

**OPLEIDINGS-
HANDBOEK**

Op de grondrechten gebaseerde politieopleiding

Een handboek voor
politieopleiders



Veel informatie over het Europees Bureau voor de Grondrechten is beschikbaar op internet. Toegang tot deze informatie kan worden verkregen via de FRA-website (fra.europa.eu).

***Europe Direct helpt u antwoord te vinden op uw vragen
over de Europese Unie.***

Gratis nummer (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(* De informatie wordt gratis verstrekt en bellen is doorgaans gratis, maar sommige operatoren, telefooncellen of hotels kunnen kosten aanrekenen.

Foto (omslag): © Shutterstock

FRA – BUREAU VAN DE EUROPESE UNIE VOOR DE GRONDRECHTEN

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wenen – Oostenrijk

Tel. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699

fra.europa.eu – info@fra.europa.eu

[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)

[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)

twitter.com/EURightsAgency

Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2018

Print ISBN 978-92-9491-781-2 doi:10.2811/441444 TK-03-13-052-NL-C

PDF ISBN 978-92-9491-795-9 doi:10.2811/156017 TK-03-13-052-NL-N

© Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten, 2016

Reproductie is toegestaan, behalve voor commerciële doeleinden, mits de bron wordt vermeld.

Op de grondrechten gebaseerde politieopleiding

Een handboek voor
politieopleiders

Voorwoord

Politieopleiding is de eerste en belangrijkste stap op weg naar een doeltreffender en professioneler politieoptreden in de toekomst. Een op de mensenrechten gebaseerde opleiding helpt de deelnemers om op proactieve wijze de grondrechten te eerbiedigen en te beschermen. Een dergelijke opleiding zorgt ervoor dat de politie geweld toepast overeenkomstig het legaliteits-, het noodzakelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel – beginselen die van fundamenteel belang zijn voor de ontwikkeling van rechtvaardige samenlevingen. Met deze opleiding kunnen politieagenten de rol vervullen die hun in de EU-routekaart voor werkzaamheden op het gebied van justitie, vrijheid en veiligheid wordt toegekend.

Met dit opleidingshandboek proberen wij de vertrouwensband tussen de politie en de samenleving in haar geheel en in al haar diversiteit te bevorderen, met nadruk op non-discriminatie, waardigheid en leven. In een reeks enquêtes en projecten van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) wordt het verband tussen vertrouwen in de autoriteiten en het genot van de grondrechten onderstreept. Waar vertrouwen bestaat, neemt het aantal aangiften toe, waardoor meer misdrijven worden aangepakt en de slachtoffers recht wordt gedaan. Wanneer politieagenten de grondrechten van alle burgers waarborgen, schept dit vertrouwen in de gehele samenleving. Zo dragen zij bij aan een opwaartse spiraal, die de melding van misdrijven stimuleert, doeltreffendere misdaadbestrijding bevordert, tot meer rechtvaardigheid voor slachtoffers leidt en sociale spanningen vermindert.

Het FRA heeft het opleidingshandboek *Op de grondrechten gebaseerde politieopleiding* ontwikkeld in nauwe samenwerking met de Vereniging van Europese Politieacademies, de Europese Politieacademie en hun netwerken van nationale politieacademies om bij te dragen aan dat vertrouwen en aan de vaststelling van gemeenschappelijke normen voor het politieoptreden die de beginselen van de grondrechten eerbiedigen. Het is ons doel om de politie in de gehele Europese Unie professioneler en doeltreffender te maken door politieopleiders een praktisch hulpmiddel in handen te geven dat helpt bij het integreren van de grondrechten in politieopleidingen.

Michael O’Flaherty

Directeur van het FRA

Afkortingen

AEPC	Vereniging van Europese Politieacademies
CAT	Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en ontorende behandeling of bestraffing
CPT	Europees Comité ter voorkoming van foltering
Cepol	Agentschap van de Europese Unie voor opleiding op het gebied van rechtshandhaving
CRPD	Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap
ECRI	Europese Commissie tegen racisme en onverdraagzaamheid
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EVRM	Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (Europees Verdrag voor de rechten van de mens)
EU	Europese Unie
FRA	Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten
HvJ-EU	Hof van Justitie van de Europese Unie
ICERD	Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie
ILGA-Europa	Internationale vereniging voor lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen, trans- en interseksuelen in Europa
IVBPR	Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten
IVDV	Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen
IVESCR	Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten
LHBT	Lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen en transgenders
Ngo	Non-gouvernementele organisatie
NMRI	Nationale mensenrechteninstelling
ODIHR	Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten (OVSE)
OMM	Organisaties uit het maatschappelijk middenveld
OVSE	Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa
UVRM	Universele Verklaring van de Rechten van de Mens
VN	Verenigde Naties
VRK	Verdrag inzake de rechten van het kind

Verklarende woordenlijst

Grondrechten	Deze term wordt vaak gebruikt voor de bij het constitutionele recht gegarandeerde rechten.
Harde wetgeving	Juridisch bindende normen, zoals verdragen.
Mensenrechten	Term die verwijst naar de in de internationale mensenrechtenwetgeving gewaarborgde rechten.
Ondertekening/ ondertekenen	Het uitspreken van de intentie om zich juridisch te binden aan een verdrag na ratificatie ervan. Een verdrag is „open voor ondertekening” nadat de onderhandelende partijen het hebben vastgesteld.
Ratificatie/ratificeren	Het proces waarbij een staat zich juridisch verbindt aan een verdrag of convenant. Doorgaans is voor ratificatie de goedkeuring van de desbetreffende wetgever nodig.
Verdrag/convenant/ handvest	Een juridisch bindende internationale overeenkomst tussen staten. Een verdrag of handvest is pas bindend voor een staat wanneer deze het heeft geratificeerd of ertoe is toegetreden.
Verklaring	Een beleidsinstrument waarin een intergouvernementele organisatie algemene beginselen uiteenzet. Verklaringen zijn op zich niet juridisch bindend, maar kunnen een aanzienlijk moreel en/of politiek gewicht hebben.
Zachte wetgeving	Niet-juridisch bindende normen die invloed hebben als morele of politieke normen, zoals verklaringen.

Inhoudsopgave

VOORWOORD	3
INLEIDING	9
HOE DIT HANDBOEK TE GEBRUIKEN	13
MODULE 1: DE BASISASPECTEN VAN MENSENRECHTEN	
Inleiding	23
Activiteit: De basisaspecten van mensenrechten begrijpen	24
Hand-out – Basisideeën en -begrippen.....	26
Instructies	27
1. Wat zijn mensenrechten?.....	27
2. Welke typen mensenrechten bestaan er?	28
3. Wat doen mensenrechten?	29
4. Welke verplichtingen brengen de mensenrechten met zich mee?	30
5. Waar zijn de mensenrechten in de wet vastgelegd en hoe wordt erop toegezien?	33
Aanvullend materiaal	37
MODULE 2: POLITIEWERK VANUIT EEN MENSENRECHTENPERSPECTIEF	
Inleiding	49
Activiteit: Politiewerk vanuit een mensenrechtenperspectief	50
Hand-out 1 – Discussiëren over politierechten en mensenrechten	53
Hand-out 2 – Praktische mensenrechtenvoorbeelden.....	54
Instructies	55
1. Kernbegrippen	55
2. Hand-outs – Vragen en antwoorden	55
Hand-out 1 – Vragen en antwoorden.....	57
Hand-out 2 – Vragen en antwoorden	63
Aanvullend materiaal	65
Verdiepingsactiviteiten	70
Verdiepingsactiviteit 1: Een-op-eengesprekken bij de Zweedse politieacademie	70
Verdiepingsactiviteit 2: Mensenrechtenopleiding voor Duitse politieagenten bij historische locaties waar nazimisdrijven zijn gepleegd. Politiewerk toen en nu	72



MODULE 3: MENSENRECHTENANALYSE – DE EERBIEDIGINGS- EN DE BESCHERMINGSPLICHT

Inleiding	77
Activiteit: Mensenrechtenanalyse – de eerbiedigingsplicht en de beschermingsplicht	78
Hand-out 1 – Mensenrechtenanalyse – de eerbiedigingsplicht	81
Hand-out 2 – Mensenrechtenanalyse – de beschermingsplicht	84
Instructies	87
1. Kernbegrippen	87
a. Wat is een mensenrechtenschending?	87
b. Wat bedoelen we in het kader van de mensenrechten met „noodzakelijkheid” en „evenredigheid”?	88
2. Activiteitengids: mensenrechtenanalyse	89
Hand-out 1 – Eerbiedigingsplicht	93
Hand-out 2 – De beschermingsplicht	101
Aanvullend materiaal	106
Verdiepingsactiviteiten	115
Verdiepingsactiviteit 1: Scenariotraining bij de Oostenrijkse politieacademies	115
Verdiepingsactiviteit 2: Scenariotraining bij de Duitse staatspolitie van Noordrijn-Westfalen	118

MODULE 4: HET VERBOD VAN FOLTERING EN VAN ONMENSELIJKE OF VERNEDERENDE BEHANDELING OF BESTRAFFING

Inleiding	123
Activiteiten – versie 1: Omstandigheden die mishandeling bevorderen of voorkomen, en versie 2: Rollenspel over mishandeling en casestudy's	124
Hand-out – Activiteit, versie 1: Omstandigheden die mishandeling bevorderen of voorkomen	127
Hand-out – Activiteit, versie 2: Rollenspel over mishandeling en casestudy's A en B	129
Instructies	131
1. Kernbegrippen	131
2. Wat is een onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing?	132
3. Activiteit, versie 1: Omstandigheden die mishandeling bevorderen of voorkomen	133
a. Milgramexperiment	134
b. Stanford-gevangenisexperiment	134
4. Activiteit, versie 2: Rollenspel over mishandeling en casestudy's A en B	135
Aanvullend materiaal	137

MODULE 5: DIVERSITEIT, GELIJKHEID EN NON-DISCRIMINATIE

Inleiding	145
Activiteit 1, versie 1: Linkerhand/rechterhand	146
Activiteit 1, versie 2: Meerdere identiteiten	150
Hand-out – Activiteit 1, versie 2: Meerdere identiteiten	153
Activiteit 2: Rollenspel – sollicitaties	154
Hand-out – Activiteit 2: Rollenspel – sollicitaties.....	157
Activiteit 3: Mensenrechtenanalyse – non-discriminatie	158
Hand-out – Activiteit 3: Mensenrechtenanalyse – non-discriminatie.....	160
Instructies	163
1. Kernbegrippen	163
a. Diversiteit en identiteit.....	163
b. Gelijkheid en non-discriminatie: basisbeginselen	166
c. Discriminatie en profileren	170
2. Analytisch schema – non-discriminatie	172
Hand-out – Activiteit 3: Mensenrechtenanalyse – non-discriminatie	174
Aanvullend materiaal	179

MODULE 6: DE MENSENRECHTEN VAN POLITIEAGENTEN

Inleiding	187
Activiteit 1: Mensenrechtenervaringen	188
Activiteit 2: Casestudy – Discriminatie op het werk	190
Hand-out – Activiteit 2: Casestudy – Discriminatie op het werk	192
Instructies	194
1. Kernbegrippen	194
a. Hebben politieagenten mensenrechten?.....	194
b. Problemen met betrekking tot de mensenrechten van politieagenten	196
c. Welke mensenrechten zijn met name van belang voor politieagenten?	198
2. Activiteitengids: mensenrechtenanalyse	200

BIJLAGEN

Bijlage 1: Workshopprogramma's	205
Bijlage 2: Basisrichtsnoeren voor opleiders	212
Bijlage 3: Casestudy's voorbereiden – tips	216
Bijlage 4: Compilatie van de praktijken	221



Inleiding

VN-Verklaring inzake mensenrechteneducatie en -opleiding

Artikel 11

De Verenigde Naties en internationale en regionale organisaties moeten voorzien in mensenrechteneducatie en -opleiding voor hun burgerpersoneel, militairen en de politie.

Dit handboek is bedoeld om politieacademies te ondersteunen bij het integreren van de mensenrechten in politieopleidingen, zodat dit aspect van de opleiding niet slechts als een vrijblijvende aanvulling aan bod komt. Het is met name gericht op de rechten die helpen om het vertrouwen van pluriforme gemeenschappen in de politie te bevorderen: non-discriminatie, waardigheid en leven. Het is een praktisch opleidingshandboek voor instanties in de EU-lidstaten en is gebaseerd op de kennis en de feiten die het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) heeft vergaard op basis van contacten met belanghebbenden en onderzoek. Het handboek voert cursusdeelnemers stap voor stap langs de gevolgen van levenssechte situaties voor de grondrechten en biedt hun de instrumenten die zij nodig hebben om situaties waar zij ooit mee te maken kunnen krijgen, te analyseren en in goede banen te leiden.

Met het handboek wordt beoogd de grondrechten te presenteren als een instrument dat de politie doeltreffender en professioneler maakt. Een professioneel, op de mensenrechten gebaseerd politieoptreden is van wezenlijk belang voor de legitimiteit van de politie en maakt het politieoptreden doeltreffender. Wanneer de politie ervoor zorgt dat de burgers hun grondrechten en fundamentele vrijheden kunnen uitoefenen, wint zij niet alleen het respect en vertrouwen van het publiek, maar kan zij ook optimaal doeltreffend optreden. Het algemene doel van het handboek is dan ook om bij te dragen aan de totstandbrenging van een vertrouwensband tussen de politie en de samenleving in al haar diversiteit.

In een reeks enquêtes en projecten van het FRA is een duidelijk verband naar voren gekomen tussen vertrouwen in de autoriteiten en het genot van de grondrechten. In het kader van een EU-brede FRA-enquête (EU-MIDIS) werden 23 500 leden van immigranten- en etnische minderheidsgroepen in 27 EU-lidstaten geïnterviewd, waaruit onder meer bleek dat zij vaak geen aangifte doen. 65 % van de slachtoffers van racistische aanvallen of bedreigingen deed daarvan geen aangifte bij de politie en meer dan de helft van hen (55 %) gaf aan dat dit door een „gebrek aan vertrouwen” in de politie kwam. Wanneer veel mensen geen aangifte doen, kan dit een vertekend beeld van de misdaad opleveren, waardoor het voor de politie moeilijker wordt om het publiek te beschermen en de grondrechten van de slachtoffers in gevaar komen. Door de grondrechten van alle burgers te waarborgen, wekken politieagenten vertrouwen bij de gehele samenleving. Zo dragen zij bij aan een toename van het aantal aangiften, een doeltreffendere misdaadbestrijding, meer rechtvaardigheid voor slachtoffers en minder sociale spanningen.

Franse verklaring van de rechten van mens en burger

Artikel 12

De garantie van de rechten van de mens en de burger vereist publieke macht; deze macht wordt derhalve ingesteld ten behoeve van eenieder en niet in het bijzonder van degenen aan wie die macht is toevertrouwd.

Dit opleidingshandboek berust op vier cruciale pijlers: een alomvattende en positieve benadering van de mensenrechten; politiewerk vanuit een mensenrechtenperspectief met inachtneming van de beschermings- en eerbiedigingsplicht; een praktische benadering voor het analyseren van concrete situaties, en een focus op de internalisering van mensenrechten.

Het eerste beginsel maakt duidelijk dat de politie in de eerste plaats moet helpen om de mensenrechten, die de hoeksteen vormen van elke democratische en rechtvaardige samenleving, te verwezenlijken. Mensenrechten en grondrechten gelden ook voor politieagenten en hebben zodoende een emanciperende werking. Deze basale boodschap is vaak een verrassing voor de deelnemers, die doorgaans verwachten dat hun optreden wordt bekritiseerd. Zij vrezen moreel de les te worden gelezen over de mensenrechten, waardoor zij nogal eens een defensieve houding aannemen die contraproductief werkt tijdens cursussen. Een cruciaal element en doel van een cursus is dan ook om mogelijke scepsis weg te nemen en een positieve houding ten opzichte van de mensenrechten tot stand te brengen.

Het tweede beginsel houdt verband met het feit dat de politie in veel EU-lidstaten steeds meer wordt gezien als een publieke dienstverlener – als een organisatie die de mensenrechten beschermt. Politieagenten balanceren echter iedere dag op een dun koord, omdat ze de mensenrechten tegelijkertijd moeten beschermen en eerbiedigen, bijvoorbeeld wanneer zij personen beschermen tegen foltering of mishandeling in een context van huiselijk geweld. Het politieoptreden ter bescherming van de mensenrechten moet bijvoorbeeld strikt evenredig zijn – met name wanneer het aankomt op geweld. Dit is de grootste uitdaging van een op de mensenrechten gebaseerd politieoptreden: hoe beschermt men de mensenrechten met de minst ingrijpende middelen?

Dit handboek presenteert een reeks praktische analyse-instrumenten die verduidelijken hoe men in het dagelijkse politiewerk met deze uitdaging dient om te gaan. Het handboek leert de deelnemers om concrete situaties waar de politie bij betrokken is, stap voor stap te beoordelen vanuit een mensenrechtenperspectief. Zo kunnen zij de situaties waar zij in de toekomst mee te maken kunnen krijgen, analyseren en in goede banen leiden.

Tot slot maakt het handboek duidelijk dat men de grondrechten niet kan beperken tot louter juridische normen. Hoewel die normen van cruciaal belang zijn, gaat een breed begrip van de mensenrechten verder dan de juridische aspecten. Daarvoor zijn ook passende vaardigheden en de juiste houding vereist. Het is van cruciaal belang om te zien hoe een politieagent omgaat met de samenleving en welke overwegingen en houdingen aan zijn/haar beslissingen ten grondslag liggen. De internalisering van de mensenrechten via onderwijs is een complex proces met vele facetten, dat evenwel essentieel is voor de beslissingen die politieagenten vaak in een paar seconden moeten nemen.



Dit opleidingshandboek is ontwikkeld ter ondersteuning van de EU-routekaart op het terrein van justitie en binnenlandse zaken, ook bekend als het Stockholmprogramma¹, dat enerzijds beoogt om de veiligheid te waarborgen en de politiesamenwerking te verbeteren door een echte EU-brede rechts- en rechtshandavingcultuur te bevorderen, en anderzijds om de grondrechten² van het individu te beschermen. Het programma benadrukt de noodzaak van opleiding om deze doelen te bereiken.

De Europese Commissie heeft een mededeling uitgevaardigd tot vaststelling van een Europees opleidingsprogramma voor rechtshandaving³. Opleiding behoort tot de bevoegdheden van een aantal gespecialiseerde EU-agentschappen op het gebied van justitie en binnenlandse zaken. Het Agentschap van de Europese Unie voor opleiding op het gebied van rechtshandaving (Cepol) is het EU-agentschap voor politieopleiding, terwijl de Europese Politiedienst (Europol) politieopleidingen voor gevorderden verzorgt. Frontex ontwerpt gemeenschappelijke kerncurricula en opleidingsnormen voor de EU-academies die opleidingen verzorgen op het gebied van grensbewaking.

Dit FRA-handboek vormt een aanvulling op het werk van deze agentschappen. Het FRA kijkt bij de verzameling en analyse van gegevens vanuit het oogpunt van de mensenrechten. Dat perspectief kan agentschappen nuttige informatie bieden bij de formulering van hun operationele strategie, bijvoorbeeld door het slachtofferperspectief onder de aandacht te brengen.

„De mensenrechten zijn het geboorterecht van iedereen hier. Maar daarbij gaat het niet om wáár we zijn geboren. Het gaat erom dát we zijn geboren. We hebben mensenrechten omdat we mensen zijn. We zijn allemaal mensen, ook wanneer we geen paspoort, visum of verblijfsvergunning hebben.”

Michael O’Flaherty, directeur van het FRA

1. Europese Raad (2010), programma van Stockholm: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:NL:PDF>

2. De termen „grondrechten” en „mensenrechten” zijn in dit handboek onderling uitwisselbaar.

3. Mededeling tot vaststelling van een Europees opleidingsprogramma voor rechtshandaving (COM(2013) 172 final), 27 maart 2013. „Deze kennis betreft ook de beginselen van doeltreffende samenwerking op het gebied van rechtshandaving, de grondrechten, [...]”, blz. 6, beschikbaar op: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0172:FIN:NL:PDF>

Hoe dit handboek te gebruiken

Dit handboek bevat de basiselementen van een praktisch, studentgericht opleidingsprogramma over politiewerk en mensenrechten. De opleiders moeten dit materiaal aanvullen met andere bronnen, als zij op bepaalde kwesties nader willen ingaan.

Het is de bedoeling dat opleiders de zes modules en de gesuggererde opleidingsactiviteiten kiezen op basis van de specifieke omstandigheden en setting van de opleiding (beschikbare tijd, doelgroep, nationale context) en daarbij de doelgroep en de doelstelling als uitgangspunt nemen: welke kennis, houdingen en ervaringen hebben de deelnemers? Welke doelen worden nagestreefd?

De instructies voor de opleider lichten de kernpunten per module toe en vormen een essentiële basis om de inhoud van de modules met succes over te brengen. Daarbij wordt verwezen naar verdere informatiebronnen.

Het handboek moet worden aangepast aan de specifieke context van het betreffende land. De meeste rechtszaken waarnaar in dit handboek wordt verwezen, zijn van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en zijn daarom relevant voor alle Europese landen. Daarnaast moeten de opleiders landenspecifieke bronnen, politieregels en nationale wetgeving toevoegen.

In bijlage 1 treft u voorbeelden aan voor het combineren van de modules in workshops van 2,5 of 3 dagen.

Structuur van het handboek

Het handboek bestaat uit zes modules die de kernaspecten van de mensenrechtenbenadering van politiewerk behandelen, plus een aantal bijlagen met aanvullend materiaal.

- Module 1: De basisaspecten van mensenrechten
- Module 2: Politiewerk vanuit een mensenrechtenperspectief
- Module 3: Mensenrechtenanalyse – de eerbiedigingsplicht en de beschermingsplicht
- Module 4: Het verbod van foltering en van onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing
- Module 5: Diversiteit, gelijkheid en non-discriminatie
- Module 6: De mensenrechten van politieagenten
- Bijlagen met: workshopprogramma's, basisrichtsnoeren voor opleiders, de voorbereiding van casestudy's – tips en compilatie van praktijken

Structuur van de modules

Elke module bestaat uit drie delen:

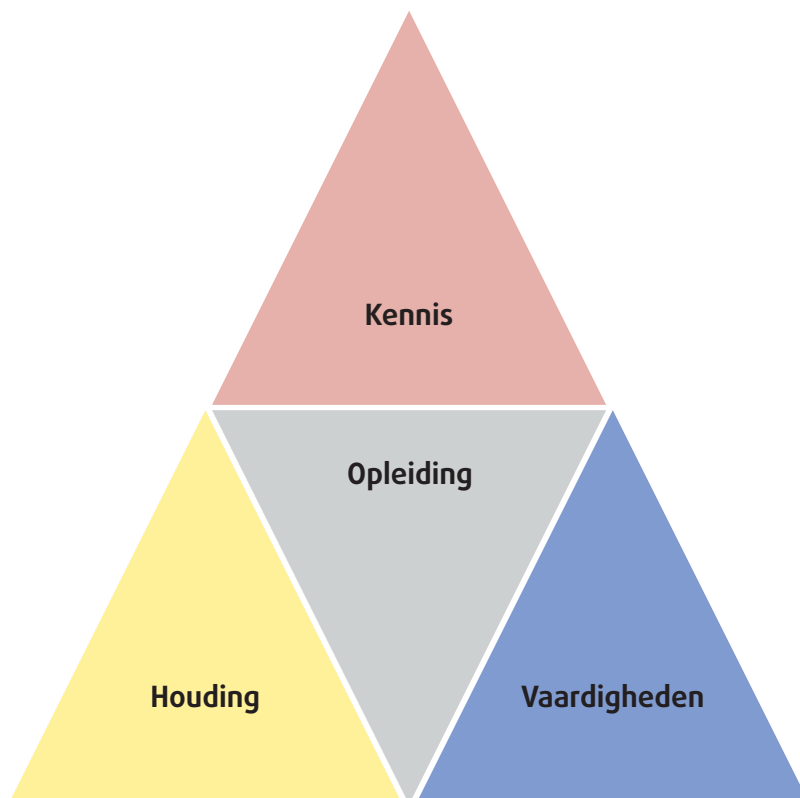
- **inleiding en beschrijving van de opleidingsactiviteit(en):** doelstellingen (kennis, houding, vaardigheden), benodigdheden (tijd, materiaal, setting), activiteitenbeschrijving en hand-outs;
- **instructies:** uitvoerige informatie over het begeleiden van opleidingsactiviteiten, inclusief lestips;
- **aanvullend materiaal:** extra informatie die u als aanvulling op de opleidingsactiviteit en de instructies kunt gebruiken.

Deze paragraaf bevat bij sommige modules aanvullende activiteiten die in verdiepende cursussen kunnen worden gebruikt. Het betreft met name goede praktijken van verschillende politieacademies in Europa. Die activiteiten hebben doorgaans een bredere opzet en kunnen als inspiratie dienen voor de opnemings van mensenrechten-vraagstukken in de curricula van de politieacademies.

Mensenrechteneducatie en politiewerk – de mensenrechteneducatiedriehoek⁴

Er zijn geen pasklare antwoorden en geen controlelijsten die men kan afvinken op het complexe terrein van de mensenrechten. De werkzaamheden en acties van politieagenten moeten in overeenstemming zijn met de mensenrechtenrichtsnoeren; op hen rust de moeilijke taak om hun beoordelingsvrijheid goed te gebruiken en om in elke situatie evenwichtig om te gaan met vermoedelijke belangenconflicten. Kennis, vaardigheden en houding zijn drie dimensies die hierbij helpen. De opleidingsactiviteiten in elke module zijn ontworpen met de mensenrechteneducatiedriehoek in het achterhoofd:

De volgende kerncompetenties zijn wenselijke uitkomsten van mensenrechtenopleidingen voor politieagenten:



4. De „mensenrechteneducatiedriehoek“ is een bekend begrip dat kennis (theorie) combineert met vaardigheden en houdingen (praktijk) en dat wordt gebruikt in verschillende publicaties op het gebied van mensenrechteneducatie, zoals: Human rights, education and global responsibilities (1992); Understanding Human Rights, Manual on human rights education (2006); Menschenrechte und Polizei, Handbuch für TrainerInnen, gebaseerd op Suntinger, W. (2005), die tevens coauteur is van dit handboek; bijgewerkt naar aanleiding van OVSE/ODIHR, Guidelines on Human Rights Education for Law Enforcement Officials, september 2012.

