoek te gaan, vanwege een persoonlijk belang. Het is voor een verdachte erg moeilijk daar iets tegenover te stellen, zelfs als hij weet dat het anders is gegaan.

In het Protocol GTPA kunnen geen goede waarborgen worden gevonden om de zuiverheid van de procedure te bewaken. Het Protocol richt zich voornamelijk op de stappen die dienen te worden doorlopen door de politie om de schade vergoed te krijgen. Aan de andere kant lijkt het Protocol, ondanks de ruime definitie van geweld die wordt gehanteerd, zich niet te richten op die eenvoudige belediging of bedreiging, maar dat is een interpretatie die niet voortvloeit uit het Protocol zelf. Het zou evenwel goed zijn als het Protocol voor politieambtenaren een beperking zou aanbrengen in de voegingsmogelijkheden, bijvoorbeeld door bij eenvoudige belediging en bedreiging zonder materiële of aantoonbare fysieke schade een voeging als benadeelde partij vanwege immateriële schade te verbieden. Zo wordt het

'we' door op de weg van verdergaande futilisering van het strafrecht?'

argument van de verdediging ten aanzien van het bijplussen van het salaris ontkracht en draagt de politieorganisatie zelf niet bij aan een verhoging van het aantal bagatelzaken en de futilisering van het strafrecht. Het brengt bovendien de politieambtenaren niet in de verleiding en houdt de motieven om aangifte te doen zuiver.

Misschien dat een belangrijkere bescherming gezocht moet worden bij de rechter die de eenvoudige belediging of bedreiging plus vordering benadeelde partij heeft te beoordelen. Waar in de jurisprudentie van de Hoge Raad het beroep op de dikkere huid van de politieambtenaar van de hand wordt gewezen, valt veel ervoor te zeggen dat de lagere rechter toch van de politieambtenaar verwacht dat die zich iets weerbaarder opstelt tegen een eenvoudige belediging of bedreiging. 'Mafkees', 'mierenneuker' en de vraag 'waarom lieg jij?' komen mij voor als beschaafde uitlatingen, zeker gezien in de context van deze tijd van harde bewoordingen en hufterigheid die zelfs in debatten in de Tweede Kamerleden doorwerkt. Ook ligt het voor de hand dat de rechter in dergelijke zaken waarin de politieambtenaar zich als slachtoffer meldt, niet langer genoeg neemt met diens aangifte en proces-verbaal van bevindingen en de bijbehorende bijzondere bewijskracht. Geeft de verdachte toe wat hij heeft gezegd en verklaart hij wat hij daarmee heeft bedoeld? Bestaat los van de kring van de betrokken politieambtenaar ander bewijsmateriaal? Zo nee, dan dient bij gemotiveerde betwisting van de kant van de verdediging zonder meer vrijspraak te volgen.²⁴ Zo voorkomt de rechter als sluitpost dat de zuiverheid van de motieven van de politieambtenaar als slachtoffer wordt bewaakt.

Door de praktijk van voeging als benadeelde partij door politieambtenaren, ook bij vermeende immateriële schade, ontstaat de principiële onwenselijke situatie dat een politieambtenaar een persoonlijk belang en baat heeft bij een strafvervolgning en dat de verdediging de motieven van de politieambtenaar in twijfel kan trekken. In voorkomende gevallen is zelfs gebleken dat een politieambtenaar de waarheid in zijn proces-verbaal geweld aandoet,

24 Zie bijvoorbeeld de vrijspraak van Hof Den Haag 12 oktober 2012, *NBSTRAF* 2013, 34, waarin het ging om een mishandeling van een politieambtenaar (klap op het strottenhoofd): 'Het Hof overweegt voorts dat op grond van de verklaring van verbalisant kan worden aangenomen dat hij bij dat treffen door de verdachte is geraakt op diens strottenhoofd. Alhoewel deze verklaring is neergelegd in een ambtsedig proces-verbaal en daarmee op grond van art. 344 lid 2 Sv voldoende wettig bewijs voorhanden is, is het Hof van oordeel dat nu sprake is van een misdrijf en wel één waarbij de verbalisant ook aangever is meer bewijsmateriaal voorhanden zal moeten zijn. Noch de ter terechtzitting in hoger beroep getoonde camerabeelden, waarop de tenlastegelegde handeling immers niet is te zien, noch de medische verklaring, die blijkens de verklaring van aangever ook zou kunnen zien op letsel dat is ontstaan bij de tweede confrontatie met de verdachte, kunnen naar het oordeel van het Hof daartoe dienen.'

wat een nog veel groter gevaar in de hand werkt: de betrouwbaarheid van de politieambtenaren in het algemeen. Nu de politieorganisatie bevordert dat alle schade wordt verhaald op de verdachte en samen met het openbaar ministerie 'vervolging plus voeging' als uitgangspunt stelt, is het aan de rechter de vertroebeling van de motieven of in elk geval de schijn daarvan tegen te gaan. Naast het voorbijgaan aan de bijzondere bewijskracht van op ambtseed opgemaakte processen-verbaal, is een minder ingrijpende oplossing voorhanden: de categorische afwijzing van vorderingen van politieambtenaren tot vergoeding van immateriële schade bij flutzaken.