Kennis – de deelnemers moeten kennis verwerven over: de functie van mensenrechten in de praktijk; de (historische) ontwikkeling van de mensenrechten; de mensenrechtenbeginselen (met name het noodzakelijkheids- en evenredigheidsbeginsel, het non-discriminatiebeginsel, de verplichting van de overheid om de mensenrechten te eerbiedigen en te beschermen, universaliteit en ondeelbaarheid); de basiselementen van het systeem van mensenrechtenbescherming; de inhoud van mensenrechtennormen die relevant zijn voor het politiewerk (waaronder het absolute verbod van foltering); belangrijke internationale mensenrechtendocumenten; organisaties en instellingen die zich inzetten voor de mensenrechten, en de doelen en kenmerken van een op de mensenrechten gebaseerd politieoptreden in democratische samenlevingen.

Vaardigheden – de deelnemers moeten de volgende vaardigheden verwerven: mensenrechtenbeginselen toepassen in de praktijk (met name het noodzakelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel); professioneel communiceren met de gemeenschap en met externe belanghebbenden, waaronder met minderheidsgemeenschappen; een overtuigend betoog opbouwen en presenteren; praktijksituaties analyseren vanuit een mensenrechtenperspectief, met inbegrip van het vaststellen van mensenrechtenschendingen; vaardigheden op het gebied van conflictbeheersing en -oplossing toepassen; omgaan met kritiek; nadenken over de eigen identiteit; vraagstukken inzake mensenrechten, diversiteit en politiewerk bespreken, en de mensenrechtenanalyse toepassen op de eigen omgeving en op organisatiestructuren en -praktijken.

Houding – de deelnemers moeten reflecteren op: respect voor zichzelf en voor anderen op basis van de waardigheid van alle personen; inzet voor gelijkwaardigheid op grond van geslacht, „ras“, huidskleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, religie of geloof, politieke of andere opvattingen, lidmaatschap van een nationale minderheid, eigendom, geboorte, handicap, leeftijd, seksuele geaardheid enz.; vertrouwen in mensenrechten als doel en basis van politiewerk; bewustwording van de eigen verantwoordelijkheden; empathie voor anderen, met name minderheden; een open houding; het op waarde schatten van externe belanghebbenden, onder wie gemeenschappen en monitoringsinstellingen en het onderhouden van contacten met hen; bereidheid om te reflecteren en te leren van fouten; omgaan met kritiek, en acceptatie van diversiteit in de samenleving en de gevolgen ervan.

Lestip: Zorg dat de opleiding impact heeft

Uit sociaalwetenschappelijk onderzoek is gebleken dat mensenrechten-cursussen – wanneer ze buiten de rest van het programma vallen – weinig effect hebben. De cursussen moeten worden opgenomen in een breder structureel en organisatorisch kader. De mensenrechten moeten hoog in het vaandel worden gedragen, door middel van interne besluitvormingsprocessen zoals de selectie en promotie van personeel, communicatie- en voorlichtingsstrategieën, management- en leidinggevende functies en tuchtprocedures. Bestaande praktijken binnen organisaties kunnen de doelstellingen van mensenrechtenopleidingen ondermijnen. Indien de opleiding wordt gecombineerd met andere structurele maatregelen met betrekking tot de bedrijfscultuur, is de impact veel groter.

Bron: Verenigde Naties (VN), Bureau van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Mensenrechten (OHCHR) (2011)

Totstandkoming van het handboek

Om zijn werkzaamheden op het gebied van mensenrechteneducatie en -opleiding zo goed mogelijk af te stemmen, heeft het FRA meer dan 80 spelers/instellingen geraadpleegd – waaronder de Europese Commissie, nationale mensenrechteninstellingen (NMRI's), internationale en nationale aanbieders van mensenrechteneducatie en -opleidingen, en non-gouvernementele organisaties (ngo's) – aan de hand van onlinevragenlijsten, telefonische interviews, persoonlijke ontmoetingen en workshops. De volgende instanties zijn geraadpleegd: 19 politieacademies (België, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Ierland, Letland, Litouwen, Malta, Nederland, Oostenrijk, Polen, Portugal, Slovenië, Spanje, het Verenigd Koninkrijk en Zweden); internationale organisaties die te maken hebben met politiewerk en mensenrechten, zoals de Raad van Europa en de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) en haar Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten (ODIHR), en gespecialiseerde organen met bevoegdheden op het gebied van politiewerk en -opleiding, zoals de Vereniging van Europese Politieacademies (AEPC), het Agentschap van de Europese Unie voor opleiding op het gebied van rechtshandhaving (Cepol), de Europese Politiedienst (Europol), de Internationale Politieorganisatie (Interpol) en het Britse nationale agentschap voor verbetering van de politie, die deelnamen aan een voorbereidende workshop en wezen op de noodzaak van gerichte grondrechtenopleidingen.

De ondervraagden gaven aan dat de rol van mensenrechtenopleiding in de politieopleiding uiteenloopt in de EU. Om die rol te vergroten, moeten een paar hordes worden genomen. Politieopleiding op het gebied van de mensenrechten kan een informeel en vrijwillig karakter hebben. De geraadpleegde personen en instanties wezen op een gebrek aan uitwisseling van ideeën over mensenrechtenopleiding tussen de politieacademies van de EU-lidstaten en op een gebrek aan contact met externe aanbieders van mensenrechtenopleidingen, zoals ngo's en NMRI's. Ook gaven zij aan dat de mensenrechtenopleiding voor politieagenten niet altijd een oplossing biedt voor het ervaren belangenconflict tussen plichtdragers (de politie) en rechtenhouders (leden van de samenleving).

Het FRA heeft twee adviseurs op het gebied van mensenrechten en ervaren politieopleiders, Gudrun Rabussay-Schwald en Walter Suntinger, gevraagd om dit opleidingshandboek op te stellen. Hun versie werd vervolgens door het FRA geëvalueerd.

De conceptversie werd in mei 2011 door een aantal andere deskundigen op het gebied van mensenrechten en politieopleiding geëvalueerd. Wij willen de volgende personen bedanken voor hun waardevolle bijdragen: Anja Bienert, hoofd van het programma „politie en mensenrechten” bij Amnesty International, Nederland; Michiel Holthackers, AEPC, Politieacademie, Nederland; Karl-Heinz Grundböck, woordvoerder van het ministerie van Binnenlandse Zaken, Oostenrijk; Andre Konze, kolonel bij de politieacademie Noordrijn-Westfalen, Duitsland; Reinhard Kreissl, crimineel socioloog bij het instituut voor de sociologie van wet en criminologie in Oostenrijk; Marina Narvaez, adviseur terrorismebestrijding, OVSE/Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten (ODIHR); Cristina Sganga, onafhankelijk mensenrechtenadviseur en politieopleider, en Murat Yıldız, opleidingsadviseur van de OVSE-eenheid Strategische Politieaangelegenheden. Als tweede stap in de kwaliteitsborging hebben politieopleiders uit twaalf EU-lidstaten (België,



Bulgarije, Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Litouwen, Oostenrijk, Polen, Portugal, Slowakije, het Verenigd Koninkrijk en Zweden) en uit Kroatië de modules uit het ontwerphandboek tijdens proeflessen getest. Ook hebben wij veel gehad aan de deskundige bijdragen van de heer Suntinger met betrekking tot de analytische schema's, nota's en interpretaties die in dit handboek zijn ontleend aan zijn werk. In het handboek zijn oefeningen ontleend aan de diversiteitsopleiding „A World of Difference“ van de Anti-Defamation League, en het bevat oefeningen die zijn ingebracht door: de heer Suntinger; mevrouw Rabussay-Schwald; Rafael Behr; Günther Berghofer, commandant bij de Oostenrijkse politie; Gamal Turawa, diversiteit-sadviseur en opleider bij de Metropolitan Police Service, Londen, Verenigd Koninkrijk, en lests van Thomas Greis van de Oostenrijkse politieacademie; Andre Konze, kolonel bij de politieacademie van Noordrijn-Westfalen, Duitsland; Maria Knutsson, hoofddocent bij de Zweedse nationale politieacademie; Remo Pusca van de Oostenrijkse politieacademie en Oliver van Wrochem, hoofd van het studieceterum van het herinneringsceterum van het concentratiekamp Neuengamme, en Ulrike Pastoor.

Onze hartelijke dank gaat uit naar voormalig AEPC-voorzitter Maurice Petit, die de mensenrechten op de agenda van de AEPC heeft gezet en de nationale politieacademies in contact heeft gebracht met het FRA. Daarnaast bedanken wij de politieacademie in Lyon, de École Nationale Supérieure de la Police (ENSPI), waar Jean-Marie Fiquet de proeflessen organiseerde.

In een derde fase hebben opleiders die niet waren betrokken bij de ontwikkeling of opstelling van het handboek, het handboek gebruikt in het kader van een gezamenlijke opleiding van Cefol en het FRA in Bramshill (VK) in september 2011. Wij danken Cefol voor de organisatie van dit opleidingsevenement, het eerste in een reeks gezamenlijke opleidingsevenementen van Cefol en het FRA.

Tijdens dit proces bood het FRA een platform voor de uitwisseling van informatie, het delen van praktijken en het bespreken van opleidingsbehoeften. Om de kennisdeling te bevorderen, zijn er negen mensenrechtsoefeningen in het handboek opgenomen die momenteel door verschillende nationale politieacademies in de EU worden gebruikt: drie praktijken uit Duitsland, en een praktijk uit Oostenrijk, Schotland, het Verenigd Koninkrijk en Zweden, plus een praktijk van ILGA-Europa en de OVSE/ODIHR.

Naast de raadpleging van belanghebbenden hebben juridisch en sociaal experts van het FRA belangrijk verwant onderzoek uitgevoerd, waaruit blijkt dat er gerichte, op maat gemaakte politieopleidingen nodig zijn waarin veiligheidskwesaties en het non-discriminatiebeginsel met elkaar in evenwicht worden gebracht. Om tegemoet te komen aan de behoeften van pluriforme samenlevingen, moet een modern politieoptreden in de EU worden gebaseerd op een gelijkwaardige vertrouwensband tussen alle delen van de samenleving. Het bevorderen van de mensenrechten is een absolute voorwaarde voor dat vertrouwen en de politie moet daarbij een proactievare en meer servicegerichte rol vervullen.

De volgende FRA-publicaties zijn voor dergelijke politiewerkzaamheden relevant:

Fundamental rights at Europe's southern sea borders (2013)



Dit FRA-rapport gaat in op de omstandigheden aan de zuidelijke zeegrenzen van Europa met betrekking tot het meest fundamentele grondrecht: het recht op leven en het recht om niet naar foltering, vervolging en onmenselijke behandeling te worden teruggestuurd. Het rapport behandelt de bewaking van de zeegrenzen en de ontscheppingsprocedures, alsook algemene vraagstukken, zoals EU-beleid, opleiding en door Frontex gecoördineerde operaties, en evalueert de praktijken in de onderzochte EU-lidstaten (Cyprus,

Griekenland, Italië, Malta en Spanje). Door de grondrechtenkwesaties aan de zuidelijke zeegrens van Europa in kaart te brengen en veelbelovende praktijken aan te dragen, adviseert dit rapport EU-beleidsmakers en praktijkmensen op het niveau van de EU en van de lidstaten.

EU-MIDIS Data in Focus-verslag 6: Minorities as Victims of Crime (2012)



Het rapport EU-MIDIS Data in Focus-verslag 6 presenteert gegevens over de ervaringen van de respondenten met slachtofferschap van vijf soorten misdrijven: diefstal van of uit een voertuig; inbraak of poging tot inbraak; diefstal van persoonlijke eigendommen, zonder geweld of bedreiging (persoonlijke diefstal); mishandeling en bedreiging, en ernstige pestering. Het gemiddelde percentage slachtoffers voor alle groepen die in EU-MIDIS werden onderzocht, bedroeg 24 %. Dat wil zeggen dat een op de vier leden

van een minderheidsgroep aangaf in de twaalf maanden voorafgaand aan de enquête ten minste eenmaal het slachtoffer van een misdrijf te zijn geweest. Gemiddeld melden herkenbare minderheidsgroepen – die er duidelijk anders uitzien dan de meerderheidsbevolking – in het kader van EU-MIDIS vaker dat zij slachtoffer zijn geworden dan immigranten- en minderheidsgroepen die op de meerderheidsbevolking lijken. Deze resultaten maskeren evenwel dat er grote verschillen bestaan tussen de lidstaten, aangezien in sommige lidstaten grote generieke groepen respondenten wonen, zoals „Roma” en „sub-Saharaanse Afrikanen”.

Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victims' rights (2012)



Uit FRA-onderzoek blijkt dat er nog steeds discriminatie en onverdraagzaamheid bestaan in de EU, ondanks de oprechte inspanningen van de lidstaten om hieraan een einde te maken. Scheldpartijen, fysieke aanvallen en moorden die worden ingegeven door vooroordelen, raken de pluriforme samenleving van de EU, van zichtbare minderheden tot mensen met een handicap. Personen die zich schuldig maken aan „haatmisdrijven” – een algemene term voor deze verontrustende daden – komen uit alle lagen van de samenleving. Hun misdrijven

brengen de slachtoffers, hun families en de samenleving in haar geheel onmetelijke schade toe, waardoor dringend over de juiste aanpak moet worden nagedacht. Dit FRA-rapport moet de EU en de lidstaten helpen bij het aanpakken NLvan deze grondrechtenschendingen, enerzijds door die schendingen zichtbaarder te maken en anderzijds door de daders voor de rechter te brengen. Zo worden slachtoffers en getuigen gestimuleerd om deze misdrijven te melden en krijgen zij meer vertrouwen in het vermogen van het strafrechtstelsel om de schendingen resoluut en doeltreffend aan te pakken.

EU-MIDIS Data in Focus-verslag 4: politiecontroles en minderheden (2010)



Uit EU-MIDIS, het eerste onderzoek op EU-niveau naar ervaringen van immigranten en etnische minderheidsgroepen met discriminatie en slachtofferschap van criminaliteit in het dagelijks leven, blijkt dat in België, Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije en Spanje minderheden vaker door de politie staande worden gehouden dan meerderheidsgroepen die in dezelfde wijken wonen. Minderheidsgroepen die de indruk hebben dat de politie hen voor een controle staande houdt vanwege hun etnische afkomst of omdat zij immi-

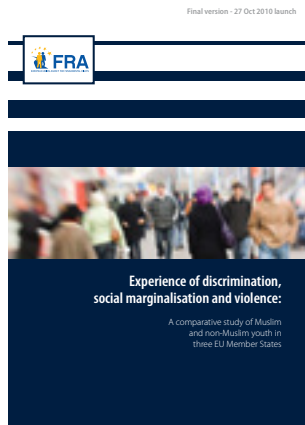
grant zijn, hebben minder vertrouwen in de politie dan minderheden die van mening zijn dat de controles geen verband houden met hun minderheidsachtergrond.

Naar een effectiever politietoetreden – Discriminerende etnische profilering begrijpen en voorkomen: een gids (2010)



Wanneer een besluit om iemand staande te houden uitsluitend of hoofdzakelijk gebaseerd is op ras, etnische afkomst of godsdienst, komt dit neer op discriminerende etnische profilering. Hierdoor kunnen bepaalde gemeenschappen in de EU vervreemd raken van de samenleving en kan de politie minder doeltreffend optreden. De FRA-gids helpt de politie om discriminerende etnische profilering te bestrijden en te vermijden, en is ontworpen met het oog op een doeltreffender politietoetreden.

Experiences of discrimination, social marginalisation and violence: A comparative study of Muslim and non-Muslim youth (2010)



Sociale marginalisering en discriminatie hebben ernstige gevolgen voor iedere samenleving. Beide problemen moeten dringend worden aangepakt, omdat ze rechtstreeks verband houden met gewelddadig gedrag van jongeren. Dit onderzoek laat zien dat de verklaring voor een gewelddadige houding of gewelddadig gedrag onder jongeren in drie EU-lidstaten (Frankrijk, Spanje en het Verenigd Koninkrijk) sterke gelijkenissen vertoont. De belangrijkste factoren voor gewelddadig geweld zijn: man zijn, behoren tot criminele

jongerengroepen of jeugdbendes, slachtoffer zijn van discriminatie en sociale marginalisering. Wanneer deze aspecten in aanmerking worden genomen, spelen de religieuze achtergrond en/of overtuiging geen rol in het verklaren van gewelddadig gedrag. De bevindingen zijn gebaseerd op een enquête die het FRA in 2008-2009 hield onder 3 000 kinderen tussen 12 en 18 jaar in Frankrijk, Spanje en het Verenigd Koninkrijk – drie lidstaten die te maken hebben gekregen met terroristische aanslagen door de radicale islam of met onrust in steden door jonge immigranten met veelal een islamitische achtergrond.



MODULE 1: DE BASISASPECTEN VAN MENSENRECHTEN

Inleiding	23
Activiteit: De basisaspecten van mensenrechten begrijpen.....	24
Hand-out – Basisideeën en -begrippen van mensenrechten.....	26
Instructies	27
1. Wat zijn mensenrechten?.....	27
2. Welke typen mensenrechten bestaan er?	28
3. Wat doen mensenrechten?	29
4. Welke verplichtingen brengen de mensenrechten met zich mee?.....	30
5. Waar zijn de mensenrechten in de wet vastgelegd en hoe wordt erop toegezien?.....	33
Aanvullend materiaal.....	37

De basisaspecten van mensenrechten

Inleiding

Deze module bevat een inleiding op de algemene begrippen en kenmerken van de mensenrechten en behandelt de ethische en historische wortels en de moderne verschijningsvorm en toepassing ervan. In de module kijken we naar de rechtsinstrumenten en de gebruikte terminologie en naar de organisaties en mechanismen om de mensenrechten te beschermen en te bevorderen.

Er worden enkele kernaspecten van de mensenrechten aangesneden, waaronder het basale, overkoepelende concept van menselijke waardigheid en een opsomming van de specifieke rechten die daaronder vallen. De module geeft uitleg bij de tweeledige verantwoordelijkheid van de staat om de mensenrechten te eerbiedigen en te beschermen: „eerbiedigen” staat voor een negatieve verplichting om af te zien van acties die de mensenrechten zouden inperken; „bescherming” staat voor een positieve verplichting om actie te ondernemen om het genot van de mensenrechten te waarborgen.

De activiteit is bedoeld om een algemene discussie te stimuleren over de rol en het doel van de mensenrechten in de hedendaagse samenleving, waarna in latere modules wordt ingegaan op de politiegerelateerde aspecten van de mensenrechten. De discussievragen beginnen met een niet-juridische benadering van de mensenrechten. Daarna volgen er vragen om een discussie op gang te brengen over menselijke waardigheid en specifieke rechten, het doel van de mensenrechten en de verplichtingen die ze met zich meebrengen.

De vragen stellen fundamentele kwesties aan de orde met betrekking tot de beginselen, de organisatie en de functie van de samenleving en de staat, en kunnen een levendige discussie stimuleren.

Activiteit: De basisaspecten van mensenrechten begrijpen

Doel:

De activiteit dient om de kennis van de deelnemers over de basisaspecten van de mensenrechten, waaronder de kernbegrippen en de werking ervan, te verbreden.

Doelstellingen:

Kennis

- de basisbeginselen en -functies van mensenrechten begrijpen
- de kernbegrippen van mensenrechten en de bijbehorende verplichtingen begrijpen
- inleidende kennis vergaren over de ontwikkeling van de mensenrechten in de tijd
- vertrouwd raken met de belangrijkste internationale mensenrechtendocumenten en soorten beschermingsmechanismen

Houding

- de kernwaarde van mensenrechten erkennen, waaronder het juridische en politieke belang ervan, en erkennen dat mensenrechten de basis zijn van een vreedzame samenleving en bijdragen aan een rechtvaardig leven voor iedereen

Vaardigheden

- vaststellen welke mensenrechten verband houden met politiewerk

Benodigheden:

- tijd: 40-60 minuten
- materiaal:
 - hand-out met discussiepunten
 - optioneel: powerpointpresentaties en beamer
- ruimte: plenaire zaal en twee werkgroepruimten
- groepsgrootte: maximaal 20-25 personen



Beschrijving van de activiteit: De basisaspecten van mensenrechten begrijpen

- 1 Introduceer de bedoeling en de doelstellingen van deze activiteit.
- 2 Deel de hand-out „Basisideeën en -begrippen van mensenrechten” uit.
- 3 Verdeel de groep in groepjes van 4-6 personen en vraag elke groep om één of twee stellingen te bespreken. De groepen hebben 30-45 minuten voor de opdracht, afhankelijk van het aantal te bespreken stellingen. Zorg dat de groep iemand aanwijst die de resultaten aan de voltallige groep presenteert.
- 4 Beantwoord de eventuele vragen die tijdens het groepswerk worden gesteld.
- 5 Laat de groepen hun werk presenteren aan de voltallige groep.
- 6 Bespreek de resultaten in algemene zin; ga in op wat men heeft geleerd.
- 7 Vat de belangrijkste punten samen en geef gepersonaliseerde feedback, en baseer u daarbij zo nodig op de informatie uit de instructies.

Hand-out – Basisideeën en -begrippen van mensenrechten

Discussiepunten:

1. „Behandel anderen zoals je zelf behandeld wilt worden”

- Wat is het verband tussen de gouden regel en de mensenrechten? Welke overeenkomsten en verschillen ziet u?
- Vindt u dat de mensenrechten universeel toepasselijk zijn?

2. „Het idee van mensenrechten is even simpel als krachtig: mensen waardig behandelen.”

John Ruggie, speciaal rapporteur van de VN voor bedrijven en mensenrechten, VN-beleidslijnen voor bedrijven en mensenrechten

- Bent u het eens met deze stelling? Geef aan waarom u het ermee eens of oneens bent.
- Kent u een andere formulering voor het basisidee van mensenrechten?

3. „Erkenning van de inherente waardigheid en van de gelijke en onvervreembare rechten van alle leden van de mensengemeenschap [is] de grondslag [...] voor de vrijheid, gerechtigheid en vrede in de wereld.”

Verenigde Naties (VN), Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, 1948.

- Bent u het eens met deze stelling? Geef aan waarom u het ermee eens of oneens bent.
- Kunt u andere „grondslagen” voor vrijheid, rechtvaardigheid en vrede bedenken?

4. „Het doel van elke politieke vereniging is om de natuurlijke en onvervreembare rechten van de mens in stand te houden. Die rechten zijn: vrijheid, eigendom, veiligheid en weerstand tegen onderdrukking.”

Franse verklaring van de rechten van mens en burger, artikel 2, 1789.

- Is deze visie op de doelstellingen van een staat nog steeds relevant?
- Welke andere doelstellingen van de staat kunt u bedenken?

5. „Tegenwoordig heeft men het maar al te vaak over rechten. De mensen zijn vergeten dat ze ook plichten hebben jegens elkaar en jegens de samenleving.”

- Bent u het eens met deze stelling? Geef aan waarom u het ermee eens of oneens bent.
- Wat is het verband tussen rechten en plichten?



Instructies

Deze instructies bieden nuttige informatie bij het beantwoorden van de vragen op de hand-out en bij het begeleiden van de discussies over de basisbeginselen van de mensenrechten, en zijn als volgt gestructureerd:

1. **Wat zijn mensenrechten?**
2. **Welke typen mensenrechten bestaan er?**
3. **Wat doen mensenrechten?**
4. **Welke verplichtingen brengen de mensenrechten met zich mee?**
5. **Waar zijn de mensenrechten in de wet vastgelegd en hoe wordt erop toegezien?**

1. Wat zijn mensenrechten?

Universele Verklaring van de Rechten van de Mens

Artikel 1

Alle mensen worden vrij en gelijk in waardigheid en rechten geboren. Zij zijn begiftigd met verstand en geweten, en behoren zich jegens elkander in een geest van broederschap te gedragen.

De kernbeginselen van de mensenrechten zijn eeuwenlang door verschillende filosofieën en religies wereldwijd onderzocht. Een van de centrale filosofische vragen met betrekking tot de mensenrechten luidt:

Hoe moeten we elkaar behandelen?

De gouden regel is een aloude ethisch beginsel dat deze vraag beantwoordt en vaststelt hoe men zich dient te gedragen: „Behandel anderen zoals je zelf behandeld wilt worden”. In de voornaamste mondiale religies en ethische systemen zijn varianten van de gouden regel terug te vinden.

De mensenrechten zijn in vele opzichten de moderne, uitgebreide versie van de gouden regel. De beginselen van de mensenrechten gaan uit van het idee dat alle mensen een inherente menselijke waardigheid hebben. Daarom mag niemand die waardigheid aantasten. Ook moet iedereen de menselijke waardigheid van anderen en van zichzelf beschermen. De mensenrechten hebben niet alleen betrekking op waardigheid, maar ook op vrijheid, rechtvaardigheid, gelijkheid en solidariteit.

Lestip: De gouden regel toepassen

In een discussie over de gouden regel in de context van de mensenrechten kunnen zeer gevoelige onderwerpen en lastige vraagstukken aan de orde komen, met name wat betreft religie. Probeer vooraf alvast in te spelen op de opmerkingen en vragen, zodat u er rustig en professioneel op kunt reageren.

2. Welke typen mensenrechten bestaan er?

Universele Verklaring van de Rechten van de Mens

Preambule

[...] erkenning van de inherente waardigheid en van de gelijke en onvervreemdbare rechten van alle leden van de mensengemeenschap [is] de grondslag [...] voor de vrijheid, gerechtigheid en vrede in de wereld.

Mensenrechten kunnen tot uiting komen in waarden, wetten en beleidsmaatregelen. Menselijke waardigheid, vrijheid, gelijkheid en solidariteit zijn begrippen die aan de mensenrechten ten grondslag liggen (artikel 1 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens). Deze begrippen zijn concreet neergelegd in een aantal specifieke mensenrechten die zijn opgenomen in nationale grondwetten en in regionale en internationale mensenrechteninstrumenten.

De mensenrechten hebben betrekking op vele aspecten van het leven en worden vaak als volgt gecategoriseerd:

Burgerrechten en politieke rechten

- het recht op leven
- verbod van foltering
- verbod van slavernij
- recht op persoonlijke vrijheid en veiligheid
- recht op een eerlijk proces
- recht op eerbiediging van het privé-, familie- en gezinsleven
- vrijheid van geweten en godsdienst
- vrijheid van meningsuiting
- vrijheid van vereniging en vergadering
- vrijheid van verkeer
- stemrecht
- gelijke toegang tot publieke diensten
- het recht om een politieke partij op te richten
- petitierecht
- het recht op eigendom (voor een deel ook beschouwd als een economisch en sociaal recht)

Economische, sociale en culturele rechten

- recht op werk en vrije keuze van beroep
- recht op billijke en gunstige arbeidsomstandigheden en -voorwaarden
- recht om vakbonden op te richten
- recht op sociale zekerheid
- recht op een toereikende levensstandaard
- recht op gezondheid
- recht op onderwijs
- recht op deelname aan het culturele leven en om de voordelen van de wetenschappelijke vooruitgang te genieten

Solidaire en collectieve rechten

- het recht van personen op zelfbeschikking
- de rechten van minderheden en inheemse bevolkingsgroepen
- recht op ontwikkeling



Gelijkheid en non-discriminatie

- het recht op gelijkheid en non-discriminatie is een materieel recht en een beginsel dat inhoudt dat alle mensenrechten zonder enig onderscheid moeten worden gegarandeerd.

Lestip: De complete waaier van mensenrechten presenteren

Wanneer u de verschillende categorieën mensenrechten bespreekt, is het nuttig om het hele palet van mensenrechten te presenteren. Door het hele spectrum in ogenschouw te nemen, kunnen de deelnemers beter begrijpen hoe bepaalde rechten, zoals economische en sociale rechten, relevant zijn voor hen als rechtheouders. Zo wordt ook duidelijk dat de mensenrechten een pijler zijn van de moderne samenleving en dat sommige gemarginaliseerde groepen niet alle mensenrechten genieten.

3. Wat doen mensenrechten?

„Het idee van mensenrechten is even simpel als krachtig: mensen waardig behandelen.“

John Ruggie, speciaal rapporteur van de VN voor bedrijven en mensenrechten, UN Doc A/HRC, VN-beleidslijnen voor bedrijven en mensenrechten

„Mensenrechten zijn de grondrechten die mensen in staat stellen om hun leven in vrijheid, gelijkheid en met eerbiediging van de menselijke waardigheid vorm te geven.“

Manfred Nowak, voormalig speciaal VN-rapporteur inzake foltering (2003), Introduction to the International Human Rights Regime, Leiden, Boston, Martinus Nijhoff Publishers, blz. 1.

De mensenrechten – die zowel rechten als plichten met zich meebrengen – creëren een omgeving waarin iedereen een waardig leven kan leiden. De mensenrechten kennen personen en staten verschillende rechten en plichten toe.

Wat mensenrechten doen voor het individu:

- de omstandigheden scheppen om in zijn basisbehoeften te voorzien;
- menselijke kernwaarden – zoals leven, lichamelijke en geestelijke integriteit, vrijheid, veiligheid, waardigheid en gelijkheid – beschermen tegen misbruik door de staat of door andere personen;
- bescherming bieden tegen en bijdragen aan een oplossing voor uitsluiting en marginalisering via de toegang tot sociale diensten, zoals onderwijs en gezondheidszorg;
- voorzien in een compensatiemechanisme en een instrument voor conflictoplossing wanneer legitieme belangen met elkaar botsen (de rechten en de vrijheden van een natuurlijke persoon eindigen waar de rechten en vrijheden van een ander beginnen);
- mensen helpen om een concreet juridisch en moreel oordeel te vellen ten aanzien van moeilijke praktijksituaties.

Wat mensenrechten doen voor staten:

- reguleren hoe staten en samenlevingen interageren met mensen door basisregels voor het functioneren van staten en samenlevingen vast te stellen;
- de plichten van staten vastleggen om natuurlijke personen te eerbiedigen en te beschermen;

- staten begeleiden bij het ontwikkelen van wetgeving die individueel en collectief handelen reguleert, en onpartijdige rechterlijke instanties oprichten die beslissingen nemen inzake (juridische) geschillen en die wetten ten uitvoer leggen;
- de basis leggen voor een vrije, rechtvaardige en vreedzame samenleving.

Wat mensenrechten doen voor politieagenten:

- helpen vaststellen wat is toegestaan en wat is verboden;
- helpen bij de ontwikkeling van de interne organisatie van de politie;
- specificeren welke plichten politieagenten als overheidsvertegenwoordigers hebben om natuurlijke personen te eerbiedigen en te beschermen;
- de menselijke kernwaarden van politieagenten, die ook rechtenhouders zijn, beschermen.

Om de mensenrechten volledig te kunnen verwezenlijken, moeten natuurlijke personen de rechten eerbiedigen en is de staat verplicht om de rechten te eerbiedigen en te beschermen. De eerbiedigingsplicht en de beschermingsplicht zijn fundamentele aspecten van het mensenrechtenstelsel.

Lestip: Ga in op de vragen en problemen die aan de orde kunnen worden gesteld

- Wat is waardigheid?
- Voorbeelden waarin het gemakkelijk of moeilijk is om iemand met waardigheid te behandelen
- Factoren die de waardigheid bevorderen of verminderen
- Vormen mensenrechten een antwoord op de aloude vraag hoe mensen met elkaar om moeten gaan?
- „Mensenrechten zijn een puur westers idee. Andere culturen hebben andere waarden. We moeten onze ideeën niet aan andere volkeren opleggen.”
- Wat zijn primaire menselijke behoeften?
- Wat is de functie van een staat?
- „Waarom zou men iemand die zijn/haar maatschappelijke plichten niet nakomt, zijn rechten niet mogen ontnemen?”

4. Welke verplichtingen brengen de mensenrechten met zich mee?

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

Artikel 1

De menselijke waardigheid is onschendbaar. Zij moet worden geëerbiedigd en beschermd.

Individuele verplichtingen

Natuurlijke personen moeten elkaars rechten respecteren. De vrijheid en rechten van een persoon houden op waar de vrijheid en rechten van een andere persoon beginnen. Alle mensenrechten, van welke categorie ook, zijn ondeelbaar en onderling afhankelijk. Dit betekent dat de uitoefening van het ene recht een essentiële voorwaarde of nuttig is voor de uitoefening van andere rechten. Dit concept is ook van toepassing op de plichten van de staat.

Verplichtingen van staten

Staten mogen de mensenrechten niet onrechtmatig inperken (eerbiedigingsplicht) en moeten handelen om de mensenrechten te waarborgen (beschermingsplicht). De mensen zijn de rechtenhouders en de staat, met inbegrip van de rechterlijke, de uitvoerende en de wetgevende macht, is de bijbehorende plichtdrager. Zonder de eerbiedigings- en beschermingsplicht zouden de in de instructies van deze module gecategoriseerde rechten zonder betekenis zijn.

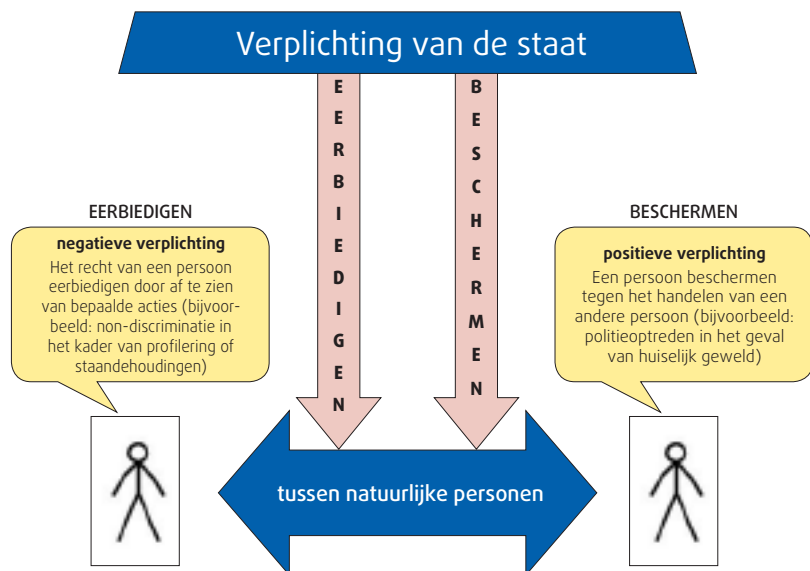
Alle bevoegdheden van de staat worden begrensd door deze twee plichten:*

- **Eerbiedigingsplicht:** De staat moet zich onthouden van onrechtmatig en buitenproportioneel optreden. Ongerechtvaardigde inmengingen in mensenrechten vormen mensenrechtenschendingen.
- **Beschermingsplicht:** De staat is verplicht om administratieve, wetgevende en/of rechterlijke actie ondernemen om de mensenrechten te beschermen teneinde ervoor te zorgen dat de mensen het volle genot van hun rechten hebben. Verzuim om passende maatregelen te nemen vormt een mensenrechtenschending.

*NB: Het VN-mensenrechtensysteem heeft de zogeheten driedelige verplichting opgesteld (eerbiediging, bescherming en naleving). Om het simpel te houden wordt dit systeem hier niet toegepast op de politiecontext.

Verplichtingen van de politie

De plicht om de mensenrechten te eerbiedigen en te beschermen geldt ook voor politieagenten, omdat zij door de staat zijn aangesteld.



Eerbiedigingsplicht van politieagenten

De politie is verplicht om de mensenrechten te eerbiedigen. Dit betekent dat politieagenten niet willekeurig of zonder rechtvaardiging inmenging mogen plegen in de mensenrechten van natuurlijke personen.

Eerbiediging van de mensenrechten: noodzakelijkheid en evenredigheid

Wanneer een politieagent een verdachte arresteert, pleegt hij/zij inmenging in het recht van de verdachte op persoonlijke vrijheid en veiligheid zoals neergelegd in artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EVRM). Deze inmenging kan gerechtvaardigd zijn om de rechten van anderen te beschermen of om de wet te handhaven. Indien de agent echter handelt zonder behoorlijke rechtsgrondslag of legitiem doel of niet voldoet aan de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid, pleegt hij/zij inbreuk op de vrijheid waar de verdachte uit hoofde van dat artikel recht op heeft.

Tabel 1.1: De eerbiedigingsplicht: voorbeelden met betrekking tot politiewerk

Mensenrechten en de bijbehorende eerbiedigingsplicht	
Ten aanzien van het recht op ...	Moet de politie zich onthouden van ...
Leven	• dodelijk geweld
Vrijwaring van foltering en andere vormen van mishandeling	• geweld tijdens verhoren • buitensporig geweld in reactie op fysieke weerstand
Persoonlijke vrijheid en veiligheid	zonder rechtsgrond personen arresteren of vastzetten
Privéleven	• een particuliere woning betreden zonder behoorlijke rechtvaardiging, zoals een huiszoekingsbevel
Vreedzame vergadering	• een vergadering verbieden zonder goede rechtvaardiging • buitensporig geweld gebruiken bij het beheersen en/of uitedrijven van een demonstratie

Bron: FRA, 2013.

Beschermingsplicht van politieagenten

Politieagenten hebben voorts de plicht om de mensenrechten te beschermen, waardoor zij concrete organisatorische en operationele maatregelen moeten treffen om het genot van de mensenrechten te garanderen. Dit komt neer op: de plicht om de mensenrechten te beschermen tegen alle dreigingen, waaronder in relaties tussen personen. Dit is het zogenoemde „horizontale” niveau. Zo moet de politie in geval van huiselijk geweld concrete maatregelen nemen om het recht van het slachtoffer op leven, lichamelijke integriteit en veiligheid te beschermen. Indien de politie zonder goede reden verzuimt om een persoon die gevaar loopt te beschermen, komt dat verzuim neer op een mensenrechtenschending. De plicht brengt ook met zich mee dat de politie behoorlijk onderzoek moet verrichten naar vermeende schendingen van het recht op leven of op lichamelijke integriteit, wie de dader ook moge zijn.

Tabel 1.2: Beschermingsplicht: voorbeelden met betrekking tot politiewerk

Mensenrechten en de bijbehorende beschermingsplicht	
Ten aanzien van het recht op ...	Moet de politie ...
Leven	• passende actie ondernemen wanneer het leven of de lichamelijke integriteit serieus wordt bedreigd
Verbod van foltering en andere vormen van mishandeling	• passende actie ondernemen in geval van huiselijk geweld
Persoonlijke vrijheid Een eerlijk proces	• de gedetineerde informeren over de reden van zijn/haar arrestatie en de hem/haar ten laste gelegde feiten
Vreedzame vergadering	• organisatorische maatregelen en passende operationele maatregelen nemen om vreedzame demonstranten te beschermen tegen aanvallen van anderen
Effectieve rechtsmiddelen	• onmiddellijk en onpartijdig onderzoek verrichten naar vermeende mensenrechtenschendingen

Bron: FRA, 2013.

Net als bij de van oudsher sterkere focus op de burgerlijke en politieke rechten is het publiek zich veel meer bewust van de negatieve verplichting van de staat om de mensenrechten te eerbiedigen – beperking van het staatsoptreden, controle van de staatsmacht, niet-inmenging – dan van de positieve beschermingsplicht.

5. Waar zijn de mensenrechten in de wet vastgelegd en hoe wordt erop toegezien?

„Nationale mensenrechteninstellingen (NMRI's) spelen een belangrijke rol in de vormgeving van de mensenrechten op nationaal niveau, bijvoorbeeld door toe te zien op de naleving, onderzoek te verrichten, preventieve maatregelen te initiëren en de bewustwording te vergroten.“

FRA (2010), National Human Rights Institutions in the EU Member States: Strengthening the fundamental rights architecture in the EU I, Luxemburg, Bureau voor publicaties van de Europese Unie (Publicatiebureau), blz. 7.

„NMRI's fungeren ook als nationale knooppunten die de verschillende spelers, zoals overheidsorganen en het maatschappelijk middenveld, met elkaar verbinden. Door deze verbindingen te leggen verkleinen de NMRI's de „uitvoeringskloof“ die bestaat tussen de internationale normen en de concrete maatregelen. NMRI's helpen ook om de ondeelbaarheid en onderlinge afhankelijkheid van alle mensenrechten te verwezenlijken.“

FRA (2010), National Human Rights Institutions in the EU Member States: Strengthening the fundamental rights architecture in the EU I, Publicatiebureau, blz. 8.

De wet speelt een fundamentele rol in de mensenrechten. Eerst werden de mensenrechten nationaal vastgelegd en na de Tweede Wereldoorlog zijn ze systematisch opgenomen in het internationale recht. Internationale mensenrechtenverdragen bevatten doorgaans een artikel waarin de plichten van staten ten aanzien van de mensenrechten worden vastgelegd. De jurisprudentie van de internationale mensenrechtenorganen, met inbegrip van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), heeft bijgedragen tot een concretere definitie van die rechten. Dankzij de ontwikkeling bij de Verenigde Naties (VN) en op regionaal niveau beschikken we nu over een uitgebreid pakket internationale mensenrechtennormen die op veel terreinen van het leven van toepassing zijn.

Voor deze opleidingsmodule zijn met name de regionale Europese mensenrechtennormen van belang. Het betreft daarbij zowel VN- als Europese verdragen die naast elkaar bestaan en in gelijke mate van toepassing zijn op de Europese landen die deze verdragen hebben geratificeerd. Volgens een gevestigd beginsel van het internationale recht wordt, indien op dezelfde situatie verschillende normen van toepassing zijn, de norm toegepast die het gunstigst is voor de natuurlijke persoon.

Hier volgen twee lijsten met internationale verdragen en andere mensenrechteninstrumenten waarin mensenrechtennormen zijn opgenomen. De eerste is van algemeen belang en de tweede is meer toegesneden op politiewerk:

Relevante internationale mensenrechteninstrumenten – algemeen

- Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (1948)
- Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (1965)
- Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (1966)
- Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (1966)
- Verdrag van de Verenigde Naties inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (1979)
- Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind (1989)
- Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap (2006)
- Europees Verdrag voor de rechten van de mens (1950)
- Europees Sociaal Handvest (1961)
- Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (2000)

Relevante internationale mensenrechteninstrumenten – beleids-specifiek

- VN-Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en ontorende behandeling of bestraffing (1984)
- Facultatief Protocol bij het VN-Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en ontorende behandeling of bestraffing (2002)
- Internationaal Verdrag ter bescherming van alle personen tegen gedwongen verdwijning (2006)
- Europees Verdrag ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (1987)
- VN-Gedragscode voor wetshandhavers (1979)
- VN-Verklaring inzake de basisbeginselen inzake gerechtigheid jegens slachtoffers van misdrijven en machtsmisbruik (1985)
- VN-Grondbeginselen inzake het gebruik van geweld en vuurwapens door wetshandhavers (1990)
- Raad van Europa, Declaration on the Police (1979)
- Raad van Europa, European Code of Police Ethics (2001)



Mensenrechtenmechanismen

Er bestaan mechanismen op nationaal, Europees en internationaal niveau die het toezicht op en de regulering van de mensenrechten ondersteunen.

Mensenrechtenbescherming begint op nationaal niveau. Alleen wanneer de nationale systemen niet naar behoren werken en geen goede oplossing bieden voor mensenrechtenschendingen, worden de internationale mechanismen ter bescherming van de mensenrechten ingeschakeld.

Er bestaan ook verschillende internationale mechanismen voor de bevordering en bescherming van de mensenrechten. Die mechanismen hebben een toenemende invloed op de nationale wetten en praktijken. De jurisprudentie en aanbevelingen van die mechanismen hebben in veel Europese landen geleid tot juridische en institutionele hervormingen, ook binnen het politieapparaat.

Er bestaan ook wereldwijde mechanismen, zoals de universele periodieke doorlichting, in het kader waarvan de VN-Mensenrechtenraad elke vier jaar beoordeelt in hoeverre de mensenrechten in elke VN-lidstaat worden nageleefd.

Hieronder volgt een lijst van nationale, Europese en internationale mensenrechtenmechanismen, die onder meer betrekking hebben op de politie.

Nationale mensenrechtenmechanismen

- De politie, gelet op haar specifieke rol (zie module 2)
- Rechtbanken, waaronder constitutionele hoven
- Ombudspersonen of nationale mensenrechtencommissies
- Het parlement, met inbegrip van de parlementaire organen die specifieke belast zijn met het toezicht op de mensenrechten
- Monitoringmechanismen voor detentiefaciliteiten, met inbegrip van nationale preventiemechanismen uit hoofde van het Facultatief Protocol bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en onterende behandeling of bestraffing
- Nationale gelijkheids- en non-discriminatieorganen
- Non-gouvernementele organisaties
- Media
- Vakbonden
- Beroepsverenigingen

Europese mensenrechtenmechanismen

- Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU)
- Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM)
- Raad van Europa, Europees Comité ter voorkoming van foltering
- Europese Commissie tegen racisme en onverdraagzaamheid (ECRI)
- Non-gouvernementele organisaties

Internationale mensenrechtenmechanismen

- VN-Mensenrechtencomité
- VN-Mensenrechtenraad
- Comité tegen foltering
- Subcomité ter voorkoming van foltering
- Nationale preventiemechanismen
- Commissie voor de uitbanning van rassendiscriminatie
- Commissie voor de uitbanning van discriminatie van vrouwen
- Non-gouvernementele organisaties

Beleidsorganen in Europa

- Eurojust, de Europese eenheid voor de versterking van de justitiële samenwerking
- Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex)
- Agentschap van de Europese Unie voor opleiding op het gebied van rechtshandhaving (Cepol)
- Europese Politiedienst (Europol)



Aanvullend materiaal

Deze paragraaf behandelt de filosofische oorsprong en de ontwikkeling van de mensenrechten en gaat vervolgens dieper in op de huidige mensenrechtenmechanismen. Eerst gaan we nader in op de discussie over de gouden regel in de instructies bij deze module en beschrijven we de ontwikkeling van de mensenrechten vanaf de oorsprong tijdens de Europese verlichting tot aan de recentere ontwikkelingen. Daarna volgt een discussie over een controversiële aspect van de mensenrechten – hun universele karakter – en krijgt de opleider bewijzen en argumenten aangereikt die pleiten voor die universaliteit.

Het tweede deel bevat praktische informatie. Het gaat in op de bestaande Europese en internationale mensenrechtenmechanismen. Ook worden de belangrijkste non-gouvernementele actoren en politieregelateerde organen in Europa beschreven.

De gouden regel en de ontwikkeling van de mensenrechten

De gouden regel komt voor in tal van culturen:

- „Bega geen daden die wij bij anderen afkeuren.“ (Thales van Milete)
- „Doe anderen niets aan dat jou pijn zou doen: dat is de allerhoogste plicht.“ (hindoeïsme)
- „Wat jij verafschuwt, doe dat ook je naaste niet aan. Dat is de hele Thora, de rest is commentaar.“ (jodendom)
- „Behandel anderen zoals je wilt dat ze jou behandelen.“ (christendom)
- „Niemand van jullie is gelovig, zolang hij niet voor zijn broeder wenst wat hij voor zichzelf wenst.“ (islam)
- „Doe anderen geen pijn op een manier die jij zelf als pijnlijk zou ervaren.“ (boeddhisme)
- „Wat je jezelf niet wilt aandoen, moet je een ander ook niet aandoen.“ (Confucius)
- „Handel zo dat de stelregel van uw wil tegelijkertijd altijd als stelregel van een algemene wetgeving kan gelden.“ (Immanuel Kant)

De Europese verlichting en de mensenrechten

Uitgaande van de filosofie uit de Griekse oudheid beoordeelden Europese verlichtingsdenkers de absolute vrijheid van de mens als een „natuurlijke toestand“. Hoe kan de staat dan rechtmatig bepalen dat mensen zich op een bepaalde manier moeten gedragen? Deze spanning tussen druk (door de staat) en (menselijke) vrijheid hield vele Europese verlichtingsdenkers bezig. Om filosoof John Locke (1632-1704) te citeren: „Zonder de beperkende macht van de overheid zou de uitoefening van onze soevereiniteit „onzeker“ zijn, omdat het dan ontbreekt aan de garantie dat anderen zich altijd zullen houden aan de morele grenzen die wij als rationele, onafhankelijke en dus soevereine wezens in acht moeten nemen.“ Volgens Locke was er echter een duidelijke manier om onze fundamentele

belangen te waarborgen: wij moeten enkele bevoegdheden afstaan aan personen die wij specifiek belasten met de bescherming van die belangen – die personen moeten het gezag krijgen om ons te beschermen. „Het gezag dat wij die vertegenwoordigers verlenen, is slechts legitiem zolang zij te goeder trouw en namens ons handelen.”¹ Deze theorie van het sociale contract legt de morele basis van de moderne liberale staat met bevoegdheden voor de politie. Locke zette ook uiteen wat nodig is om het „behoud van leven, vrijheid en eigendom” te waarborgen: een wetgevende, een rechterlijke en een uitvoerende macht. Later werkte Charles de Montesquieu (1689-1755) het basisconcept van de scheiding der machten uit en benadrukte Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) het democratische element van staten. Zij droegen daarmee bij aan de theoretische grondslagen van de moderne staat en vormden een inspiratiebron voor een revolutionair proces dat begon in de Verenigde Staten (1776) en Frankrijk (1789) en zich verspreidde naar de meeste Europese landen.

Dit proces is in de moderne tijd voortgezet. De ontwikkeling van de mensenrechten was ingebed in de politieke ethiek en verliep aan de hand van discussies over de rechtmatigheid van de staat en het machtsvertoon (waaronder fysiek geweld) waarmee de staat de individuele vrijheden inperkt.

Sociale bewegingen stelden verwante ethische en politieke kwesties aan de orde en inspireerden zo revolutionairen om absolutistische en onderdrukkende regimes omver te werpen. Na succesvolle revoluties werden de mensenrechten opgenomen in nationaal recht, met name in de grondwet. Dit codificeringsproces zette de ethische claims kracht bij en verleende er legitimiteit aan, wat ook gold voor het gebruik van fysiek geweld door de staat.

De vrouwenrechtenbeweging is een duidelijk voorbeeld van deze ontwikkeling. Deze lange traditie, die begon met *A vindication of the rights of women* van Mary Wollstonecraft (1792) en de *Verklaring van de rechten van de vrouw en de vrouwelijke burger* (1791) van de Franse revolutionaire Olympe de Gouges, en die nog steeds wordt voortgezet, zet ethische en politieke ideeën om in wetten en praktijken.

Andere voorbeelden zijn antidiscriminatiebewegingen en bewegingen van lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen en transgenders (LHBT), die bij de staat aandrongen op maatregelen ter bescherming van de rechten van kwetsbare of gemarginaliseerde personen in de samenleving, en zich inzetten voor onder meer het homohuwelijk en de bestrijding van discriminatie bij de toegang tot werk en/of huisvesting.

Met name gezien deze ontwikkeling moet in herinnering worden gebracht dat kennis van de wet alleen niet volstaat om de mensenrechten ten uitvoer te leggen. Een duurzame realisatie van de mensenrechten vereist de juiste morele houding, die niet alleen van externe sancties, maar ook van een intrinsieke overtuiging afhangt.

Naast de sociale en revolutionaire bewegingen hebben ook andere factoren een rol gespeeld in de vorming van de mensenrechten die we vandaag de dag kennen. Zo bieden de arresten van de internationale mensenrechtshoven sinds de jaren tachtig richtsnoeren voor de toepassing van de mensenrechtenwetgeving. De arresten hebben betrekking op tal van mensenrechten, bijvoorbeeld het recht op leven (doodsbedreigingen door onbekenden), de vrijwaring van foltering en andere vormen van mishandeling (geweld van ouders tegen hun kinderen) of het recht op vrijheid van vergadering (bescherming van demonstraties tegen tegendemonstraties).

1. Kleinig, J. (2008), *Ethics and criminal justice: an introduction*, New York, Cambridge University Press, blz. 10.



De mensenrechtenproblematiek in verband met burgeroorlogen, met name in het voormalige Joegoslavië, maakte ook duidelijk hoe gevaarlijk buitensporig handelen van de staat en schendingen door burgers van de ene groep tegen burgers van de andere groep zijn wanneer de politie toekijkt zonder op te treden.

De Raad van Europa speelde in de jaren negentig via een reeks initiatieven een leidende rol in het bevorderen van kennis over de mensenrechten in de context van de politie. Zo organiseerde de Raad een seminar over mensenrechten en de politie (1995) en stelde hij daarna het programma „politie en mensenrechten 1997-2000” op.

Mensenrechten-„generaties”

De mensenrechten hebben zich in de loop der tijd ontwikkeld tot een uitgebreid pakket aan rechten op verschillende terreinen. Gelet op de historische ontwikkeling ervan worden de mensenrechten vaak onderverdeeld in „drie generaties”:

- eerste generatie: burgerrechten en politieke rechten;
- tweede generatie: economische, sociale en culturele rechten;
- derde generatie: solidaire en collectieve rechten.

We kunnen de drie mensenrechtengeneraties goed illustreren aan de hand van enkele mensenrechteninstrumenten die op Europees en internationaal niveau zijn vastgesteld:

- Het Europees Verdrag voor de rechten van de mens uit 1950, het oudste en bekendste mensenrechtenverdrag in Europa, bevat uitsluitend burgerrechten en politieke rechten (eerste generatie), terwijl de nieuwere pendant ervan, het Europees Sociaal Handvest uit 1961, economische en sociale rechten bevat (tweede generatie).
- Dit onderscheid wordt ook duidelijk uit de twee belangrijkste VN-mensenrechtenverdragen: het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (eerste generatie) en het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (tweede generatie).
- Het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie is het eerste juridisch bindende instrument dat expliciet alle dimensies van de mensenrechten omvat, waaruit blijkt dat het een relatief nieuw rechtsinstrument is.

Bepaalde beginselen en waarborgen zijn in de loop van de tijd verweven in de structuur van deze drie generaties mensenrechten. Het gaat hierbij onder meer om het beginsel van ondeelbaarheid en de onderlinge afhankelijkheid van democratie, economische ontwikkeling en de bescherming van de rechten van vrouwen, kinderen en minderheden. Bij elkaar vormen de drie rechtengeneraties een integrale benadering van de mensenrechten².

Universaliteit versus cultuurrelativisme

„Sommige buitenlanders delen onze waarden niet, zelfs niet onze mensenrechtenwaarden. Kijk maar hoe zij vrouwen behandelen”, of „Laten we eerlijk zijn – de mensenrechten zijn in het westen ontstaan, andere culturen kennen geen mensenrechten”.

Dit soort opmerkingen wordt vaak gemaakt tijdens politiecursussen. Ze houden verband met het universele karakter van de mensenrechten, een van de kwesties op mensenrechtengebied waar het felst over wordt gedebatteerd.

2. Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (VN) (1993), Verklaring en actieprogramma van Wenen, UN Doc. A/CONF.157/23, 12 juli 1993.

In die discussies zijn de volgende punten nuttig gebleken:

- „Het universele karakter van deze rechten staat buiten kijf“, aldus de VN-lidstaten die aanwezig waren op de tweede VN-wereldconferentie over de mensenrechten in 1993. Deze bevestiging volgde na lange debatten, met name tussen westerse en Aziatische regeringen. In hetzelfde document werd daar het volgende aan toegevoegd: „*Hoewel het belang van nationale en regionale bijzonderheden en verschillende historische, culturele en religieuze achtergronden in gedachten moet worden gehouden, zijn staten verplicht om alle mensenrechten en fundamentele vrijheden ongeacht hun politieke, economische en culturele stelsels te bevorderen en te beschermen.*“

Verklaring en actieprogramma van Wenen, 1993, paragraaf 5.

- Wat betekent dit? Het houdt in dat universele rechten moeten worden uitgelegd en toegepast in een specifieke historische en culturele context. Op Europees niveau vindt een soortgelijke aanpak plaats. Het EHRM, dat in concrete zaken het EVRM toepast, laat een zekere „beoordelingsmarge“ aan de staten bij de tenuitvoerlegging van de mensenrechten in hun specifieke omstandigheden.
- De **gouden regel**, die in verschillende culturele contexten in verschillende vormen bestaat, biedt een sterke basis voor het universele karakter van bepaalde basiswaarden en ethische normen.
- **Mensenrechtenwaarden komen voor in verschillende culturele contexten.** Historisch en antropologisch onderzoek brengt dit steeds meer aan het licht. In 1969 publiceerde de Unesco een reeks documenten van over de hele wereld met gedachten over de mensenrechten, onder redactie van de filosofe Jeanne Hersch. De reeks is getiteld: *Birthright of man*⁴.

De Chinese Sui-dynastie schafte foltering in de zesde eeuw af om bijna dezelfde redenen als Europa tijdens de verlichting meer dan duizend jaar later.

Hersch, J. (red.) (1969), *Birthright of man: a selection of texts*, Parijs, Unesco.

Akbar, de islamitische mogul van India van 1556 tot 1605, introduceerde seculiere ideeën en vrijheid van religie tijdens zijn regeerperiode. Hij ondersteunde de religieuze tolerantie en zag het als zijn plicht om ervoor te zorgen dat „niemand wegens religie werd vervolgd en dat iedereen zich mocht bekeren tot de religie van zijn keuze“.

Sen, A. (2006), *Identity and Violence: The Illusion of Destiny*, New York, Londen, Norton & Company, blz. 64.

Mensenrechtenactoren en -mechanismen

Non-gouvernementele organisaties

Non-gouvernementele organisaties, zoals Amnesty International, spelen een fundamentele rol in het beschermen en bevorderen van de mensenrechten. Hun activisme heeft een enorme bijdrage geleverd aan de bewustwording en verslaglegging van mensenrechtenschendingen en aan het hervormen van processen.

Europese mensenrechtenmechanismen

Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU)

De status van het HvJ-EU veranderde in 2009 aanzienlijk bij de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon. Daarin werd het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie juridisch bindend gemaakt voor de EU en de EU-lidstaten voor wat betreft de tenuitvoerlegging van het EU-recht. Het HvJ-EU, dat zich uitspreekt over de naleving van het EU-recht, kan nu ook kijken naar de naleving van het Handvest door de lidstaten zodra de nationale rechtsmiddelen van de lidstaten zijn uitgeput. De Raad van de EU heeft een werkgroep inzake grondrechten en het vrije verkeer van personen opgericht, die onder meer werkt aan de toetreding van de EU tot het EVRM.

Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM)

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, het oudste en meest invloedrijke mensenrechtenmechanisme in Europa, ziet toe op de naleving van het EVRM. Personen die menen dat een staat die partij

3. Hersch, J. (red.) (1969), *Birthright of man: a selection of texts*, Parijs, Unesco.

is bij het EVRM inbreuk pleegt op hun mensenrechten, kunnen een klacht indienen bij het Hof, dat in 1959 in Straatsburg werd opgericht en sinds 1998 voltijds actief is. Hoewel veel aanvragen worden afgewezen, behandelt het Hof een groot aantal zaken. In 2010 werden 61 300 aanvragen om een zaak in behandeling te nemen, toegevoegd. In dat jaar vaardigde het EHRM 2 607 arresten uit. In ongeveer de helft daarvan stelde het een inbreuk vast. Er zijn momenteel ongeveer 200 000 verzoeken in behandeling⁴.

Staten kunnen ook een zaak aanspannen tegen een andere staat. De besluiten van het EHRM zijn bindend voor de staat en de EHRM-jurisprudentie heeft een grote invloed gehad op het Europees recht en de Europese praktijk. De arresten van het Hof hebben de grootste uitwerking gehad op het politierecht en de politiepraktijk, en meer in het algemeen op het politiebureau. Het Hof heeft een grote bijdrage geleverd aan een moderne opvatting over de mensenrechten; de arresten van het Hof zijn het startpunt voor iedereen die wil weten hoe een bepaalde mensenrechtenbepaling in Europees verband wordt uitgelegd. De in dit handboek opgenomen casestudy's zijn daarom geput uit de praktijk van het EHRM. Zie voor meer informatie: www.echr.coe.int/echr/homepage_EN

De rechtszaken zijn te vinden op: www.echr.coe.int/ECHR/EN/hudoc

Raad van Europa, Europees Comité ter voorkoming van foltering (CPT)

Het CPT, dat uit hoofde van het Europees Verdrag ter voorkoming van foltering is opgericht, heeft als taak om Europese detentiecentra te bezoeken en te beoordelen hoe personen wier vrijheid is ontnomen, worden behandeld. Het betreft daarbij gevangenissen, jeugddetentiecentra, politiebureaus, detentiecentra voor immigranten, psychiatrische ziekenhuizen en hulpverleningsinstanties. De CPT-delegaties hebben onbeperkt toegang tot detentiecentra en mogen er vrij bewegen, zonder enige beperking. Ze houden privégesprekken met personen wier vrijheid is ontnomen en mogen vrijuit spreken met iedereen die hun informatie kan verstrekken. Na een bezoek stelt het CPT een rapport met zijn bevindingen op en doet het aanbevelingen aan de autoriteiten om de gedetineerden beter te beschermen tegen foltering en andere vormen van mishandeling. De rapporten worden met instemming van de betreffende staat gepubliceerd. Het CPT heeft sterk bijgedragen aan de bewustwording rond mensenrechtenproblemen in detentiecentra en heeft in veel landen geleid tot hervormingen.

Zie voor meer informatie en de verslagen: <http://www.cpt.coe.int/en/>

Raad van Europa, Europese Commissie tegen racisme en onverschillen (ECRI)

De ECRI ziet vanuit het oogpunt van mensenrechtenbescherming toe op problemen in verband met: racisme, discriminatie op grond van etniciteit, burgerschap, kleur, religie en taal, en xenofobie, antisemitisme en intolerantie. De in 1993 opgerichte commissie, die uit onafhankelijke deskundigen bestaat, heeft de volgende bevoegdheden: monitoring per land, algemene beleidsaanbevelingen en voorlichtings- en communicatieactiviteiten voor het maatschappelijk middenveld. De ECRI stelt rapporten op en doet aanbevelingen aan lidstaten van de Raad van Europa. De ECRI heeft zich in het kader van de landenmonitoring en in algemene beleidsaanbeveling nr. 11 uitgesproken over politiewerk.

4. Ga voor meer statistieken naar de website van het EHRM: <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=reports&c=>

Zie voor meer informatie: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_en.asp.

Internationale mensenrechtenmechanismen

VN-Mensenrechtencomité

Het Mensenrechtencomité is een VN-orgaan met onafhankelijke deskundigen dat toeziet op de tenuitvoerlegging van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR). De voornaamste taak van het comité is het beoordelen van de verslagen over de tenuitvoerlegging van rechten die de staten die partij zijn regelmatig moeten indienen. In zijn slotopmerkingen brengt het Comité zijn zorgen en aanbevelingen over aan de staat die partij is. Het behandelt ook afzonderlijke klachten over vermeende inbreuken door staten op het IVBPR en het stelt (niet-bindende) besluiten vast. Wat het EHRM is voor Europa, is de Mensenrechtencommissie voor de VN: zij is de belangrijkste bron van informatie over de concrete betekenis van de VN-mensenrechten. De Commissie behandelt niet alleen concrete zaken, maar interpreteert daarnaast de inhoud van mensenrechtenbepalingen in de vorm van algemene opmerkingen.

Zie voor meer informatie: www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/

VN-Mensenrechtenraad

De VN-Mensenrechtenraad is een op het VN-Handvest gebaseerd orgaan dat moet zorgen voor een betere bevordering en bescherming van de mensenrechten wereldwijd en dat ernstige en stelselmatige mensenrechtenschendingen moet aanpakken. Deze raad bestaat uit 47 VN-lidstaten die iedere drie jaar door de Algemene Vergadering van de VN worden gekozen. De Mensenrechtenraad verricht de universele periodieke doorlichting, in het kader waarvan elke vier jaar wordt beoordeeld in hoeverre de mensenrechten in elke VN-lidstaat worden nageleefd. De speciale procedures van de VN (speciale rapporteurs, speciale vertegenwoordigers, onafhankelijke deskundigen en werkgroepen) zijn ook actief voor de Mensenrechtenraad en worden belast met de monitoring, evaluatie en openbare verslaglegging van thematische kwesties of de mensenrechtensituatie in bepaalde landen.

Zie voor meer informatie: www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/HRCIndex.aspx

Comité tegen foltering

Het Comité tegen foltering is een VN-orgaan bestaande uit onafhankelijke deskundigen dat toeziet op de tenuitvoerlegging van het VN-Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en ontorende behandeling of bestraffing. De functie ervan is vergelijkbaar met die van de Mensenrechtenraad. Daarnaast mag het via zijn enquêteprocedure grondige landenbeoordelingen opstellen. Het werk van het Comité, waaronder zijn jurisprudentie, is belangrijk voor het precieze begrip van foltering en mishandeling.

Zie voor meer informatie: www2.ohchr.org/english/bodies/cat/index.htm

Subcomité ter voorkoming van foltering

Het Subcomité ter voorkoming van foltering (SPT) is opgericht bij het Facultatief Protocol bij het VN-Verdrag tegen foltering (Opcat). Het Subcomité heeft vergelijkbare taken als het CPT: Europese



detentiecentra bezoeken om te beoordelen hoe personen wier vrijheid is ontnomen, worden behandeld, en rapporten en aanbevelingen opstellen aan de hand waarvan staten hun bescherming tegen foltering kunnen verbeteren.

Nationale preventiemechanismen

Het Opcat verplicht staten om nationale preventiemechanismen op te richten, en dat is een aanzienlijke meerwaarde ten opzichte van het CPT. Zoals de naam suggereert, worden ze op nationaal niveau opgericht en hebben ze in grote lijnen dezelfde taak als het SPT. De nationale preventiemechanismen vormen de belangrijkste monitoringsinstelling voor het politieoptreden.

Voor meer informatie over het Opcat, zie: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/OPCATIndex.aspx>

Association for the prevention of torture, zie: www.apt.ch/en/

FRA (2010), National Human Rights Institutions in the EU Member States: Strengthening the fundamental rights architecture in the EU I, Publicatiebureau, beschikbaar op: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/816-NHRI_en.pdf

Commissie voor de uitbanning van rassendiscriminatie

De Commissie voor de uitbanning van rassendiscriminatie is een VN-orgaan met onafhankelijke deskundigen dat toeziet op de tenuitvoerlegging van het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie. De functie ervan is vergelijkbaar met die van de Mensenrechtenraad.

Zie voor meer informatie: www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/index.htm

Commissie voor de uitbanning van discriminatie van vrouwen

De Commissie voor de uitbanning van discriminatie van vrouwen is een VN-orgaan met onafhankelijke deskundigen dat toeziet op de tenuitvoerlegging van het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen. De functie ervan is vergelijkbaar met die van de Mensenrechtenraad. In het kader van de enquêteprocedure kan de Commissie grondige landenbeoordelingen opstellen.

Zie voor meer informatie: www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/

Aanbevolen literatuur

VN, Bureau van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Mensenrechten (OHCHR) (2002), Human Rights and Law Enforcement: A Trainer's Guide on Human Rights for the Police, New York en Genève, Verenigde Naties, blz. 25-35, beschikbaar op: www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add2en.pdf

Beleidsorganen in Europa

Europese Politiedienst (Europol)

Europol⁵ staat de rechtshandhavingsinstanties in de EU-28 bij in de bestrijding van ernstige vormen van georganiseerde misdaad en probeert daarbij tegelijkertijd de eerbiediging van de mensenrechten te waarborgen. Europol organiseert expertopleidingen voor politieagenten, onder meer over mensenhandel, cybercriminaliteit en de bestrijding van seksueel misbruik van kinderen op het internet – stuk

voor stuk onderwerpen met een sterke mensenrechtendimensie. De belangrijkste bevoegdheid van Europol is de vaststelling van normen voor onderzoek en het bevorderen van de operationele samenwerking tussen de nationale rechtshandavingsinstanties.

Agentschap van de Europese Unie voor opleiding op het gebied van rechtshandaving (Cepol)

Cepol⁶ streeft naar betere grensoverschrijdende samenwerking met betrekking tot de bestrijding van misdaad, de openbare veiligheid en de openbare orde, door hogere politiefunctionarissen uit de Europese politiekorpsen bijeen te brengen in een netwerk, door opleidingsactiviteiten te organiseren en aan de hand van onderzoeksresultaten. Cepol is het EU-agentschap dat specifiek belast is met politieopleiding. In het jaarlijkse werkprogramma 2011⁷ worden ethiekopleidingen, het Stockholmprogramma⁸ en de vijfjarige EU-richtsnoeren voor de lidstaten inzake justitie en binnenlandse zaken genoemd als focusgebieden van de opleidingsactiviteiten. Cepol ontwerpt gemeenschappelijke kerncurricula die als advies dienen voor de EU-lidstaten. Momenteel werkt Cepol aan verdere programma's inzake mensenhandel, huiselijk geweld en ethiek.

Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex)

Frontex⁹ is het gespecialiseerde, onafhankelijke EU-agentschap dat belast is met het coördineren van de operationele samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van grensbeveiliging. Frontex vult de nationale grensbeheerstelsels van de EU-lidstaten aan en coördineert gezamenlijke operaties van EU-lidstaten en andere partners teneinde de buitengrenzen beter te beveiligen. Frontex zet deze gezamenlijke operaties op aan de hand van een risicoanalyse. Die is weer gebaseerd op de inlichtingen die Frontex verzamelt. Net als Cepol moet Frontex uit hoofde van zijn mandaat gemeenschappelijke kerncurricula en gemeenschappelijke opleidingsnormen voor grensbewakers vaststellen. Frontex verricht onderzoek naar technische en niet-technische (bijv. ethische) grensvraagstukken. Frontex speelt ook een toenemende rol in de coördinatie van de gezamenlijke operaties op het gebied van vrijwillige en gedwongen terugkeer.

Eurojust

Eurojust¹⁰, de Europese eenheid voor de versterking van de justitiële samenwerking, draagt bij aan de veiligheid op het terrein van vrijheid, justitie en veiligheid, in het bijzonder met betrekking tot grensoverschrijdende en georganiseerde misdaad. Eurojust verzorgt opleidingen voor rechters.

Aanbevolen literatuur

Deens Instituut voor de mensenrechten, „Are human rights universal?“, onlineartikel, beschikbaar op: www.humanrights.dk/human+rights/history+and+documents/are+human+rights+universal-c7-

European Training and Research Centre for Human Rights and Democracy Graz (2013), „Introduction to the system of human rights“, in: Bendek, W. (red.), Understanding Human Rights – Manual on Human Rights Education, 3e editie, blz. 29-36, beschikbaar op: www.etc-graz.at/typo3/index.php?id=818

Verenigde Naties (VN), OHCHR (1997), Human Rights and Law Enforcement: A Trainer's Guide on Human Rights for the Police, in Professional training series nr. 5, Bureau van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Mensenrechten, New York en Genève,

5. Voor meer informatie over Europol, zie: www.europol.europa.eu/

6. Raad van de Europese Unie (2005), Besluit 2005/681/JBZ van de Raad van 20 september 2005 tot oprichting van de Europese Politieacademie (EPA) en tot intrekking van Besluit 2000/820/JBZ (PB L 256 van 1.10.2005, blz. 63).

7. Voor meer informatie over Cepol, zie: www.cepol.europa.eu/

8. Europese Raad (2010), Het programma van Stockholm – Een open veilig Europa ten dienste en ter bescherming van de burger (PB C 115 van 4.5.2010, blz. 1).

9. Verordening (EU) nr. 1168/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2007/2004 van de Raad tot oprichting van een Europees agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie (PB L 304 van 22.11.2011, blz. 1). Voor meer informatie over Frontex, zie: www.frontex.europa.eu/

10. Voor meer informatie over Eurojust, zie: www.eurojust.europa.eu/



Verenigde Naties, blz. 13-28, inclusief voorbeeldslides, beschikbaar op: www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add2en.pdf

Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE), Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten (ODIHR) (2012), Guidelines on Human Rights Education for Law Enforcement Officials, Warschau, OVSE/ODIHR, beschikbaar op: www.osce.org/odihr/93968

MODULE 2: POLITIEWERK VANUIT EEN MENSENRECHTENPERSPECTIEF

Inleiding	49
Activiteit: Politiewerk vanuit een mensenrechtenperspectief	50
Hand-out 1 – Discussiëren over politierechten en mensenrechten	53
Hand-out 2 – Praktische mensenrechtenvoorbeelden.....	54
Instructies	55
1. Kernbegrippen	55
2. Hand-outs – Vragen en antwoorden	55
Hand-out 1 – Vragen en antwoorden	57
Hand-out 2 – Vragen en antwoorden	63
Aanvullend materiaal	65
Verdiepingsactiviteiten	70
Verdiepingsactiviteit 1: Een-op-eengesprekken bij de Zweedse politieacademie	70
Verdiepingsactiviteit 2: Mensenrechtenopleiding voor Duitse politieagenten bij historische locaties waar nazimisdrijven zijn gepleegd. Politiewerk toen en nu	72

Politiewerk vanuit een mensenrechtenperspectief

Inleiding

Politieagenten zien mensenrechten maar al te vaak als een obstakel van hun werk en niet als de grondslag ervan. Aan het begin van een cursus kan deze negatieve houding naar boven komen. U kunt deze houding veranderen door middel van een discussie waarin u de tweeledige rol van de politie benadrukt: eerbiediging en bescherming van de mensenrechten, de tweeledige plicht om af te zien van acties die een onrechtmatige inmenging vormen in de mensenrechten en om alle nodige en passende stappen te ondernemen om die rechten te beschermen.

Men is de politie in de afgelopen decennia steeds meer gaan beschouwen als een dienstverlener in plaats van als een macht. Dit standpunt is ingebed in het bredere concept van de democratische rechtsstaat waarin rekening wordt gehouden met het mensenrechtenperspectief. Dit perspectief bevordert de traditionele doelen van het politieoptreden, zoals het handhaven van de openbare orde en misdaadbestrijding.

De centrale elementen van een op de mensenrechten gebaseerd politieoptreden in een democratische samenleving zijn: de speciale rol van de politie vanwege het geweldsmonopolie, het strikte legaliteitsvereiste, de interne en externe verantwoordingsplicht, transparantie en een vertrouwensband met het publiek.

Activiteit: Politiewerk vanuit een mensenrechtenperspectief

Doel:

Politieagenten zien mensenrechten vaak als een obstakel van hun werk en niet als de grondslag ervan. Om dit gevoel te overwinnen, wordt aangeraden om in de beginfase van de module in te gaan op de rol en doelen van politiewerk en op de rol van de politie als instelling die de mensenrechten eerbiedigt en beschermt.

Doelstellingen:

Kennis

- de rol van de politie ten opzichte van de grondrechten in een democratische samenleving begrijpen
- begrijpen welke verplichtingen een staat heeft op het gebied van de mensenrechten

Houding

- de mensenrechten aanvaarden als grondslag en hoofddoel van het politieoptreden, en niet als beperking ervan
- de mensenrechten erkennen als elementair onderdeel van het dagelijkse politiewerk

Vaardigheden

- leren hoe men de juiste stappen zet om de mensenrechten in het politiewerk te beschermen en te eerbiedigen

Benodigheden:

- tijd: 30-45 minuten
- materiaal:
 - hand-out 1 voor versie 1 van de activiteit en/of hand-out 2 voor versie 2 van de activiteit met discussievragen
 - flip-over om vragen op te schrijven
- optioneel: powerpointpresentaties en beamer
- ruimte: plenaire zaal en twee werkgroep ruimten
- groepsgrootte: maximaal 20-25 personen



Beschrijving activiteit, versie 1: Discussiëren over politierechten en mensenrechten¹

- ❶ Deel hand-out 1 met discussiepunten uit of schrijf een aantal discussiepunten op een flip-over.
- ❷ Vraag de deelnemers om ongeveer 5 minuten na te denken over een antwoord op de vraag/vragen.
- ❸ Vraag de deelnemers om groepjes van 3-4 personen te vormen om de antwoorden gedurende ongeveer 10 minuten te vergelijken en te bespreken. Zorg dat de groepen:
 - de taak goed hebben begrepen;
 - een rapporteur aanwijzen die de resultaten aan de voltallige groep presenteert.
- ❹ Beantwoord de eventuele vragen die tijdens het groepswork worden gesteld.
- ❺ Laat de groepen hun werk presenteren aan de voltallige groep (ongeveer 5 minuten per groep).
- ❻ Bespreek de resultaten in algemene zin; reflecteer op de resultaten en op wat men heeft geleerd (ongeveer 20-30 minuten).
- ❼ Vat de belangrijkste punten samen op de flip-over en geef op maat gesneden feedback, en baseer u daarbij zo nodig op de informatie uit de instructies.

1. Deze activiteit is gebaseerd op Suntinger, W. (2005), Menschenrechte und Polizei, Handbuch für TrainerInnen, Wenen, Bundesministerium für Inneres, blz. 110.

Beschrijving activiteit, versie 2: Praktijkvoorbeelden

- ❶ Introduceer de doelstellingen van de activiteit.
- ❷ Deel hand-out 2, vraag 1 uit aan de ene helft van de klas en hand-out 2, vraag 2 aan de andere helft.
- ❸ Vraag de deelnemers om elk voor zich aan hun vragen te werken (ongeveer 5-10 minuten).
- ❹ Verdeel de groep in groepjes van 4-5 personen en vraag de groepen om drie goede voorbeelden te vinden bij de vragen 1 en 2 (ongeveer 15 minuten). Zorg dat de groepen:
 - de taak goed hebben begrepen;
 - een rapporteur aanwijzen die de resultaten aan de voltallige groep presenteert.
- ❺ Geef advies als deelnemers tijdens het groepswerk vragen stellen over de verrichting van de taak.
- ❻ Laat de groepen hun werk presenteren aan de voltallige groep.
- ❼ Bespreek de resultaten in algemene zin; reflecteer op wat men heeft geleerd.
- ❽ Vat de belangrijkste punten samen en ga zo nodig in op de vraag waarom mensenrechten soms worden gezien als obstakel en soms als grondslag voor politiewerk. Daarbij kunt u zich baseren op de informatie uit de instructies. Wijs op de mogelijke gevolgen van een bepaalde kijk op de mensenrechten. Het kan nuttig zijn om nader in te gaan op de spanning tussen de mensenrechten als beperking en als grondslag van het politioptreden.



Hand-out 1 – **Discussiëren over politierechten en mensenrechten**

Discussiepunten:

1. Is moord een mensenrechtenschending?
2. Welke organisaties/instellingen zijn belast met de bescherming van de mensenrechten?
3. Welke rol speelt de politie ten aanzien van de mensenrechten?
4. „Mensenrechten en politieoptreden hoeven niet te botsen. Politieoptreden komt neer op het beschermen van de mensenrechten.” Bent u het eens met deze stelling? Waarom? Waarom niet?

Hand-out 2 – Praktische mensenrechtenvoorbeelden

Discussiepunten:

1. Zoek naar praktische voorbeelden (op basis van uw dagelijkse werkervaringen) waarbij u van mening bent dat de mensenrechten uw werk belemmeren.

2. Zoek naar praktische voorbeelden (op basis van uw dagelijkse werkervaringen) waarbij de mensenrechten nuttig zijn voor uw werk of de grondslag voor uw werkzaamheden vormen.



Instructies

Deze instructies bevatten informatie die als leidraad kan dienen bij de activiteiten en discussies in het kader van deze module, en zijn als volgt gestructureerd:

1. Kernbegrippen

2. Hand-outs – Vragen en antwoorden

a. Hand-out 1 – **Vragen en antwoorden**

b. Hand-out 2 – **Vragen en antwoorden**

1. Kernbegrippen

Module 2 gaat verder in op de kernthema's van modules 1 en 3, namelijk de plicht van de staat om de mensenrechten te eerbiedigen en te beschermen. Module 2 gaat nader in op deze plichten door de nadruk te leggen op mensenrechten en politiewerk.

Als oprisser volgen hier de plichten van de politie:

Eerbiedigingsplicht: De staat moet zich onthouden van onrechtmatig en buitenproportioneel optreden. Ongerechtvaardigde inmengingen in mensenrechten vormen mensenrechtenschendingen.

Beschermingsplicht: De staat is verplicht om administratieve, wetgevende en/of rechterlijke actie te ondernemen om de mensenrechten te beschermen, zodat de mensen het volle genot van hun rechten hebben. Verzuim om passende maatregelen te nemen vormt een mensenrechtenschending.

Voor meer informatie over de eerbiedigingsplicht en de beschermingsplicht, zie modules 1 en 3.

2. Hand-outs – Vragen en antwoorden

De vragen op de hand-outs hebben niet één juist antwoord; men kan vanuit vele invalshoeken en filosofieën kijken naar mensenrechten en politiewerk. Deze instructies zijn bedoeld om de discussie op gang te brengen en vormen een leidraad voor de behandeling van de vragen. De notities bieden geen uitputtende lijst met antwoorden.

Lestip: Herinner de deelnemers eraan dat de mensenrechten op verschillende manieren van toepassing zijn op personen en staten.

De mensenrechten verplichten staten om de mensenrechten te eerbiedigen en te beschermen. Voor natuurlijke personen leggen de mensenrechten de plicht van de staat vast om hun rechten te beschermen en te eerbiedigen, en bieden ze een leidraad voor de wijze waarop mensen elkaar moeten behandelen.

Daarom kunnen mensenrechtenschendingen strikt juridisch beschouwd zich alleen voordoen als gevolg van het handelen of niet-handelen van de staat ten aanzien van natuurlijke personen. De acties van de ene persoon tegen de andere, bijvoorbeeld een moord, zijn inbreuken op de wet, maar niet op de mensenrechten. Als zodanig heeft het handelen of niet-handelen van de staat dat resulteert in moord, andere mensenrechtenconsequenties dan wanneer dezelfde moord door een natuurlijke persoon wordt gepleegd.



Hand-out 1 – Vragen en antwoorden

Vraag 1: Is moord een mensenrechtenschending?

Deze vraag helpt om duidelijkheid te verschaffen over het basisconcept van staatsverplichtingen, en zodoende de rol van de politie, met betrekking tot de mensenrechten. Tijdens de bespreking van deze vraag kunnen verschillende kwesties aan de orde worden gesteld.

- Een overheidsfunctionaris die een moord pleegt, schendt ook de mensenrechten, omdat hij of zij niet heeft voldaan aan de plicht van de staat om het recht op leven te beschermen. Wanneer een overheidsfunctionaris, zoals een politieagent, geweld gebruikt dat leidt tot de dood, is de staat verplicht om een onpartijdig en onafhankelijk onderzoek te laten verrichten naar de omstandigheden.
- In verschillende zaken was het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) van oordeel dat het gebruik van geweld door een overheidsfunctionaris buitensporig was en inbreuk vormde op de mensenrechten.
- Indien het geweld echter wordt gebruikt uit zelfverdediging, passend is en in overeenstemming is met het noodzakelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel, dan is de dood die voortvloeit uit het gebruik van geweld, geen mensenrechtenschending. (zie module 3 voor meer informatie over het noodzakelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel).
- Indien de staat verzuimt om passende stappen te nemen ter voorkoming van de moord op een persoon wiens leven door een andere persoon wordt bedreigd, vormt het verzuim/niet-handelen van de staat inbreuk op de plicht van de staat om het recht op leven te beschermen.
- Een particulier die een moord pleegt, pleegt een strafbaar feit. Hij of zij schendt geen mensenrecht.

Vraag 2: Welke organisaties/instellingen zijn belast met de bescherming van de mensenrechten?

Tal van nationale, Europese en internationale organisaties zijn belast met het beschermen van de mensenrechten, waaronder bepaalde politieorganisaties.

Nationaal niveau

- Politie
- Rechtbanken, waaronder constitutionele hoven
- Ombudspersonen of nationale mensenrechtencommissies of -instellingen
- Het parlement, met inbegrip van de parlementaire organen die specifieke belast zijn met het toezicht op de mensenrechten
- Nationale gelijkheids- en non-discriminatieorganen
- Non-gouvernementele organisaties

Europees niveau

- Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU)
- Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM)
- Raad van Europa, Europees Comité ter voorkoming van foltering (CPT)
- Europese Commissie tegen racisme en onverdraagzaamheid (ECRI)
- Non-gouvernementele organisaties

Europese politiegerelateerde instanties

- Eurojust, de Europese eenheid voor de versterking van de justitiële samenwerking
- Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex)
- Agentschap van de Europese Unie voor opleiding op het gebied van rechtshandhaving (Cepol)
- Europese Politiedienst (Europol)

Internationaal niveau

- VN-Mensenrechtenraad
- VN-Mensenrechtencomité
- VN-Comité tegen foltering
- VN-Commissie inzake de uitbanning van rassendiscriminatie
- VN-Commissie voor de uitbanning van discriminatie van vrouwen
- Non-gouvernementele organisaties

Vraag 3: Welke rol speelt de politie ten aanzien van de mensenrechten?

European Code of Police Ethics, Comité van Ministers, REC (2001) 10

Preamble

[...] ervan overtuigd dat het vertrouwen van het publiek nauw verband houdt met de houding en het gedrag van de politie jegens het publiek, met name met de wijze waarop zij de menselijke waardigheid, de grondrechten en de fundamentele vrijheden eerbiedigt [...]

Politieagenten als overheidsfunctionarissen

Politieagenten nemen in een democratische samenleving een bijzondere positie in omdat de staat hun toestemming geeft om, waar nodig, geweld te gebruiken. De mensenrechten leggen belangrijke beperkingen op aan het optreden van de politie en het gebruik van geweld, en binden de politie aan het legaliteits-, het evenredigheids- en het noodzakelijkheidsbeginsel. Die beperkingen dragen ertoe bij dat de politie de mensenrechten eerbiedigt en probeert om zo min mogelijk ingrijpende middelen te gebruiken om haar doelen te bereiken.

Politieagenten moeten de mensenrechten niet alleen eerbiedigen, maar ook actief beschermen, bijvoorbeeld door een verdachte te arresteren om de rechten van anderen te beschermen. De plicht van de politie om bescherming te bieden, maakt dat de mensenrechten de grondslag vormen voor haar optreden.

Universele Verklaring van de Rechten van de Mens**Artikel 28**

Eenieder heeft recht op het bestaan van een zodanige maatschappelijke en internationale orde dat de rechten en vrijheden, in deze Verklaring genoemd, daarin ten volle kunnen worden verwezenlijkt.

De politie speelt een centrale rol in het waarborgen van de omstandigheden die nodig zijn om de mensenrechten ten uitvoer te leggen, waaronder het handhaven van de openbare orde en van de wet, preventie en opsporing van misdrijven, en bijstands- en dienstverlening aan het publiek.

Politieagenten als wetshandhavers

Politieagenten hebben als overheidsfunctionarissen de bevoegdheid om, waar nodig, geweld te gebruiken om de wet te handhaven en om misdrijven te voorkomen, op te sporen en te bestrijden. Voor de politie als wetshandhavers staat de mensenrechtenwetgeving bovenaan in de hiërarchie. Het is een algemeen aanvaard rechtsbeginsel dat alle wetten in strikte overeenstemming met de mensenrechtennormen moeten worden geïnterpreteerd en ten uitvoer gelegd. Wanneer de politie een misdrijf voorkomt of op het spoor komt, beschermt zij de mensenrechten, zoals het recht op bezit, leven, lichamelijke en geestelijke integriteit, persoonlijke vrijheid en veiligheid.

Politieagenten als dienstverleners

De politie werd vroeger voornamelijk gezien als machtsinstrument van de staat. Dit beeld is veranderd en agenten worden nu vaak gezien als overheidsfunctionarissen die een dienst verlenen aan de gemeenschap. Als dienstverleners eerbiedigen politieagenten de mensenrechten niet alleen door misdrijven op te sporen en te bestrijden, maar ook door misdrijven en mensenrechtenschendingen te voorkomen. Overheidsinstellingen, zoals de politie, werken samen met non-gouvernementele actoren, zoals gemeenschappen, om misdrijven en ordeverstoringen te detecteren en te verhelpen. Daarom onderhouden overheidsfunctionarissen, zoals politieagenten, contact met gemeenschappen om het publiek beter te bedienen. Bij deze visie op politieoptreden ligt de nadruk sterker op misdaadpreventie dan op misdaadopsporing en -bestrijding, en ligt de focus op het aanpakken van de onderliggende oorzaken van misdrijven.

Het perspectief van de politie als dienstverlener komt ook duidelijk aan bod in internationale mensenrechtendocumenten, zoals de *Declaration on the Police* (1979) en *The European Code of Police Ethics* (2001) van de Raad van Europa en de *Gedragcode voor wetshandhavers* (VN, 1979). Het *Guidebook on Democratic Policing* (2006) van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE), het *Guidebook on Good Practices in Building Police-Public Partnerships* (OVSE, 2008) en het *Guidebook Police and Roma and Sinti: Good Practices in Building Trust and Understanding* (OVSE, 2010)² bieden uitvoerige richtsnoeren voor het doorvoeren van zinvolle hervormingen.

2. OVSE (2010), *Guidebook Police and Roma and Sinti: Good Practices in Building Trust and Understanding*, beschikbaar op: <http://www.osce.org/odihr/67843?download=true>

Vraag 4: Mensenrechten en politieoptreden hoeven niet te botsen. Politieoptreden is gericht op het beschermen van de mensenrechten. Bent u het eens met deze stelling? Waarom? Waarom niet?

Het publiek heeft verschillende opvattingen over het verband tussen politieoptreden en mensenrechten. Sommigen zien de politie als hoedster van de mensenrechten, terwijl anderen haar juist zien als mogelijke bedreiging van die rechten.

Het publiek beseft goed dat de politie de mensenrechten kan schenden, bijvoorbeeld door excessief geweld te gebruiken. Het positieve effect van het politiewerk op de mensenrechten staat minder scherp op het netvlies van het publiek. Daarom kunnen bij het beantwoorden van deze vraag uiteenlopende kwesties aan de orde worden gesteld.

Politieoptreden en mensenrechten – botsen niet: „Mensenrechten zijn het doel van het politieoptreden.“

- De politie levert een fundamentele bijdrage aan de bescherming van de mensenrechten die de grondslag en de doelstelling zijn van het politieoptreden.
- Aanhoudende sociale rust is alleen mogelijk wanneer de mensenrechten worden geëerbiedigd en beschermd – dat is in ieders belang. De politie speelt een belangrijke rol bij het bewaren van de maatschappelijke rust. Door misdrijven op te sporen en te voorkomen helpt de politie ook om de sociale rust te beschermen en te bewaren.
- De mensenrechten zorgen voor een doeltreffender politieoptreden door te voorzien in strikte beginselen (legaliteit, noodzakelijkheid en evenredigheid). Deze beginselen zorgen voor vertrouwen in de staat en versterken de rechtsstaat.
- Een op de mensenrechten gebaseerd politieoptreden draagt bij aan een betere rechtsbedeling, doordat het leidt tot een betere eerbiediging van de mensenrechten wanneer de politie bewijzen verzamelt die in rechtszaken worden gebruikt. Wanneer de mensenrechten worden geëerbiedigd, is de kans kleiner dat bewijzen niet worden toegelaten wegens wan-gedrag (zie module 4).

Politieoptreden en mensenrechten – botsen wel: „Mensenrechten zijn alleen maar een obstakel voor het politiewerk.“

- Mensenrechten zijn gebaseerd op menselijke waardigheid en iedereen heeft er recht op. De mensenrechten van een crimineel kunnen in een zekere mate worden ingeperkt. Daarbij vormt detentie een inperking van het recht op persoonlijke vrijheid en op een privé-, familie- en gezinsleven, gelet op de beperkte bezoeken, het beperkte telefoongebruik en de algemene regels in de gevangenis. Een complete ontneming van de rechten zou echter het beginsel van de mensenrechten ondermijnen, namelijk dat in alle situaties een minimaal niveau van menselijkheid en waardigheid moet worden gewaarborgd.
- Wie de mensenrechten puur beschouwt als een obstakel voor het politiewerk, ziet niet in dat de mensenrechten een positieve bijdrage leveren aan een rechtvaardige, vreedzame en inclusieve samenleving voor het individu en voor de politie. Wanneer deelnemers zich negatief uitlaten over de mensenrechten, dient u grondig van gedachten te wisselen over de functies van de mensenrechten en de rol van de politie bij het beschermen ervan.

- In ernstige gevallen, zoals kindermisbruik, kunnen sommige deelnemers nauwelijks begrijpen waarom een vermeende misbruiker respectvol en waardig moet worden behandeld, en de kans is groot dat zij dat tijdens de cursus laten weten. Dit soort emotionele argumenten vraagt veel van de opleider. Voordat de opleider met zijn/haar verstand reageert aan de hand van argumenten, moet hij/zij eerst uitdrukkelijk ingaan op de emotionele aspecten door te erkennen hoe moeilijk het is om personen die vreselijke daden hebben begaan, waardig te behandelen. Vervolgens kan hij of zij de bovenstaande basisargumenten introduceren en bespreken. De opleider moet sterk uitdragen dat de mensenrechten niet selectief worden toegekend, maar ondeelbaar en onvervreemdbaar zijn. Vervolgens kunt u de rechten van daders bespreken op basis van de vraag: „Hebben zij überhaupt rechten en hoe worden die beperkt?”

Het is raadzaam om de discussie te leiden in de richting van algemene afschrikking (de plicht van de staat jegens de samenleving in haar geheel om misdaad te voorkomen) en specifieke afschrikking (de plicht van de staat jegens afzonderlijke plegers van misdrijven om herhaling te voorkomen). De meeste aanwijzingen duiden erop dat uitgebreide bestraffing noch afschrikkend werkt, noch herhaling voorkomt³.

Andere belangrijke verwante onderwerpen zijn: de beoordelingsmarge van de politie en het vermogen van de politie om een vertrouwensband op te bouwen en samen te werken met het publiek.

De beoordelingsmarge van de politie

De taak van de politie is zo lastig omdat zij conflicterende belangen tegen elkaar moet afwegen en passende maatregelen moet nemen om zowel aan de eerbiedigings- als aan de beschermingsplicht te voldoen. De inmenging van de politie in de mensenrechten van verdachten moet zo veel mogelijk worden beperkt, overeenkomstig het noodzakelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel. Tegelijkertijd moet de politie ook personen die gevaar lopen doeltreffende bescherming bieden. Deze evenwichtsoefening veroorzaakt stress en spanning voor agenten tijdens het uitvoeren van hun werkzaamheden.

Een op de mensenrechten gebaseerd politieoptreden heeft een aantal essentiële kenmerken gemeen met andere aanpakken, zoals een democratisch politieoptreden, dat is beschreven in het *Guidebook on Democratic Policing* van de OVSE⁴.

Voor veel mensen zijn politieagenten de meest zichtbare vertegenwoordigers van de staat, met wie de burgers het vaakst contact hebben van alle staatsvertegenwoordigers. Daarom staan zij voor de „regering in actie”⁵. De politie kan dus invloed hebben op de algemene standpunten en beeldvorming van burgers over de overheid in haar geheel, waarbij haar optreden de publieke steun die nodig is voor een levensvatbare democratie, kan versterken of verzwakken⁶.

Hoewel de wet een kader stelt en richtsnoeren biedt voor de uitoefening van politietaken, beschikt de politie in haar optreden over een zekere mate van onafhankelijkheid en een zekere beoordelingsmarge. De wet kan nooit alle afzonderlijke situaties waarin een agent terecht komt, reguleren – denk aan de vraag welke auto je staande houdt of hoe je reageert op onbeleefd of provocerend gedrag. De beoordelingsmarge stelt politieagenten in staat om hun reactie af te stemmen op de specifieke situatie, rekening houdend met alle factoren die een rol spelen. De beoordelingsmarge vereist

3. Vergelijk bijvoorbeeld de theses van Heinz, W., Universiteit van Konstanz, Duitsland, ten aanzien van jeugdigen; Dünkel, F., Universiteit van Greifswald, Duitsland; Jehle/Heinz/Sutterer (2003), Legalbewährung nach strafrechtlichen Sanktionen, Bundesministerium der Justiz, Berlijn.

4. OVSE (2008), *Guidebook on Democratic Policing*.

5. *Ibid.*, blz. 43.

6. Denemarken, Deens instituut voor de mensenrechten (1999), *Police and human rights, manual for police training*, blz. 12, beschikbaar op <http://www.humanrights.dk/files/pdf/Engelsk/International/macedonia.pdf>

echter ook dat de politie de juiste houding aanneemt en een sterk verantwoordelijkheidsgevoel aan de dag legt.

Het is erg ingewikkeld om de beoordelingsmarge op een goede manier te gebruiken, omdat de politie vaak in ingewikkelde, onduidelijke en stressvolle situaties moet optreden, zoals bij geschillen en geweld. De politie wordt ingeschakeld wanneer iets verkeerd is gegaan of er een probleem is. Agenten moeten hun besluiten ter plaatse nemen, in het heetst van de strijd, en hebben daar vaak maar een paar seconden voor, zonder voorbereiding. Leidinggevend bij de politie en rechters analyseren en evalueren de gebeurtenissen pas naderhand, wanneer het resultaat bekend is. Zij hebben genoeg tijd om de situatie te analyseren. De twee zienswijzen lopen per definitie uiteen en wie de gebeurtenissen naderhand analyseert, kan de dynamiek van de situatie in de praktijk nooit volledig begrijpen⁷.

Juist bij de vaststelling van de beoordelingsmarge van de politie, met name in stressvolle situaties, zijn de ethische en de mensenrechtenbeginselen van groot belang – niet als bron van kennis, maar als geïnternaliseerde houding. Vanuit het oogpunt van de mensenrechten zijn de beginselen van gelijke behandeling en evenredigheid – waaronder het overwegen van minder ingrijpende maatregelen of beëindiging van een politieactie indien de schade duidelijk opweegt tegen de voordelen – uiterst relevant.

Vertrouwen van en partnerschap met het publiek – cruciaal voor het politieoptreden

De politie is een instelling die het gevoel van persoonlijke en openbare veiligheid moet bevorderen. De politie moet de gevoelens van onzekerheid van het publiek serieus nemen om de onderliggende oorzaken aan te pakken, rekening houdend met de verschillende behoeften en belangen, en om de angst te bezweren. De politie moet een vertrouwensband opbouwen met gemeenschappen – een belangrijke taak die laat zien hoe de politie met het publiek communiceert en interageert. Denk bijvoorbeeld aan de aanwezigheid van de politie in de openbare ruimte. Deze aanwezigheid kan het publiek een veilig, beschermd gevoel geven, maar kan ook leiden tot een sfeer van angst en onzekerheid – „er is vast iets mis, we lopen gevaar” – met name wanneer de politie met volledige wapenuitrusting verschijnt. Omdat de politie de meest zichtbare vertegenwoordiger van de staat is, is vertrouwen in de politie onontbeerlijk voor het vertrouwen in de staat. Zonder dit vertrouwen is het publiek niet bereid om aangifte te doen van misdrijven of om de politie te voorzien van de informatie die nodig is om doeltreffend te kunnen optreden. Maatschappelijk gemarginaliseerde personen hebben vaak een gebrek aan vertrouwen.

7. Bourdieu, P. (1990), *The Logic of Practice*, Stanford, Stanford University Press, blz. 81-82.



Hand-out 2 – Vragen en antwoorden

De antwoorden op hand-out 2 zijn gebaseerd op de persoonlijke ervaringen van de deelnemers, waardoor er geen antwoordmodel is. Sommige onderwerpen kunnen de deelnemers stimuleren om voorbeelden te geven en/of de opleider helpen om de plenaire discussies in goede banen te leiden.

Lestip: Deelnemers stimuleren om concrete praktijkvoorbeelden te noemen

Wanneer u de voorbeelden baseert op waargebeurde ervaringen en niet op algemene situaties, kunt u vruchtbaardere discussies op gang brengen en kunnen de doelen van de activiteit relevanter worden voor de deelnemers en kunnen zij die beter begrijpen.

Vraag 1: Zoek praktische voorbeelden (op basis van uw dagelijkse werkervaringen) waarbij u hebt ervaren dat de mensenrechten uw werk belemmeren.

- Voorbeeld van een antwoord: „Ik was op een demonstratie waar geweld uitbrak. We moesten op één lijn blijven staan en mochten niet achter degenen aan die ons met flessen bekogelden, beledigden en bespuugden.”

De volgende suggesties kunnen misschien voorbeelden ontlokken:

- voor, tijdens of na een arrestatie;
- een demonstratie in goede banen leiden;
- een verdachte ondervragen;
- een misdrijf stoppen of voorkomen.

„Volgens politieagenten is het machtsonevenwicht verschoven van de staat naar delen van de samenleving, zoals leden van georganiseerde misdaadnetwerken en terroristische groepen die zich bewust zijn van hun rechten en die ten eigen bate „misbruik” willen maken van het systeem (de rechtsgang vertragen, beroep instellen enzovoort). Vanuit dit oogpunt zijn mensenrechten een belemmering voor een doeltreffend politieoptreden. Bovendien heeft de politie het gevoel dat die delen van de samenleving meer handelingsvrijheid hebben dan de politie zelf. Agenten hebben het gevoel dat er een „Catch 22”-situatie is ontstaan waarbij het mensenrechtensysteem, dat is ontwikkeld om het „zwakke” individu te beschermen, de staat juist verzwakt. Daardoor ervaart men een tegenstelling tussen veiligheid en mensenrechten.”

Osse, A. (2006), Understanding policing, a resource for human rights activists, beschikbaar op: https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/01/book_1_0.pdf?x54649

Vraag 2: Zoek praktische voorbeelden (op basis van uw dagelijkse werkervaringen) waarbij de mensenrechten nuttig waren voor uw werk of de grondslag voor uw werkzaamheden vormden.

- Voorbeeld van een antwoord: „Ik moest eens tussenbeide komen in een gewelddadige ruzie tussen een man en zijn echtgenote. Ik koos voor een de-escalerend optreden dat hielp om de gemoederen tot bedaren te brengen.”

De volgende suggesties kunnen misschien voorbeelden ontlokken:

- de redenen voor een arrestatie of detentie rechtvaardigen of uitleggen;
- voor de rechter verschijnen;
- een misdrijf stoppen of voorkomen;
- het besluit om al dan niet op te treden en zo ja, hoe.

„De centrale stelling in dit rapport is dat bescherming en verdediging van eenieders mensenrechten het kerndoel dient te zijn van het politieoptreden. Onze raadpleging laat zien dat de verschillende gemeenschappen in Noord-Ierland het met elkaar eens zijn dat de politie hun mensenrechten tegen schendingen door anderen moet beschermen en bij de uitoefening van die taak hun mensenrechten moet eerbiedigen.”

Independent Commission on Policing for Northern Ireland (1999), A new beginning: policing in Northern Ireland, blz. 18.

„Ons optreden heeft als doel de mensenrechten te beschermen en te eerbiedigen en zodoende alle mensen een zo groot mogelijk vertrouwen te geven in hun vrijheid en veiligheid.”

Oostenrijkse politie (2009), Leidende beginselen van een op de mensenrechten gebaseerde taakopvatting van de politie, beginsel 1.



Aanvullend materiaal

De rol van de politie in democratische samenlevingen – van geweld naar dienstverlening

„Er worden goede stappen in de richting van een democratisch politieoptreden gezet wanneer men overstapt van een machtsgerichte op een dienstgerichte benadering, waarbij de rechtshandhaving voornamelijk gericht blijft op proactieve misdaadbestrijding.“

OVSE (2008), Guidebook on Democratic Policing, Wenen, punt 2, beschikbaar op: <http://www.osce.org/spmu/23804>

European Code of Police Ethics, Raad van Europa

Artikel 12

De politie wordt zo georganiseerd dat zij het respect van het publiek verdient als professionele hoedster van de wet en publieke dienstverlener.

De politie wordt steeds vaker gezien als een instantie die diensten verleent aan de gemeenschap. Dit blijkt uit de politiehervormingen die in de afgelopen decennia in verschillende landen werden doorgevoerd, waaronder in traditionele, autoritaire politieorganisaties. Hierbij wordt rekening gehouden met belangrijke aspecten van dienstverlening, zoals contact tussen de politie en gemeenschappen, intensievere contacten met het publiek en verantwoordingsstructuren.

Dit zijn enkele factoren die de overgang naar een dienstgericht politieoptreden hebben bevorderd:

- De overgang van autoritaire naar democratische staten in Centraal- en Oost-Europa leidde tot een herdefinitie van de functies van de staat, waaronder van de politie, vanuit het oogpunt van de democratie en de mensenrechten.
- In de afgelopen decennia is de bezorgdheid in West-Europese landen over misbruik door de politie toegenomen. Dit leidde tot hervormingen met het zwaartepunt op de dienstverlenende rol van de politie, zoals een open houding ten opzichte van het publiek en verantwoordingsstructuren. Die structuren omvatten instellingen die de politie monitoren, zoals de nationale mechanismen en het Europees Comité ter voorkoming van foltering.
- Meer in het algemeen wint het mensenrechtenperspectief internationaal aan kracht. Het gaat uit van het idee van een verantwoordelijke staat met als hoofdtaak diensten te verlenen aan de bevolking. Dit idee is sterk geworteld in de Europese filosofie, met name in de theorie over het sociale contract. Het uitgangspunt hiervan is dat mensen, om hun „natuurlijke staat“ te ontvluchten, vrijwillig afstand doen van hun natuurlijke vrijheid en deze toevertrouwen aan de staat. Op zijn beurt beschermt de staat hun natuurlijke rechten en is hij verantwoordelijk voor zijn burgers.
- Politieorganisaties zijn zich meer op de consument gaan richten. Die aanpak is gericht op de behoeften van „klanten“ en is gekoppeld aan mensenrechtenbeginselen: ongeacht de status

van de „politiëklant“ heeft hij of zij recht op een professionele en respectvolle behandeling.

- Vertrouwen en het opbouwen daarvan worden steeds meer gezien als fundamentele voorwaarden van doeltreffend en succesvol politiewerk. Zonder dit vertrouwen is het publiek niet bereid om aangifte te doen of om de politie van de nodige informatie te voorzien⁸. Het opbouwen van vertrouwen tussen gemeenschappen en de politie vereist een langdurige geïnstitutionaliseerde dialoog. Een dienstgerichte politieaanpak draagt bij aan het opbouwen van dat vertrouwen.

Essentiële kenmerken van een op mensenrechten gebaseerd politietoedreden in democratische samenlevingen

De bevoegdheid om geweld te gebruiken is een van de onderscheidende kenmerken van het politietoedreden. De politie mag geweld gebruiken als instrument bij de uitvoering van haar taken. Het geweldsmonopolie plaatst de politie in een zeer gevoelige en machtige positie binnen de staat, waarbij het gevaar van misbruik altijd op de loer ligt.

De tweeledige rol van de politie – de plicht van de staat om de mensenrechten te eerbiedigen en te beschermen

Deze plichten zijn vaak onderling met elkaar verbonden en moeten tegen elkaar worden afgewogen. Zo moet de politie in geval van huiselijk geweld inmenging plegen in de rechten van de dader om de rechten van het slachtoffer te beschermen: de politie moet de dader arresteren of voorkomen dat hij/zij de woning betreedt of het slachtoffer benadert.

Wettigheid, noodzakelijkheid en evenredigheid

Het werk van de politie wordt begrensd door duidelijke, precieze en toegankelijke wetten. Op het gebruik van geweld zijn zeer strenge regels en controles van toepassing. Geweld mag alleen in laatste instantie worden toegepast, wanneer alle andere opties zijn geprobeerd of ondoeltreffend worden geacht. Het gebruik van geweld en alle andere aspecten van het politietoedreden zijn strikt gebonden aan het noodzakelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel.

8. Denemarken, Deens instituut voor de mensenrechten (1999), *Police and human rights, manual for police training*, blz. 14, beschikbaar op: <http://www.humanrights.dk/files/pdf/Engelsk/International/macedonia.pdf>



Lestip: Zie de „realiteit“ onder ogen

Bij het bespreken van de vraag wat een goede actie is vanuit mensenrechtenoogpunt krijgt u vaak de volgende reactie: „Ze (het hogere politiekader en non-gouvernementele organisaties) hebben geen idee van waarmee wij op straat worden geconfronteerd. Het is gemakkelijk om van achter zijn of haar bureau een oordeel te geven. Mensenrechten klinken goed in theorie, maar de werkelijkheid is anders.”

U kunt dit bezwaar constructief aan de orde stellen via de volgende punten:

- Erken het verschil tussen de praktijk en de theoretische analyse van (gedane) praktijken, zoals hierboven aangegeven. Hiermee geeft u het signaal dat u goed begrijpt wat de deelnemers bedoelen. De erkenning van dit verschil betekent echter niet dat het evalueren van praktijken achteraf onrechtmatig is of niet goed mogelijk is.
- Benadruk dat politieagenten zich bewust moeten zijn van hun speciale positie en bevoegdheden gezien hun geweldsmonopolie, van de mogelijkheid om dat monopolie te misbruiken en van andere gevoelige politiekwesties.
- Benadruk hun verantwoordelijkheid ten aanzien van het publiek. Richt u op het idee van de politie als dienstverlener en geef aan dat de macht van de politie stoelt op het publieke vertrouwen dat voortkomt uit het sociale contract.

Verantwoordingsplicht

„Ofschoon burgers de politie vrijwillig toestemming geven om het geweldsmonopolie toe te passen [...], hebben democratische politiediensten de plicht om hun bevoegdheden te laten controleren door het publiek aan de hand van verantwoordingsprocessen.”

OVSE (2008), Guidebook on Democratic Policing, Wenen, punt 80, beschikbaar op: <http://www.osce.org/spmu/23804>

De rol van de politie bestaat uit verschillende facetten: de rol van dienstverlener en meest zichtbare vertegenwoordiger van de regering, met een geweldsmonopolie, en de rol waarbij zij ter plekke besluiten moet nemen in mogelijk complexe situaties, waarbij zij een bepaalde beoordelingsvrijheid heeft. Deze facetten vereisen dat politieagenten zeer professioneel te werk gaan en verantwoordelijk worden gehouden voor hun handelen.

De verantwoordingsstructuren van de politie omvatten externe en interne controle- en toezichtsmechanismen:

- De externe mechanismen binnen een democratisch stelsel zijn: de rechterlijke macht; wetgevende instanties, zoals de parlementaire mensenrechtencommissies; ombudsinstanties of mensenrechtencomités; klachtencommissies voor burgers; nationale preventiemechanismen uit hoofde van het Facultatief Protocol bij het VN-Verdrag tegen foltering; nationale gelijkheids- en antidiscriminatie-instanties, en ngo's en de media.
- Ook op VN- en Europees niveau bestaan er internationale mensenrechtenorganen. Het EHRM en het Europees Comité ter voorkoming van foltering hebben waarschijnlijk de grootste invloed op de politie in Europa.
- Interne controle- en evaluatiemechanismen vormen een aanvulling op hun externe tegenhangers. Deze omvatten interne klachten- en onderzoeksregelingen, interne reflectie op en evaluatie van operaties om verbetering aan te brengen in de organisatie, en verantwoordelijk leiderschap.

Transparantie

Door verantwoording af te leggen wordt de politie transparanter, en ook dat is een centraal element van een democratisch

politieoptreden. De belangrijkste bevindingen van de externe partijen moeten worden gepubliceerd om het politiesysteem opener te maken. Transparantie betekent ook dat de politie op een verantwoorde manier moet samenwerken met de media, rekening houdend met gegevensbescherming en met het vermoeden van onschuld. In het kader van transparantie moeten rapporten (waaronder misdaadstatistieken) en resultaten van interne onderzoeken worden verspreid en moeten structuren voor communicatie met gemeenschappen worden opgezet.

Professionaliteit en doeltreffendheid

Om te zorgen dat de mensenrechten de hoeksteen vormen van het politieoptreden, is professionaliteit nodig, wat vaak weer leidt tot versterking van die professionaliteit. Een professionele verzameling van inlichtingen en bewijzen vermindert de neiging om bekentnissen af te dwingen en helpt zodoende om het verbod van foltering en onmenselijke behandeling na te leven. Een doeltreffende ondervraging van een verdachte, waarbij de agent zijn/haar tactiek aanpast aan het individu en tegelijkertijd de mensenrechtenbeginselen strikt naleeft, vereist juridische en sociologische kennis en retorische, psychologische en analytische vaardigheden. Eerbiediging van de mensenrechtennormen en de beroepsnormen en technische politievaardigheden zijn onderling afhankelijke vaardigheden. Een politieagent met gebrek aan technische politievaardigheden zal sneller een overtreding begaan om resultaten te behalen. En andersom zal een agent die overtredingen begaat om resultaten te behalen, niet de noodzakelijke technische vaardigheden ontwikkelen om een goede professional te worden. De mensenrechten stellen de politie voor de uitdaging om de beste technische vaardigheden toe te passen om goede resultaten te boeken. Voor de politie is het de kunst om een doel met de minst ingrijpende maatregel te bereiken.



Vertrouwen

Het vertrouwen van het publiek is een absolute voorwaarde voor een doeltreffend politieoptreden. Er kan geen sprake zijn van een doeltreffend politieoptreden wanneer delen van de bevolking niet het gevoel hebben dat de politie hen beschermt en respecteert.

De politie moet zich inzetten voor het opbouwen van vertrouwen en moet passende structuren opzetten voor communicatie met het publiek. Maatregelen die zorgen voor een transparante politie die verantwoording aflegt, dragen bij aan het opbouwen van vertrouwen. Programma's om actief contact te leggen met de bevolking omvatten het opzetten van een geïnstitutionaliseerde dialoog met gemeenschappen, bijvoorbeeld in de vorm van open discussies, commissies met adviseurs uit de gemeenschap en open dagen. Wanneer de politie samenwerkt met de gemeenschappen, kan dat helpen om de juiste communicatiestructuren op te zetten. Voor het opbouwen en in stand houden van vertrouwen is het uiteraard zeer



belangrijk om er duidelijk blijk van te geven de mensenrechten te accepteren en ernaar te handelen. Het non-discriminatiebeginsel is met name belangrijk in de betrekkingen met gemarginaliseerde groepen⁹.

Aanbevolen literatuur

Crawshaw, R. (2009), *Police and human rights. A manual for teachers and resource persons and for participants in human rights programmes*, tweede herziene editie, Boston, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, blz. 19-24.

Verenigde Naties (2002), *Human Rights and Law Enforcement: A manual on human rights training of the police*, zie de argumenten op blz. 16, beschikbaar op: www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add2en.pdf

Osse, A. (2006), *Understanding policing, a resource for human rights activists*, Amsterdam, Amnesty International, blz. 41-49, beschikbaar op: https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/01/book_1_o.pdf?x54649

9. FRA (Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten) (2010), *EU-MIDIS Data in Focus-verslag 4: politiecontroles en minderheden*, beschikbaar op: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1132-EU-MIDIS-police_NL.pdf

Verdiepingsactiviteiten

Verdiepingsactiviteit 1: Een-op-eengesprekken bij de Zweedse politieacademie

Doel:

De Zweedse politieacademie gebruikt een-op-eengesprekken als intensieve manier om deelnemers bewust te maken van de rol van de politie. De gesprekspartners zijn personen die in contact zijn gekomen met de politie om duidelijk te maken hoe anderen de omgang van de politie met natuurlijke personen ervaren. De gesprekken helpen de politie ook om na te denken over haar rol en om te zien welke impact zij heeft op het publiek.

Doelstellingen:

Kennis

- het concept „mensenrechten en menselijke waardigheid“ concreet maken in de ontmoeting met personen die doorgaans worden gezien als „tegenstanders“ van de politie, zoals gemarginaliseerde en/of sociaal uitgesloten personen of leden van jeugdbendes
- kennis vergaren over de rol van de politie vanuit een mensenrechtenperspectief op basis van persoonlijke ervaringen

Houding

- leren om vijandigheid, minachting en cynisme te vermijden
- de waarde van diversiteit ervaren
- op basis van emoties laten beseffen dat ook sociaal uitgesloten personen en personen die kritiek hebben op de politie of de wet overtreden, het recht hebben om menselijk te worden behandeld, ook in geval van conflicten en stressvolle situaties
- er een gewoonte van maken om de rol van de politie van buitenaf te beschouwen vanuit het oogpunt van kwetsbare of moeilijk bereikbare groepen
- erkennen dat mensen die vaak worden beschouwd als „tegenstanders“, waardevolle (en uitgebreide) kennis en opvattingen hebben die nuttig kunnen zijn voor de politie

Vaardigheden

- de communicatieve vaardigheden bevorderen

Benodigheden:

- tijd: ongeveer vier dagen: inleiding – ongeveer een halve dag; gesprek en schriftelijke documentatie – ongeveer twee dagen; follow-up en reflectie – ongeveer een dag
- voorbeeldgesprek
- begeleidende vragen voor het gesprek
- flip-overs
- groepsgrootte: 12-24 personen



*Beschrijving van
verdiepingsactiviteit 1:
Een-op-eengesprekken
bij de Zweedse
politieacademie*

De studenten worden gekoppeld aan een persoon die in aanraking is gekomen met de politie en die afkomstig is uit een groep die vaak wordt gezien als „tegenstander” van de politie – bijvoorbeeld gemarginaliseerde of sociaal uitgesloten personen, verdachten van misdrijven, jeugddelinquenten of personen met een andere etnische achtergrond. Hun wordt gevraagd met elkaar in gesprek te gaan.

Na enige voorbereiding kunnen de studenten deze gesprekken voeren. De ontmoetingen, die individueel en met de groep worden geëvalueerd, bieden de mogelijkheid om de theorie inzake de rol van de politie vanuit het oogpunt van de mensenrechten in de praktijk te brengen. Daarnaast krijgen de studenten – via zorgvuldige, empathische communicatie – een frisse blik op het politiewerk.

Lestip: De onderlinge verstandhouding verbeteren

„De gesprekken hebben duidelijk een beter wederzijds begrip tussen de studenten en hun „tegenstanders” opgeleverd. Daarnaast lijken ze een helend effect te hebben in zaken waarin de „tegenpartij” zich verneerd, machteloos en wantrouwig heeft gevoeld ten opzichte van de politie.”

ACTIVITEIT VAN HET FRA

Geweld veroorzaken

Het FRA heeft gekeken naar de ervaringen met discriminatie en sociale marginalisatie en de effecten ervan op een gewelddadige houding in drie EU-lidstaten. Frankrijk, Spanje en het Verenigd Koninkrijk. Het FRA sprak met 3 000 islamitische en niet-islamitische jongeren en kinderen, waaruit bleek dat jongeren tussen de 12 en 18 jaar die te maken hadden met sociale marginalisatie en discriminatie, vaker aan lichamelijk of geestelijk geweld werden blootgesteld dan jongeren die zich niet in een gemarginaliseerde positie bevonden. Er waren geen aanwijzingen dat islamitische jongeren vaker of minder vaak geweld pleegden dan niet-moslims. Deze bevindingen wijzen er sterk op dat sociale marginalisatie en discriminatie dringend moeten worden aangepakt, omdat deze fenomenen leiden tot een toename van het geweld door jongeren. In hetzelfde rapport blijkt dat jongeren over het algemeen weinig vertrouwen hebben in overheidsvertegenwoordigers en formele lokale, nationale en internationale instellingen, met inbegrip van de strafrechtelijke instanties, zoals de politie en de rechtbanken. Lokale en nationale politici werden het minst vertrouwd.

FRA (2010), Experience of discrimination, social marginalisation and violence: A comparative study of Muslim and non-Muslim youth in three EU Member States, België, blz. 62, beschikbaar op: <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/experience-discrimination-social-marginalisation-and-violence-comparative-study>

*Verdiepingsactiviteit 2:
Mensenrechtenopleiding
voor Duitse politieagenten
bij historische locaties
waar nazimisdrijven zijn
gepleegd. Politiewerk toen
en nu*

Doel:

De Duitse politie verzorgt mensenrechtencursussen in het voormalige naziconcentratiekamp Neuengamme, waarbij het draait om de rol van de politie. Een historische blik op de rol van de politie tijdens het naziregime draagt bij aan een betere kijk op het politiewerk van nu en op de noodzaak om dat werk op de mensenrechten te grondvesten.

Doelstellingen:

Kennis

- inzicht krijgen in de oorzaken van veranderingen in de politiemacht tijdens de overgang van een democratisch naar een totalitair systeem
- structuren binnen de nazipolitie onder de loep nemen, afgezet tegen de politiestructuren in een democratische samenleving

Houding

- inzien dat onbeperkte macht bij staatsinstellingen een bedreiging kan vormen voor de mensenrechten door te kijken naar de uitgebreide bevoegdheden van de nazipolitieorganen
- inzicht verkrijgen in hoe discriminatie, het ontnemen van rechten en uitsluiting werken
- nadenken over de huidige spanningsvelden tussen de politie en de mensenrechten

Benodigheden:

- tijd: ten minste 2,5 dagen om een zinvol verband te kunnen leggen tussen deze complexe vraagstukken
- flip-over en videoprojector
- video- en audiopresentaties
- schriftelijke documentatie en fotomateriaal voor groepswork
- provocerende prikkels om controversiële gesprekken uit te lokken
- groepsgrootte: 12-24 personen



*Beschrijving van
verdiepingsactiviteit 2:
Mensenrechtenopleiding
voor Duitse politieagenten
bij historische locaties
waar nazimisdrijven zijn
gepleegd. Politiewerk
toen en nu*

De opleiders geven een drie uur durende inleiding op de politie-academie, waarbij de deelnemers wordt verteld waarom het voor hen nuttig is om met een historische blik naar het naziregime te kijken. Het tweedaagse bezoek aan het herinneringscentrum Neuengamme gaat vooral over de politie tijdens het nationaalsocialisme. Ook worden er actuele kwesties vanuit dit historische perspectief bekeken. Deze verbanden maken het mogelijk om kritisch na te denken over de politie en de politiemechanismen en op het gedrag van het individu binnen de organisatie. Daarnaast beoogt het seminar om een beter inzicht te verschaffen in de manier waarop de politie en haar maatschappelijke rol veranderen in verschillende samenlevingen. Verder ligt de nadruk op personen binnen het systeem die als positieve rolmodellen kunnen dienen.

Wanneer de deelnemers inzicht krijgen in de op mensenrechten gebaseerde waarden van de huidige democratische samenlevingen, die een reactie zijn op de nazimisdrijven en andere historische mensenrechtenschendingen, kunnen zij totalitaire en democratische structuren analyseren en van elkaar onderscheiden.

Lestip: De bewustwording stimuleren

De basale noodzaak om de veiligheidsbelangen te laten opwegen tegen de burgerlijke vrijheden in het politiewerk geldt ongeacht de nationale context. Door de geschiedenis van nazi-Duitsland te bestuderen, kunnen mensen zich beter bewust worden van het belang van basale mensenrechten vandaag de dag, en van de wijze waarop instellingen veranderen in verschillende politieke systemen.

MODULE 3: MENSENRECHTENANALYSE – DE EERBIEDIGINGS- EN DE BESCHERMINGSPLICHT

Inleiding77

**Activiteit: Mensenrechtenanalyse –
de eerbiedigingsplicht en de beschermingsplicht78**

Hand-out 1 – Mensenrechtenanalyse – de
eerbiedigingsplicht..... 81

Hand-out 2 – Mensenrechtenanalyse – de
beschermingsplicht..... 84

Instructies87

1. Kernbegrippen 87

a. Wat is een mensenrechtenschending? 87

b. Wat bedoelen we in het kader van
de mensenrechten met „noodzakelijkheid“ en
„evenredigheid“? 88

2. Activiteitengids: mensenrechtenanalyse 89

a. Hand-out 1 – Eerbiedigingsplicht 93

b. Hand-out 2 – De beschermingsplicht 101

Aanvullend materiaal.....106

Verdiepingsactiviteiten115

Verdiepingsactiviteit 1: Scenariotraining bij
de Oostenrijkse politieacademies..... 115

Verdiepingsactiviteit 2: Scenariotraining bij de Duitse
staatspolitie van Noordrijn-Westfalen 118

Mensenrechtenanalyse – de eerbiedigingsplicht en de beschermingsplicht

Inleiding

Deze module biedt een kader om concrete politiesituaties te analyseren vanuit het oogpunt van de mensenrechten. Met deze stap-voor-stapbenadering wordt het gemakkelijker om mogelijke mensenrechtenschendingen te analyseren en niet-naleving van de eerbiedigings- en beschermingsplicht vast te stellen.

Het toepassen van mensenrechtenanalyse is een hoeksteen van het politieoptreden waarin de mensenrechten centraal staan. In wezen is het een vereenvoudigde versie van de analyse die rechters verrichten. Om het belang van mensenrechten in de praktijk duidelijk te maken, worden de deelnemers in deze module langs casestudy's gevoerd die zijn ontleend aan het werk van de internationale mensenrechtenorganen, met name het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM).

Dit zijn krachtige analytische instrumenten. Ze maken politieagenten bekend met de relevante juridische analyse, zodat zij beter kunnen voldoen aan hun plichten en beter aanspraak kunnen maken op hun rechten. Ze vertalen „hoogstaande” principes naar de praktijk en zijn de „aanjager” die de algemene doelstelling van de politie – de mensenrechten eerbiedigen en beschermen – uitsplitsen in richtsnoeren die het politiewerk vereenvoudigen. Een analyse van de mensenrechten in praktische situaties helpt ook om je houding af te stemmen op de mensenrechten en scherpt de op de mensenrechten gebaseerde politievaardigheden aan. Dat helpt de agenten weer om zich de mensenrechten eigen te maken.

De module begint met een uiteenzetting over wat mensenrechtenschendingen zijn, gevolgd door de twee analytische schema's die gebaseerd zijn op de eerbiedigingsplicht en de beschermingsplicht. Die plichten worden vervolgens geanalyseerd, onder meer aan de hand van vier casestudy's en hun analyse. Het algemene doel is om het mensenrechtenperspectief systematisch op te nemen in het politiewerk en het politiedenken. Het hoofdstuk met aanvullend materiaal biedt meer informatie over de kernbegrippen van de module. Om het begrip te vergroten, bevat het politiehandboek ook aanvullende rechterlijke beslissingen met betrekking tot de vier behandelde casestudy's.

Activiteit: Mensenrechtenanalyse – de eerbiedigingsplicht en de beschermingsplicht

Doel:

Tijdens deze activiteit wordt de volgende vraag vaak gesteld aan opleiders: „Is het een mensenrechtenschending als [...]?” Vervolgens noemt de deelnemer een persoonlijke ervaring en wil hij/zij een oordeel wat betreft de mensenrechten. Er is vaak geen kant-en-klaar antwoord. Het hangt van de situatie af!

De analytische schema's die hier worden gepresenteerd, bieden geen pasklare antwoorden, maar helpen agenten om de juiste vragen te stellen. Ze bieden een „controlelijst” met de „juiste vragen” om de belangrijkste aspecten van de situatie vast te stellen en de belangen tegen elkaar af te wegen alvorens een beslissing te nemen. De schema's stellen agenten in staat om de vaak netelige kwesties rond mogelijke mensenrechtenschendingen te ontwarren en om per geval te bepalen of een handeling of niet-handeling neerkomt op een schending.

Doelstellingen:

Kennis

- een beter begrip kweken van de rol van de politie ten aanzien van de mensenrechten

Houding

- het algemene belang van het noodzakelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel aanvaarden
- beseffen hoe belangrijk het is om de mensenrechtenbeginselen te internaliseren

Vaardigheden

- mensenrechtennormen kunnen toepassen aan de hand van analytische instrumenten in concrete politiesituaties
- vaststellen welke aspecten het verschil maken tussen gerechtvaardigde inmenging in een mensenrecht en mensenrechtenschendingen
- acties benoemen die de politie moet ondernemen om de mensenrechten te beschermen



Benodigheden:

- tijd: 90-120 minuten
- materiaal:
 - hand-outs 1 en 2 met casestudy's en een mensenrechtenanalyse-instrument inzake de eerbiedigingsplicht en de beschermingsplicht (indien nodig)
 - flip-over
 - optioneel: powerpointpresentaties en beamer
- ruimte: plenaire zaal en twee werkgroep ruimten
- groepsgrootte: maximaal 20-25 personen

Beschrijving van de activiteit: **Mensenrechtenanalyse – de eerbiedigingsplicht en de beschermingsplicht**

- ❶ Introduceer het doel en de doelstellingen van de activiteit.
- ❷ Deel de analytische schema's (hand-outs 1 en 2) uit en leid ze kort in. Gebruik daarbij de persoonlijke ervaringen van de deelnemers of de ervaringen die de begeleider heeft voorbereid (ongeveer 15-20 minuten).
- ❸ Verdeel de groep in groepjes van 4-6 personen en deel de hand-outs met de casestudy's uit, waarbij iedere groep één casestudy krijgt toegewezen (ongeveer 25-35 minuten).
- ❹ Zorg dat de groepen:
 - de taak goed hebben begrepen;
 - een rapporteur aanwijzen die de resultaten aan de voltallige groep presenteert.
- ❺ Beantwoord de eventuele vragen die tijdens het groepswork worden gesteld.
- ❻ Laat de groepen hun werk presenteren aan de voltallige groep (ongeveer 30 minuten per zaak).
- ❼ Bespreek de resultaten in algemene zin; reflecteer op wat men heeft geleerd.
- ❽ Vat de belangrijkste punten samen en geef zo nodig op maat gesneden feedback.



Hand-out 1 – Mensenrechtenanalyse – de eerbiedigingsplicht

Casestudy A: Arrestatie en detentie

De heer L. is gehandicapt. Hij is blind aan één oog en zeer slechtziend aan het andere. Met behulp van zijn geleidehond liep hij op een dag naar het postkantoor om te kijken of er post lag in zijn postbussen. Hij kwam erachter dat zijn postbussen waren geopend en geleegd. De heer L. diende een klacht in bij de postbeambten en er ontstond een geschil. Een van de postbeambten belde de politie en stelde dat de heer L. dronken was en zich agressief gedroeg. De politie arriveerde bij het postkantoor en arresteerde L.

Omdat de agenten vermoedden dat L. onder invloed van alcohol verkeerde, namen zij hem mee naar een ontwenningsskliniek, waar personen onder invloed volgens het nationale recht maximaal 24 uur kunnen worden ondergebracht. Een arts in het centrum oordeelde dat L. „enigszins onder invloed“ was en besloot dat het daardoor gerechtvaardigd was om L. zes uur in het centrum vast te houden. Voor, tijdens en na het onderzoek werd geen bloed afgenomen. Na 6,5 uur mocht L. het centrum verlaten na betaling van een vergoeding voor het vervoer en voor zijn verblijf in het centrum. De heer L. beschouwde deze behandeling als onwettig handelen van staatsambtenaren.

Discussiepunten:

1. Welk(e) mensenrecht(en) is (zijn) in deze situatie van toepassing?
2. Heeft de staat inmenging gepleegd in deze mensenrechten? Hoe?
3. Is er sprake van mensenrechtenschendingen?
 - Bestaat er een nationale rechtsgrond voor overheidsoptreden?
 - Wordt met de actie een legitiem doel nagestreefd?
 - Is overheidsingrijpen nodig en staat het in verhouding tot het doel?
4. Denk na over alternatieve manieren om de situatie aan te pakken. Welke andere opties had de politie kunnen overwegen?

Hand-out 1 – Mensenrechtenanalyse – de eerbiedigingsplicht (vervolg)

Casestudy B: Gebruik van geweld tegen terrorismeverdachten

De autoriteiten van land A hadden het sterke vermoeden dat drie mannen een terroristische aanslag planden tegen het leger in grondgebied X. De regering besloot om de vermoedelijke terroristen toe te laten tot grondgebied X en te laten observeren door de politie. Speciale troepen uit land A werden uitgezonden om de lokale politie van grondgebied X bij te staan. De politie had een vermoeden waar en wanneer de vermeende aanslag zou plaatsvinden. Men nam aan dat de vermoedelijke terroristen een autobom zouden gebruiken die kort na een kennisgeving op afstand tot ontploffing zou worden gebracht.

De volgende dag kwamen de verdachten aan in grondgebied X waar zij een auto achterlieten op een parkeerplaats. Vier speciale geheim agenten volgden hen en onderzochten de auto aan de buitenkant. Ze hadden het sterke vermoeden dat er zich een bom in de auto bevond. De agenten besloten de drie verdachten aan te houden wanneer ze bij hun auto zouden terugkeren. Toen ze terugkeerden, sprak de politie hen aan, maar geen van hen toonde tekenen van overgave. Integendeel, hun plotse bewegingen deden vermoeden dat ze daadwerkelijk een bom zouden ontsteken. De drie verdachten werden neergeschoten en gedood.

Uiteindelijk bleek dat de verdachten niet gewapend waren en dat er zich geen bom bevond in de auto. In een andere auto die een van de verdachten elders had gehuurd, werd echter wel materiaal gevonden om een bom te maken.

Discussiepunten:

1. Welke mensenrechten zijn in deze situatie van toepassing?
2. Heeft de staat inmenging gepleegd in deze rechten? Hoe?
3. Hoe beoordeelt u het optreden van de speciale troepen?
4. Hoe beoordeelt u de totale operatie tegen de terrorismeverdachten?
5. Is er sprake van mensenrechtenschendingen?
6. Denk na over alternatieve manieren om de situatie aan te pakken. Welke andere opties had de politie kunnen overwegen om dodelijk geweld te vermijden?

Hand-out 1 – Mensenrechtenanalyse – de eerbiedigingsplicht (vervolg)

Mensenrechtenanalyse – de eerbiedigingsplicht

DEEL 1: TOEPASSELIJKE MENSENRECHTEN/ OVERHEIDSINMENGING

1.1. Welk(e) mensenrecht(en) is (zijn) in deze specifieke situatie van toepassing?

1.2. Heeft de staat inmenging gepleegd in deze mensenrechten? Hoe?

DEEL 2: RECHTVAARDIGING OF SCHENDING?

2.1. Bestaat er een nationale rechtsgrond voor overheidsoptreden?

2.2. Wordt met de actie een legitiem doel nagestreefd?

2.3. Is overheidsingrijpen nodig en staat het in verhouding tot het doel?

- Is de actie geschikt om een legitiem doel na te streven?
- Is het nodig (is er een „dringende maatschappelijke noodzaak“)?
- Is het de minst ingrijpende maatregel? Zijn er alternatieven voorhanden?

Hand-out 2 – **Mensenrechtenanalyse – de beschermingsplicht**

Casestudy C: Een demonstratie en een tegendemonstratie in goede banen leiden

In een klein dorp voerde een vereniging van artsen campagne tegen abortus. De vereniging van artsen plande een demonstratie en had, overeenkomstig de nationale wetgeving, vooraf de politie in kennis gesteld van de demonstratie. De politie had geen bezwaar en gaf de demonstranten toestemming om de openbare weg te gebruiken voor hun demonstratie. Later verbood de politie twee andere geplande demonstraties van abortusvoorstanders, omdat die op dezelfde tijd en plaats waren gepland als de antiabortusdemonstratie van de artsen.

De organisatoren van de antiabortusdemonstratie vreesden echter nog steeds dat er incidenten zouden plaatsvinden en namen contact op met de plaatselijke autoriteiten om de route te veranderen. Vertegenwoordigers van de politie gaven aan dat er al agenten waren ingezet langs de oorspronkelijke route en dat de voorgestelde nieuwe route niet geschikt was met het oog op het beheersen van de menigte. De politie weigerde niet om bescherming te bieden maar stelde dat het, ongeacht de route, onmogelijk zou zijn om te voorkomen dat tegendemonstranten eieren zouden gooien en de mars en de geplande kerkdienst zouden verstoren.

Een groot aantal proabortusdemonstranten, die de politie niet vooraf op de hoogte hadden gesteld, kwamen buiten de kerk bijeen en gebruikten luidsprekers en gooiden met eieren en graskluiten om de tocht van de artsen te verstoren. De politie dreef de tegendemonstranten niet uiteen.

Toen er fysiek geweld dreigde te ontstaan, vormden speciale eenheden voor rellenbeheersing – die tot dan toe hadden toegekeken – een cordon tussen de twee groepen, zodat de demonstranten konden terugkeren naar de kerk.

Discussiepunten:

- 1. Welke mensenrechten zijn in deze situatie van toepassing?**
- 2. Wat zijn de bijbehorende plichten van de staat?**
- 3. Hoe beoordeelt u het politieoptreden?**
- 4. Heeft de staat zich gemengd in de mensenrechten die in deze situatie van toepassing zijn? Hoe?**
- 5. Is er sprake van mensenrechtenschendingen?**
- 6. Denk na over alternatieve manieren om de situatie aan te pakken. Welke andere opties had de politie kunnen overwegen?**



Hand-out 2 – Mensenrechtenanalyse – de beschermingsplicht (vervolg)

Casestudy D: Geweld tegen vrouwen

De heer O. zou geweld hebben gepleegd tegen zijn vrouw en haar moeder. Na een aantal jaren raakten de autoriteiten op de hoogte van het gewelddadige gedrag en de bedreigingen van de heer O., via een aantal mishandelingen, een gevecht waarbij hij zijn vrouw zeven keer stak en een incident waarbij hij de twee vrouwen aanreed met zijn auto. Na elke aanval werden de vrouwen onderzocht door artsen die verschillende letsels rapporteerden, waaronder bloedingen, kneuzingen, gezwellen, schaafwonden en krassen. Bij beide vrouwen werden levensbedreigende verwondingen vastgesteld: bij mevrouw O. in verband met een zeer gewelddadige mishandeling en een aanval met een mes; bij haar moeder in verband met de aanval met de auto.

De heer O. werden drie feiten ten laste gelegd: doodsb bedreigingen, werkelijke, verzwaarde en ernstige lichamelijke mishandeling en poging tot moord. De heer O. werd tijdens het proces tweemaal in voorlopige hechtenis genomen en weer vrijgelaten.

Als gevolg van de voortdurende druk en doodsb bedreigingen van de heer O. trokken mevrouw O. en haar moeder lopende het proces de klachten in. De nationale rechters seponerden vervolgens een aantal zaken, maar zetten de zaak rond het auto-incident voort. O. werd veroordeeld tot drie maanden gevangenisstraf. Die straf werd later omgezet in een boete. Hij kreeg een bescheiden boete voor de aanval met het mes.

Tweemaal dienden mevrouw O. en haar moeder een klacht bij de openbaar aanklager in wegens de bedreigingen en pesteringen van de heer O. Zij stelden dat hun leven direct gevaar liep en verzochten de autoriteiten om dringende maatregelen te nemen, bijvoorbeeld door de heer O. vast te zetten. De heer O. werd verhoord en zijn verklaring werd afgenomen, maar vervolgens werd hij vrijgelaten.

Uiteindelijk besloten mevrouw O. en haar moeder te verhuizen naar een andere stad, maar op de dag van de verhuizing dwong de heer O. de verhuiswagen waarin zij reden tot stilstand, opende het portier en schoot op de moeder van mevrouw O. Zij was op slag dood.

Hand-out 2 – Mensenrechtenanalyse – de beschermingsplicht (vervolg)

Discussiepunten:

1. Welke mensenrechten zijn in deze situatie van toepassing?
2. Wat zijn de bijbehorende plichten van de staat?
3. Hoe beoordeelt u de reactie van de autoriteiten op deze gewelddadige incidenten?
4. Heeft de staat zich gemengd in de mensenrechten die in deze situatie van toepassing zijn? Hoe?
5. Is er sprake van mensenrechtenschendingen?
6. Denk na over alternatieve manieren om de situatie aan te pakken. Welke andere opties had de politie kunnen overwegen?

Mensenrechtenanalyse – de beschermingsplicht

DEEL 1: TOEPASSELIJKE MENSENRECHTEN/WELK STAATSOPTREDEN IS VEREIST?

- 1.1. Welk(e) mensenrecht(en) is (zijn) in deze specifieke situatie van toepassing?
- 1.2. Is de staat verplicht om concrete maatregelen te nemen om het toepasselijke mensenrecht te beschermen?

DEEL 2: KOMT NIET-HANDELEN/VERZUIM DOOR DE STAAT NEER OP EEN SCHENDING?

- 2.1. Bevat de nationale wetgeving passende bepalingen inzake de toepasselijke mensenrechten?
- 2.2. Heeft de staat redelijke en passende maatregelen genomen om de toepasselijke mensenrechten te beschermen?
- 2.3. Voldoet het staatsoptreden aan de procedurele normen?



Instructies¹

Deze instructies bieden een analytisch kader bij de twee hand-outs van deze module en zijn als volgt opgebouwd:

1. Kernbegrippen

- a. Wat is een mensenrechtenschending?
- b. Wat bedoelen we in het kader van de mensenrechten met „noodzakelijkheid” en „evenredigheid”?

2. Activiteitengids: mensenrechtenanalyse

- a. Hand-out 1 – Eerbiedigingsplicht
- b. Hand-out 2 – Beschermingsplicht

Er is sprake van een mensenrechtenschending indien de staat niet voldoet aan zijn verplichtingen met betrekking tot specifieke mensenrechten.

1. Kernbegrippen

a. Wat is een mensenrechtenschending?

De plicht van een staat om de mensenrechten te eerbiedigen (hand-out 1):

Er is sprake van een mensenrechtenschending indien het staatsoptreden een mensenrecht beperkt of beïnvloedt en die inmenging niet gerechtvaardigd is. De schending vindt plaats als gevolg van staatsoptreden.

De plicht van een staat om de mensenrechten te beschermen (hand-out 2):

Er is sprake van een mensenrechtenschending indien de staat zonder rechtvaardiging verzuimt om passende stappen te zetten om de mensenrechten te beschermen. De schending vindt plaats als gevolg van niet-optreden van de staat.

Er is een verschil tussen **inmenging** in de mensenrechten en **schending** van de mensenrechten. Niet elke inmenging in een mensenrecht is een schending van dat recht.

De politie mag inmenging plegen in de mensenrechten van daders van misdrijven om de slachtoffers te beschermen. De inmenging wordt een schending wanneer het handelen/verzuim niet gebaseerd is op een rechtsgrond of willekeurig en/of onevenredig is*.

Inmenging in of inperking van de meeste mensenrechten is in bepaalde omstandigheden mogelijk (of noodzakelijk), omdat de vrijheden en rechten van de ene persoon ophouden waar de vrijheden en rechten van een ander beginnen. Bepaalde rechtsdocumenten staan inmenging in of inperking van mensenrechten in bepaalde omstandigheden toe.

Of een handeling/niet-handeling neerkomt op een mensenrechtenschending, hangt af van verschillende factoren in verband met de situatie en moet per geval worden beoordeeld. De twee hand-outs die hier worden gepresenteerd, kunnen hierbij helpen.

***Uitzondering:** Foltering en onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen (artikel 3 EVRM) zijn absoluut verboden, en deze mensenrechten mogen in geen enkele omstandigheid worden ingeperkt (zie module 4).

1. Module 3 – „Instructies” en „Aanvullend materiaal”, met inbegrip van de analytische schema’s, zijn ontleend aan Suntinger, W. (2005), Menschenrechte und Polizei, Handbuch für TrainerInnen, Bundesministerium für Inneres, Wenen, blz. 49-76.

b. Wat bedoelen we in het kader van de mensenrechten met „noodzakelijkheid” en „evenredigheid”?

Om te bepalen of een inmenging in de mensenrechten nodig is om een bepaald doel te bereiken en of de maatregelen in verhouding staan tot dat doel, worden het noodzakelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel toegepast.

Om de noodzakelijkheid en evenredigheid vast te stellen, moet men het volgende in aanmerking nemen:

- **noodzakelijkheid van de actie:** een actie mag niet verder gaan dan strikt noodzakelijk is gezien de omstandigheden en om het doel te bereiken. De minst ingrijpende en minst schadelijke, maar nog steeds doeltreffende, maatregel moet worden getroffen. Onnodige en buitensporige maatregelen zijn onevenredig en moeten worden vermeden;
- **geschiktheid van de actie:** de gekozen acties moeten geschikt zijn om het doel te bereiken. Acties waarmee men het doel niet bereikt, kunnen worden beschouwd als ondoeltreffend en onevenredig;
- **resultaten van de actie:** het verwachte resultaat van de actie en de inmenging die ermee wordt gepleegd in de mensenrechten, moeten worden afgewogen tegen het belang van het doel. Hierbij moet men ook kijken naar de inmenging of schade die wordt veroorzaakt door niet-handelen. Indien de schade van de actie duidelijk groter is dan de voordelen, moet men zich ervan onthouden.

De noodzakelijkheid van de actie stelt men vaak vast door middel van de vraag of er een „dringende sociale noodzaak” bestaat. In een democratische samenleving mogen bepaalde rechten alleen worden ingeperkt als er een dringende sociale noodzaak bestaat.

De basisgedachte van evenredigheid komt naar voren in uitdrukkingen als „schiet niet met een kanon op een mug” of „voor een chirurgische ingreep gebruik je een scalpel en geen slagersmes”. Het gaat om het vaststellen van de **verhouding tussen het middel en het doel**. Het doel rechtvaardigt de middelen **niet**. Het is belangrijk om een doel te bereiken met de minst ingrijpende maatregel.

Het noodzakelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel zijn ingewikkeld, maar kunnen worden samengevat in een eenvoudige formule – de gouden regel – die betrekking heeft op alle mensenrechten: „Behandel anderen zoals je zelf behandeld wilt worden.” De combinatie van het noodzakelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel in de gouden regel kan helpen om empathie en ontvankelijkheid te creëren jegens personen die het voorwerp zijn van een politie-interventie.

Voor de politie is het een grote uitdaging om te handelen volgens het noodzakelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel, vooral in stressvolle of zelfs gevaarlijke situaties. Politieagenten moeten zich het noodzakelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel eigen maken. Dit kan het beste worden bereikt door mensenrechtenbegrippen in de dagelijkse praktijk toe te passen en door de eigen mensenrechtenkennis, -vaardigheden en -houding constant te evalueren.



Lestip: De casestudyactiviteiten in goede banen leiden

- **Casestudybeschrijvingen:** Soms vinden de deelnemers dat de beschrijving van de casestudy's te weinig informatie biedt om er conclusies uit te kunnen trekken. De casestudy's zijn slechts een korte beschrijving van een scenario, aangezien de belangrijkste leerresultaten afhangen van **het stellen van de juiste analytische vragen**. De weg naar de conclusie is op zijn minst zo belangrijk als de conclusie zelf.
- **Bespreking van de casestudy's:** Het gesprek moet gestructureerd zijn en ook ruimte bieden voor de „creatieve inbreng” van de deelnemers. Het stimuleren van verschillende invalshoeken biedt een goede basis voor een discussie over de kwesties en belangen die in de zaak spelen.

Als opleider in de nationale context is het belangrijk dat u zaken selecteert die geschikt zijn voor uw cursus. Andere EHRM-zaken of nationale zaken sluiten misschien beter aan op de cursus. In een bijlage bij dit handboek vindt u aanwijzingen voor het zoeken naar EHRM-zaken.

2. Activiteitengids: mensenrechtenanalyse

De twee hand-outs bieden agenten een stappenplan dat vergelijkbaar is met de analytische benadering die door rechters wordt gebruikt. Ze helpen politieagenten om capaciteiten te ontwikkelen zodat zij kunnen voldoen aan hun plichten en aanspraak kunnen maken op hun rechten.

De hand-outs hebben als doel om:

- een kader te bieden om de beginselen van de grondrechten te vertalen naar de praktijk door algemene beginselen op te delen in praktische richtsnoeren;
- een instrument te bieden voor een constructieve toepassing van de mensenrechten, en om praktische mensenrechtenvragen te beantwoorden;
- te leren hoe men conflicterende belangen op een onpartijdige manier met elkaar in evenwicht kan brengen door de „juiste vragen” te stellen om de belangrijkste grondrechtenaspecten van een situatie in kaart te brengen en de belangen van de betrokkenen tegen elkaar af te wegen;
- een methode uiteen te zetten die de internalisering van de mensenrechten ondersteunt door een positieve houding en vaardigheden te ontwikkelen die helpen bij de toepassing van de mensenrechten;
- politieagenten te voorzien van een nuttig instrument om situaties op een vergelijkbare manier te herkennen en te analyseren als rechtbanken en/of ngo's, en tegelijkertijd van een methode om te bepalen of hun mensenrechten worden nageleefd.

Plichtdrager – moet voldoen aan de plicht om de mensenrechten van anderen te eerbiedigen en te beschermen

Rechtenhouder – moet op de hoogte zijn van zijn mensenrechten om er aanspraak op te kunnen maken

Lestip: De politiepraktijk gebruiken bij de introductie van het mensenrechtenperspectief

Veel politieagenten analyseren concrete situaties vanuit het oogpunt van de nationale wetgeving, zoals het straf- en het politierecht. Wanneer zij toezien op of ingrijpen in een situatie stellen zij vaak vragen als:

- Welke wetgeving is in deze situatie van toepassing?
- Wat zijn mijn opties op basis van de geldende wettelijke bepalingen?
- Is het gedrag van een demonstrant gewelddadig of agressief genoeg om hem/haar te arresteren op grond van een bepaald wetsartikel?

Veel politieagenten beschikken al over de analytische vaardigheden die nodig zijn om een mensenrechtenperspectief toe te passen. Bij een analyse vanuit deze invalshoek past men de mensenrechtennormen uit het constitutionele recht en/of de internationale mensenrechteninstrumenten toe en vertaalt men situaties in mensenrechtenjargon. Het doel is om vast te stellen of een handeling of niet-handeling neerkomt op een mensenrechtenschending. Hierbij neemt u wat afstand van de wettelijke bepalingen en bekijkt u een situatie vanuit het bredere perspectief van de mensenrechtenwetgeving.

a. Hand-out 1 – Eerbiedigingsplicht

Deze analyse is van toepassing op de casestudy's van hand-out 1.

Hand-out 1 biedt een kader voor het analyseren van de eerbiedigingsplicht en bestaat uit twee delen:

Deel 1 – Inmenging: Evalueren of een situatie binnen de werkings-sfeer van een mensenrecht valt en of het staatsoptreden neerkomt op inmenging in dit recht.

Deel 2 – Schending: Evalueren of deze inmenging gerechtvaardigd is of neerkomt op een mensenrechtenschending.

Elk deel bevat nuttige vragen die de deelnemers begeleiden door mensenrechtensituaties en die de ingewikkelde vraagstukken opdelen in behapbare porties.



DEEL 1: TOEPASSELIJKE MENSENRECHTEN/OVERHEIDSINMENGING**1.1. Welk(e) mensenrecht(en) is (zijn) in deze specifieke situatie van toepassing?**

Om te bepalen welke mensenrechten van toepassing zijn op een bepaalde situatie is bepaalde kennis vereist, die men kan verkrijgen door de volgende vragen te beantwoorden:

- Welke mensenrechten worden in nationale en internationale documenten gegarandeerd?
- Wat is de reikwijdte van een mensenrechtennorm? Aangezien mensenrechten een brede definitie hebben, bepaalt de jurisprudentie het toepassingsgebied van de mensenrechtennormen.

1.2. Heeft een staat inmenging gepleegd in de toepasselijke mensenrechten?

Hierbij moet worden gekeken naar de intensiteit en/of de kwaliteit van het staatsoptreden. Over het algemeen komen de volgende staatsacties neer op inmenging:

- straffen wegens een verbod op bepaald gedrag dat is opgenomen in het straf- of het bestuursrecht, zoals boetes en detentie/gevangenneming;
- politieacties op basis van het strafrecht of de politiewetgeving, zoals arrestaties, fouilleringen, doorzoeken van huizen en identiteitscontroles;
- elke daad of elk gebruik van noodzakelijk fysiek geweld door de politie.

Het handelen van de politie komt vaak in de buurt van inmenging in een mensenrecht, omdat het potentieel een ingrijpend karakter heeft.

DEEL 2: RECHTVAARDIGING OF SCHENDING?

De centrale vraag in deel 2 is of inmengingen in een mensenrecht kunnen worden gerechtvaardigd. De analytische vragen in deel 2 helpen de reden van een actie te achterhalen, met name ten aanzien van het noodzakelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel. Uit de antwoorden kan worden opgemaakt of de inmenging in een mensenrecht gerechtvaardigd is. De inmenging:

- **is gerechtvaardigd** als alle vragen met „JA” zijn beantwoord;
- **is niet gerechtvaardigd**, en komt neer op een mensenrechtenschending, als ten minste één vraag met „NEEN” is beantwoord.

Deel 2 is alleen op bepaalde mensenrechten van toepassing. Inmenging in absolute mensenrechten, zoals het verbod van foltering (artikel 3 EVRM), is nooit gerechtvaardigd. Elke inmenging in een absoluut mensenrecht is een schending van dat recht.

2.1. Bestaat er een nationale rechtsgrond voor overheidsoptreden?

Om deze vraag te beantwoorden, moeten we kijken naar de wetgeving met betrekking tot het staatsoptreden en tot de inmenging in de betreffende mensenrechten.

Dit is nodig omdat elke inmenging in een mensenrecht gebaseerd moet zijn op een wettelijke bepaling. Dit vloeit voort uit de basisbeginselen van de rechtsstaat en legaliteit.

2.2. Wordt met de actie een legitiem doel/belang nagestreefd?

Elke inmenging in een mensenrecht moet een legitiem doel of belang dienen. Daarbij kan het onder meer gaan om:

- de nationale veiligheid;
- territoriale integriteit of openbare veiligheid;
- voorkoming van chaos of misdrijven;
- bescherming van de gezondheid of de zeden;
- bescherming van andermans reputatie.

Om te helpen bepalen of er sprake is van een legitiem doel of belang, kijkt u naar de wetten en mensenrechten die relevant zijn voor een bepaalde situatie. Door de vragen van deel 1 en de eerste paragraaf van deel 2 te beantwoorden, kunt u dit beter vaststellen.

2.3. Is overheidsingrijpen nodig en staat het in verhouding tot het nagestreefde doel?

Staatsinmenging kan alleen gerechtvaardigd zijn indien de betreffende actie noodzakelijk is en in verhouding staat tot de aanleiding en het nagestreefde legitieme doel. De inmenging mag niet verder gaan dan strikt noodzakelijk is om het gewenste resultaat te bereiken.

Om de noodzakelijkheid en evenredigheid te bepalen, stelt u de volgende vragen:

- Is de actie geschikt om het legitieme doel na te streven?

Bij het beantwoorden van deze vraag beoordeelt u of de maatregel geschikt en doeltreffend is. Ondoeltreffende maatregelen zijn niet evenredig.

- Is het nodig (is er een „dringende maatschappelijke noodzaak”)? Is het de minst ingrijpende maatregel? Zijn er alternatieven voorhanden?

Buitensporige maatregelen zijn niet evenredig.



Hand-out 1 – Eerbiedigingsplicht

Casestudy A: Arrestatie en detentie – het recht op vrijheid en veiligheid

Deze analyse is gebaseerd op het EHRM-arrest in *Witold Litwa tegen Polen*, zaak nr. 26629/95, 4 april 2000.

DEEL 1: Toepasselijke mensenrechten/overheidsinmenging

1.1. Welk(e) mensenrecht(en) is (zijn) in deze specifieke situatie van toepassing?

Europees Verdrag voor de rechten van de mens

Artikel 5: Recht op vrijheid en veiligheid

1. Eenieder heeft recht op vrijheid en veiligheid van zijn persoon. Niemand mag zijn vrijheid worden ontnomen, behalve in de navolgende gevallen en overeenkomstig een wettelijk voorgeschreven procedure: [...]
 - e) in het geval van rechtmatige detentie van personen ter voorkoming van de verspreiding van besmettelijke ziekten, van geesteszieken, van verslaafden aan alcohol of verdovende middelen of van landlopers; [...]

1.2. Heeft een staat inmenging gepleegd in de toepasselijke mensenrechten?

Arrestaties door de politie worden beschouwd als een inbreuk op het recht op vrijheid en veiligheid.

Daarom kwam het vastzetten van de heer L. tegen zijn zin in een afkickcentrum duidelijk neer op vrijheidsontneming in de zin van artikel 5, lid 1, EVRM, aldus het EHRM in zijn arrest in de zaak *Witold Litwa tegen Polen* (punt 46).

DEEL 2: RECHTVAARDIGING OF SCHENDING?

2.1. Bestaat er een rechtsgrond voor overheidsoptreden?

De vraag die moet worden gesteld, is: „Bestaat er een rechtsgrond voor de arrestatie van een persoon wiens gedrag onder invloed van alcohol een bedreiging vormt voor het publiek of voor hemzelf/haarzelf?”

De Poolse nationale wetgeving bepaalt het volgende: „Personen onder invloed die zich agressief gedragen in de openbare ruimte of op de werkplek, die in een situatie verkeren die hun eigen leven of gezondheid in gevaar brengt of die zelf het leven of de gezondheid van anderen in gevaar brengen, kunnen naar een ontwenningsskliniek of een openbare zorginstelling of naar hun woonplaats worden gebracht.”² Bij de arrestatie van verzoeker en zijn plaatsing in een ontwenningsskliniek volgde de politie de in nationaal recht vastgestelde procedure.

De nationale wetgeving moet ook voldoen aan de vereisten van artikel 5, lid 1, onder a) tot en met f), van het EVRM. De toepasselijke nationale wetgeving valt onder lid 1, onder e):

2. Poolse wet van 26 oktober 1982 inzake onderwijs over nuchterheid en bestrijding van alcoholisme, artikel 40.

Poolse wet van 26 oktober 1982 inzake onderwijs over nuchterheid en bestrijding van alcoholisme

Lid 1, onder e): rechtmatige detentie van personen ter voorkoming van de verspreiding van besmettelijke ziekten, van geesteszieken, van verslaafden aan **alcohol** of verdovende middelen of van landlopers

Op basis hiervan concludeerde het EHRM dat de detentie van verzoeker binnen de werkingssfeer van artikel 5, lid 1, onder e), van het EVRM viel. (*Witold Litwa tegen Polen*, bovenstaande noot 3, punt 64). De detentie van verzoeker had ook een rechtsbasis in nationaal recht (punt 74).

2.2. Wordt met de actie een legitiem doel/belang nagestreefd?

Bij een arrestatie worden het publiek of de gezondheid en persoonlijke veiligheid van de arrestant beschermd door legitieme doelen.

2.3. Is overheidsingrijpen nodig en staat het in verhouding tot het doel?

Ook wanneer het doel mogelijk rechtmatig is, moet men alsnog controleren of de middelen die zijn ingezet om het doel te verwezenlijken, noodzakelijk en evenredig waren.

- Is de actie geschikt om een legitiem doel na te streven?
- Is het nodig (is er een „dringende maatschappelijke noodzaak”)? Is het de minst ingrijpende maatregel? Zijn er alternatieven voorhanden?

In dit geval kunnen de twee vragen om de noodzakelijkheid en de evenredigheid te bepalen, tegelijk worden beantwoord.

„Het Hof herhaalt dat detentie in de zin van artikel 5, lid 1, onder e), alleen rechtmatig kan zijn als er geen sprake is van willekeur. De detentie van een natuurlijke persoon is een dusdanig verre gaande maatregel dat die alleen is gerechtvaardigd wanneer andere, minder ernstige maatregelen zijn overwogen en ontoereikend zijn bevonden om het individu of het publieke belang te beschermen, zodat het nodig kan zijn om de betrokkene vast te zetten. Het volstaat derhalve niet dat de vrijheidsontneming in overeenstemming is met het nationale recht: die moet ook noodzakelijk zijn gezien de omstandigheden.” (punt 78)



Het Hof was van oordeel dat de arrestatie van de heer L. willekeurig was en in strijd met artikel 5, lid 1, onder e), van het EVRM, omdat:

- ernstig werd betwijfeld of de heer L. daadwerkelijk een dussdanige bedreiging vormde voor zijn persoonlijke veiligheid of die van het publiek dat zijn vrijheidsbeperking gerechtvaardigd was, en
- de politie niet had overwogen om minder ingrijpende maatregelen te nemen om de openbare orde te handhaven, ook al voorziet de nationale wetgeving in alternatieve, minder ingrijpende benaderingen.

Samenvatting

Uit de analyse blijkt dat de arrestatie en de detentie van de heer L. een inmenging op zijn mensenrechten uit hoofde van artikel 5 EVRM vormden, aangezien iedere arrestatie wordt beschouwd als een inmenging in de mensenrechten. Bij het analyseren van de noodzakelijkheid en evenredigheid van de arrestatie werd vastgesteld dat de arrestatie willekeurig was en daarom een inbreuk vormde op de rechten van de heer L. uit hoofde van artikel 5, lid 1, onder e), van het EVRM.

Deze analyse is gebaseerd op het EHRM-arrest in *Mc Cann en anderen tegen het Verenigd Koninkrijk*, zaak nr. 18984/91, 27 september 1995.

„Het EHRM moet iedere ontneming van het leven uiterst zorgvuldig onderzoeken indien met opzet dodelijk geweld is gebruikt, rekening houdend met de acties van de overheidsfunctionarissen en met de samenhangende omstandigheden, waaronder de planning en leiding van de onderzochte acties. [vet toegevoegd]”
EHRM, *Mc Cann en anderen tegen het VK*, zaak nr. 18984/91, 27 september 1995

Casestudy B: Gebruik van dodelijk geweld tegen terrorismeverdachten – het recht op leven

DEEL 1: Toepasselijke mensenrechten/overheidsinmenging

1.1. Welk(e) mensenrecht(en) is (zijn) in deze specifieke situatie van toepassing?

Het zij opgemerkt dat artikel 2 EVRM, zoals voor vele mensenrechten geldt, bepalingen bevat die inmenging in een recht toestaan, afhankelijk van de omstandigheden.

Europees Verdrag voor de rechten van de mens

Artikel 2: Het recht op leven

2. De beroving van het leven wordt niet geacht in strijd met dit artikel te zijn geschied ingeval zij het gevolg is van het gebruik van geweld, dat absoluut noodzakelijk is:

- a) ter verdediging van wie dan ook tegen onrechtmatig geweld;
- b) teneinde een rechtmatige arrestatie te bewerkstelligen of het ontsnappen van iemand die op rechtmatige wijze is gedetineerd, te voorkomen;
- c) teneinde in overeenstemming met de wet een oproer of opstand te onderdrukken.

1.2. Heeft de staat inmenging gepleegd in deze mensenrechten? Hoe?

De ontneming van het leven is een onherstelbare beschadiging van de betrokkene en zijn/haar familieleden. De inmenging in het recht op leven moet dan ook een belangrijk doel dienen en absoluut noodzakelijk zijn. Elke inmenging in het recht op leven moet zorgvuldig worden geëvalueerd om te bepalen of die absoluut noodzakelijk is. Bij het vaststellen van deze noodzaak kunnen de vragen in deel 2 van pas komen.

DEEL 2: RECHTVAARDIGING OF SCHENDING?

2.1. Bestaat er een rechtsgrond voor overheidsoptreden?

Men kan aannemelijk maken dat politieacties gebaseerd zijn op rechtsbepalingen uit de nationale grondwet en de nationale wetgeving inzake de bevoegdheden van de politie en het gebruik van geweld. Men kan ook aannemelijk maken dat deze nationale rechtsinstrumenten, en derhalve de politieacties, in overeenstemming zijn met de doelstellingen van het EVRM.

2.2. Wordt met de actie een legitiem doel nagestreefd?

Het besluit om dodelijk geweld te gebruiken was gebaseerd op de aanname dat dergelijk geweld noodzakelijk was om burgers en politieagenten te beschermen tegen een mogelijke bom. Bij het analyseren van de feiten in deze zaak hielden de autoriteiten rekening met verschillende factoren, zoals de eerdere terroristische aanslagen op grondgebied X, het strafblad van de terrorismeverdachten en de door de surveillance-eenheden vergaarde inlichtingen. Ze concludeerden dat er een groot risico bestond dat de vermeende bom een groot aantal burgers in grondgebied X zou kunnen doden of ernstig verwonden.

Uit hoofde van artikel 2, lid 2, onder a), van het EVRM is inmen-
ging in het recht op leven „ter verdediging van wie dan ook tegen
onrechtmatig geweld” alleen aanvaardbaar wanneer dat absoluut
noodzakelijk is.

Daarom is politiebescherming in dit geval een legitiem doel.

2.3. Is overheidsingrijpen nodig en staat het in verhouding tot het doel?

In tegenstelling tot casestudie A moeten de vragen over de nood-
zakelijkheid en evenredigheid in dit geval afzonderlijk worden
beantwoord.

- Is de actie geschikt om het legitieme doel na te streven?

Het dodelijk geweld werd tijdig toegepast en maakte een einde aan
de onmiddellijke dreiging van een bomexplosie.

- Is het nodig (is er een „dringende maatschappelijke nood-
zaak”)? Is het de minst ingrijpende maatregel? Zijn er alterna-
tieven voorhanden?

De terrorismeverdachten werden van dichtbij neergeschoten nadat
zij volgens soldaat A en soldaat B dreigende handbewegingen
hadden gemaakt, die erop duiden dat ze een bom tot ontploffing
zouden brengen (*Mc Cann*, punt 196). Naderhand werd echter vast-
gesteld dat de verdachten ongewapend waren. Ze beschikten niet
over een ontstekingsmechanisme en in de auto werd geen bom
aangetroffen.

In *Mc Cann en anderen tegen het VK* aanvaardde het EHRM „dat de
soldaten in het licht van de ontvangen informatie oprecht geloofden
dat de verdachten moesten worden neergeschoten om te voor-
komen dat ze een bom zouden laten afgaan en vele doden zouden
veroorzaken. Gelet op het dilemma waar de autoriteiten zich in
de omstandigheden van deze zaak voor gesteld zagen, vormden
de reacties van de soldaten op zichzelf geen inbreuk op artikel 2”
(punt 200).

Zoals aangegeven in deel 1 van deze voorbeeldanalyse moet het
EHRM „iedere ontneming van het leven uiterst zorgvuldig onder-
zoeken indien met opzet dodelijk geweld is gebruikt”. Daarbij
moet niet alleen rekening worden gehouden met de acties van de
betrokken soldaten, maar ook met de acties van de betrokken orga-
nisatie voor en tijdens de operatie. Daarom vroeg men zich af „of
de operatie tegen de terroristen als geheel werd geleid en georga-
niseerd op een manier die voldeed aan de vereisten van artikel 2
en of in de informatie en instructies die aan de soldaten werden
verstrekkt en die dodelijk geweld in feite onvermijdelijk maakten,
naar behoren rekening werd gehouden met het recht op leven van
de drie verdachten” (punt 201).

„Het EHRM is – gelet op het besluit om de verdachten niet te verhin-
deren om naar [grondgebied X] te reizen, op het verzuim van de
autoriteiten om naar behoren te controleren of hun beoordeling van
de inlichtingen ten minste in sommige opzichten niet klopte en op
het automatische gebruik van dodelijk geweld toen de soldaten het
vuur openden – er niet van overtuigd dat het doden van de drie
terroristen absoluut noodzakelijk was om personen te beschermen
tegen onwettig geweld in de zin van artikel 2, lid 2, onder a) EVRM
[...].” (punt 213)

Er werd een inbreuk op artikel 2 EVRM vastgesteld. Daarbij ging het niet om de beschieting door de soldaten, maar wel om de algehele planning en uitvoering van de operatie, omdat er minder ingrijpende maatregelen voorhanden waren.

Samenvatting

Uit de analyse blijkt dat het gebruik van dodelijk geweld tegen de verdachten neerkwam op inmenging in hun recht op leven zoals neergelegd in artikel 2 van het EVRM. Vastgesteld werd dat de soldaten wel inmenging, maar geen inbreuk hadden gepleegd in het recht op leven, omdat zij aannamen dat er direct gevaar en een mogelijk verlies van levens dreigden. De algemene planning en uitvoering van de operatie werd echter in strijd met artikel 2 geacht, omdat men eerst minder ingrijpende, alternatieve maatregelen had kunnen nemen.

b. Hand-out 2 – Beschermingsplicht

Deze analyse is van toepassing op de casestudy's van hand-out 2.

Hand-out 2 biedt een kader voor het analyseren van de beschermingsplicht en bestaat uit twee delen:

Deel 1 – Vereist staatsoptreden: Evalueren of een situatie binnen de werkings sfeer van een mensenrecht valt en of de staat actie moet ondernemen om dat recht te beschermen.

Deel 2 – Schending: Evalueren of niet-handelen/verzuim van de staat gerechtvaardigd is of neerkomt op een mensenrechtenschending.

Net als hand-out 1 bestaat hand-out 2 uit twee delen: Elk deel bevat nuttige vragen die de deelnemers begeleiden door mensenrechtensituaties en die de ingewikkelde vraagstukken opdelen in behapbare porties.

DEEL 1: TOEPASSELIJKE MENSENRECHTEN/WELK STAATSOPTREDEN IS VEREIST?

De kernvraag van deel 1 luidt: moet de staat in actie komen om een toepasselijk mensenrecht te beschermen?

Indien alle vragen van deel 1 worden beantwoord met „JA”, dan:

- is minstens één mensenrecht van toepassing op de situatie;
- handelt de staat niet/verzuimt de staat om de toepasselijke mensenrechten te beschermen, terwijl de staat daar wel toe verplicht is

[NB: Dit betekent niet automatisch dat inbreuk is gepleegd; deel 2 helpt bij de vaststelling daarvan].

1.1. Welk(e) mensenrecht(en) is (zijn) in deze specifieke situatie van toepassing?

Zoals in het geval van hand-out 1 moeten de eerbiedigingsplicht en de op de situatie van toepassing zijnde mensenrechten worden vastgesteld. Dat kan door de volgende vragen te beantwoorden:

- Welke mensenrechten worden in internationale documenten gegarandeerd?
- Wat is de precieze reikwijdte van een mensenrechten-norm? Aangezien mensenrechten brede definities hebben, bepaalt de jurisprudentie het toepassingsgebied van de mensenrechtennormen.

Het is cruciaal om de reikwijdte van een mensenrecht te bepalen, omdat zo duidelijker wordt welke verplichtingen de staat heeft.

1.2. Is de staat verplicht om concrete maatregelen te nemen om het toepasselijke mensenrecht te beschermen?

Deze vraag heeft rechtstreeks betrekking op de concrete plicht van de staat om de mensenrechten in een specifieke situatie te beschermen. Voorbeelden van verplichtingen met betrekking tot de mensenrechten zijn:

- wetten ten uitvoer leggen om huiselijk geweld te vervolgen (verbod van onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing);
- demonstranten beschermen tegen aanvallen van tegendemonstranten (recht op vrijheid van vergadering);
- politiebescherming bieden in geval van ernstige bedreigingen (recht op leven).

Natuurlijke personen hebben het recht om te worden beschermd tegen misbruik door de staat en tegen inbreuken door andere natuurlijke personen. De staat is verplicht om actief bescherming te bieden en kan dat doen door middel van wetgevende, administratieve, rechterlijke en praktische maatregelen. Een essentieel aspect van deze plicht voor de politie is om de mensenrechten te beschermen tegen aanvallen door andere natuurlijke personen.

DEEL 2: KOMT NIET-HANDELEN/VERZUIM DOOR DE STAAT NEER OP EEN SCHENDING?

De analyse in deel 2 helpt bepalen of het niet-handelen/verzuim van de staat neerkomt op een mensenrechtenschending. De basisvraag is: zijn er redenen die het niet-handelen/verzuim van de staat ten opzichte van een grondrecht afdoende rechtvaardigen?

Het niet-handelen/verzuim van de staat wordt beschouwd als een mensenrechtenschending als ten minste één vraag in deel 2 met „NEEN” is beantwoord.

2.1. Bevat de nationale wetgeving passende bepalingen inzake de toepasselijke mensenrechten?

Net als bij hand-out 1 moet men bij het beantwoorden van deze vraag kijken naar de betreffende wetgeving en nationale rechtsbepalingen, en moet men bepalen of de wet de mensenrechten voldoende beschermt.

2.2. Heeft de staat redelijke en passende maatregelen genomen om de toepasselijke mensenrechten te beschermen?

In dit stadium moeten de belangen worden afgewogen aan de hand van het evenredigheidsbeginsel.

Eenzijds moet worden gekeken naar de belangen van de betrokken persoon:

- Wat staat er voor de betrokkene op het spel?
- In hoeverre loopt de persoon gevaar?
- Welk(e) recht(en) staat (staan) er op het spel?

Anderzijds moet worden gekeken naar het vermogen van de staat om bescherming te bieden:

- Over welke informatie beschikt de staat/zou de staat moeten beschikken ten aanzien van de concrete risico's/dreigingen voor de betreffende persoon?
- Over welke beschermingsmiddelen beschikt de staat/zou de staat moeten beschikken om te reageren op deze bedreigingen?
- Wat zijn passende middelen om bescherming te bieden?
- Heeft de staat alle redelijke en passende maatregelen genomen?

De staat is verplicht om alle redelijke maatregelen te nemen die de gebeurtenis kunnen voorkomen.

2.3. Voldoet het staatsoptreden aan de procedurele normen?

Onderzoeksprocedures moeten tijdig, onpartijdig en onafhankelijk zijn. De bestraffing van de overtreder moet passend zijn en er moet een passende schadeloosstelling worden toegewezen. Indien deze normen niet worden nageleefd, wordt inbreuk gepleegd op het betreffende mensenrecht en op het recht op een doeltreffende voorziening in rechte. (Voor meer informatie, zie module 4 over het verbod van foltering.)



Hand-out 2 – De beschermingsplicht

Casestudy C: Een demonstratie en een tegendemonstratie in goede banen leiden – het recht op vrijheid van vergadering

Deze analyse is gebaseerd op het EHRM-arrest in *Plattform Ärzte für das Leben tegen Oostenrijk*, zaak nr. 10126/82, 21 juni 1988.

DEEL 1: TOEPASSELIJKE MENSENRECHTEN/WELK STAATSOPTREDEN IS VEREIST?

1.1. Welk(e) mensenrecht(en) is (zijn) in deze specifieke situatie van toepassing?

Europees Verdrag voor de rechten van de mens

Artikel 11, lid 1: Recht op vrijheid van vergadering

Eenieder heeft recht op vrijheid van vreedzame vergadering en op vrijheid van vereniging, met inbegrip van het recht met anderen vakverenigingen op te richten en zich bij vakverenigingen aan te sluiten voor de bescherming van zijn belangen.

1.2. Is de staat verplicht om concrete maatregelen te nemen om het toepasselijke mensenrecht te beschermen?

Ten aanzien van het recht op vrijheid van vergadering vereist het EHRM dat de staat demonstranten beschermt tegen personen die inmenging willen plegen of de demonstratie willen verstoren.

In deze zaak is de staat uit hoofde van artikel 11 EVRM verplicht om demonstranten te beschermen tegen aanvallen van anderen.

De vraag luidt of de politie genoeg heeft gedaan om het recht op vrijheid van vergadering te beschermen. Het verzuim om een aantal tegendemonstranten uiteen te drijven die zich zonder voorafgaande kennisgeving verzamelden voor de kerk en de tocht verstoorden, wordt beschouwd als niet-handelen.

Deel 2 helpt bij het de evaluatie of het niet-handelen neerkomt op een mensenrechtenschending.

DEEL 2: KOMT NIET-HANDELEN/VERZUIM NEER OP EEN SCHENDING?

2.1. Bevat de nationale wetgeving passende bepalingen inzake de toepasselijke mensenrechten?

Ja; in de zaak *Plattform Ärzte für das Leben tegen Oostenrijk* stelde het EHRM dat „de artikelen 284 en 285 van het wetboek van strafrecht bepalen dat het strafbaar is om een niet-verboden bijeenkomst uiteen te drijven, te voorkomen of te verstoren, en dat de punten 6, 13 en 14, lid 2, van de vergaderingswet, die de autoriteiten in bepaalde gevallen toestaan om een vergadering te verbieden, te beëindigen of met geweld uiteen te drijven, ook van toepassing zijn op tegendemonstraties” (punt 33).

2.2. Heeft de staat redelijke en passende maatregelen genomen om de toepasselijke mensenrechten te beschermen?

De staat is verplicht om redelijke en passende maatregelen te nemen om het recht op vrijheid van vergadering te beschermen, maar die verplichting kan niet worden uitgelegd als een garantie dat er geen verstoring optreedt. Het is aan de staat om te bepalen welke tactieken worden gebruikt.

„Het Hof hoeft de doelmatigheid of de doeltreffendheid van de politietactieken in deze situaties niet te beoordelen, maar hoeft slechts te bepalen of het aannemelijk is dat de desbetreffende autoriteiten hebben verzuimd om de nodige maatregelen te nemen.” (punt 36)

De rechtbank was van oordeel dat er redelijke en passende maatregelen waren genomen om de demonstranten te beschermen. Daarom had de politie redelijke en passende maatregelen genomen ten aanzien van haar beschermingsplicht uit hoofde van artikel 11.

Samenvatting

Uit de analyse van deze zaak blijkt dat de staat uit hoofde van artikel 11 EVRM verplicht is om demonstranten te beschermen tegen aanvallen van anderen. Het verzuim van de politie om de grote, onverwachte tegendemonstratie uiteen te drijven kwam neer op nalatigheid, maar die nalatigheid was niet in strijd met artikel 11 EVRM, aangezien de politie redelijke en passende maatregelen had genomen om te voldoen aan haar verplichtingen uit hoofde van dit artikel.



Casestudy D: Geweld tegen vrouwen – recht op leven en verbod van foltering en discriminatie

DEEL 1: TOEPASSELIJKE MENSENRECHTEN/WELK STAATSOPTREDEN IS VEREIST?

Deze analyse is gebaseerd op het EHRM-arrest in *Opuz tegen Turkije*, zaak nr. 33401/02, 9 juni 2009. De uitleg bij de redenering van het Hof is voornamelijk afkomstig van de samenvatting van het arrest, zoals vermeld in een persbericht.

1.1. Welk(e) mensenrecht(en) is (zijn) in deze specifieke situatie van toepassing?

Wat betreft het gebrek aan bescherming van de moeder van mevrouw O. dat haar dood tot gevolg had:

Europees Verdrag voor de rechten van de mens

Artikel 2: Het recht op leven

1. Het recht van eenieder op leven wordt beschermd door de wet.

Wat betreft het gebrek aan bescherming van mevrouw O. en haar moeder tegen de aanvallen en bedreigingen van de heer O.:

Europees Verdrag voor de rechten van de mens

Artikel 3: Verbod van foltering

Niemand mag worden onderworpen aan folteringen of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen.

Wat betreft het algemene gebrek aan bescherming door de autoriteiten, waar met name vrouwen mee te maken krijgen, waardoor het non-discriminatiebeginsel wordt ingeroepen:

Europees Verdrag voor de rechten van de mens

Artikel 14: Verbod van discriminatie

Het genot van de rechten en vrijheden die in dit verdrag zijn vermeld, moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status.

1.2. Is de staat verplicht om concrete maatregelen te nemen om het toepasselijke mensenrecht te beschermen?

Uit hoofde van artikel 2 inzake het recht op leven is de staat verplicht een werkelijke of op handen zijnde bedreiging voor het recht van een persoon op leven in aanmerking te nemen, ongeacht diens geslacht, ras, huidskleur, taal, religie, politieke of andere opvattingen, nationale of sociale afkomst. De staat is dan verplicht om alles te doen wat redelijkerwijs van de staat mag worden verwacht om de dood te voorkomen.

Uit hoofde van artikel 3 moet de staat via doeltreffende afschrikkende maatregelen bescherming bieden tegen vormen van mishandeling, zoals in de zaak *Opuz tegen Turkije* (punt 161). De plicht om bescherming te bieden tegen mishandeling geldt ook voor de meest kwetsbare leden van de samenleving die recht hebben op dezelfde bescherming door de wet, de politie en de rechterlijke macht.

DEEL 2: KOMT NIET-HANDELEN NEER OP EEN SCHENDING?

2.1. Bevat de nationale wetgeving passende bepalingen inzake de toepasselijke mensenrechten?

Tot 1998 bevatte de nationale wetgeving die in deze zaak van belang is, nog geen specifieke administratieve en politie maatregelen om kwetsbare personen te beschermen tegen huiselijk geweld. In januari 1998 werd een nationale wet van kracht die een basis bood om mensen die gevaar liepen op huiselijk geweld, te beschermen.

In *Opuz tegen Turkije* vonden de aanslagen plaats tussen 1995 en 2002. Vóór de wet inzake huiselijk geweld uit 1998 voldeed de staat niet aan zijn plicht om te zorgen voor passende wetgeving inzake huiselijk geweld. Aangezien er tussen 1995 en 1998 geen nationale wetgeving bestond die bescherming bood tegen huiselijk geweld, kwamen de aanslagen op mevrouw O. en haar moeder in deze periode in aanmerking voor toetsing aan het EVRM en vormden deze een inbreuk op artikel 3 daarvan.

Na januari 1998 was de wet weliswaar van kracht, maar hadden de autoriteiten nog geen maatregelen of sancties toegepast om mevrouw O. te beschermen tegen het huiselijk geweld. Het resterende deel van deze analyse helpt bij de evaluatie van de aanvallen die tussen 1998 en 2002 plaatsvonden.

2.2. Heeft de staat redelijke en passende maatregelen genomen om de toepasselijke mensenrechten te beschermen?

Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikelen 2 en 3:

De heer O. had een geschiedenis van gewelddadig gedrag en een strafblad wegens zijn acties tegen zijn vrouw en haar moeder. Hij vormde een constante bedreiging voor hun gezondheid en veiligheid. Gezien zijn achtergrond was het niet alleen mogelijk, maar ook waarschijnlijk dat het gewelddadige gedrag van de heer O. zou aanhouden en escaleren.

Het Hof concludeerde daarom dat de nationale autoriteiten onzorgvuldig hadden gehandeld bij het voorkomen van geweld tegen mevrouw O. en haar moeder, met name door geen strafrechtelijke maatregelen of andere passende preventieve maatregelen te treffen tegen de heer O. (punt 199)

De nationale autoriteiten hadden inbreuk gepleegd op artikel 2 inzake het recht op leven door niet te voorkomen dat de heer O. de moeder van mevrouw O. vermoordde. Gelet op de bedreiging van de moeder van mevrouw O. hadden de autoriteiten passende en redelijke beschermingsmaatregelen kunnen treffen om deze uitkomst te voorkomen.

Het EHRM oordeelde voorts dat inbreuk was gepleegd op artikel 3 omdat de autoriteiten hadden verzuimd om doeltreffende maatregelen te nemen om mevrouw O. te beschermen tegen het lichamelijke geweld van de heer O.



Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 14:

De zaak van mevrouw O. en haar moeder brengt een algemener punt van zorg aan het licht. Het tolereren van huiselijk geweld en het verzuim om er doeltreffend tegen op te treden is een inbreuk op het recht van de vrouw op gelijke wettelijke bescherming.

Het EHRM oordeelde dat ook inbreuk was gepleegd op artikel 14 EVRM: „Gelet op de bovenstaande vaststelling dat de algemene en discriminerende gerechtelijke passiviteit in [het land van de casestudy], zij het onbedoeld, vooral gevolgen had voor vrouwen, is het Hof van mening dat het door de verzoekster en haar moeder geleden geweld kan worden beschouwd als gendergeweld dat neerkomt op een vorm van discriminatie van vrouwen.” (punt 200)

Samenvatting

Uit de analyse van deze zaak blijkt dat de staat de plicht heeft om een persoon tegen huiselijk geweld te beschermen teneinde het recht op leven (artikel 2 EVRM) te beschermen en mishandeling (artikel 3 EVRM) doeltreffend te ontmoedigen. De staat is ook verplicht om een systeem op te zetten en toe te passen dat slachtoffers voldoende beschermt en huiselijk geweld bestraft, ook wanneer de slachtoffers hun klacht intrekken. Uit de analyse bleek ook dat de passieve houding van de autoriteiten in het land waar de casestudy werd verricht, vooral gevolgen had voor vrouwen. Vastgesteld werd dat dit bijdroeg aan gendergeweld – een vorm van discriminatie tegen vrouwen (artikel 14 EVRM).

2.3. Voldoet het staatsoptreden aan de procedurele normen?

Hoewel de slachtoffers hun klachten hadden ingetrokken, had het rechtskader de openbaar aanklager de mogelijkheid moeten bieden om de heer O. strafrechtelijk te vervolgen, omdat zijn gewelddadige gedrag een constant gevaar vormde voor de fysieke integriteit van de vrouwen en ernstig genoeg was voor vervolging. Hoe ernstiger het strafbare feit of hoe groter het gevaar van herhaling, hoe waarschijnlijker het is dat de aanklager zijn onderzoek in het belang van het publiek voortzet, ook indien de slachtoffers hun klachten intrekken.

In dit geval had de staat verzuimd een systeem op te zetten en toe te passen om alle vormen van huiselijk geweld te bestraffen en de slachtoffers voldoende bescherming te bieden (punt 169).

Aanvullend materiaal

Dit onderdeel gaat uitgebreid in op de belangrijkste analytische begrippen die in deze module aan bod komen. Na deze uitvoerige discussie worden verdere bevindingen van het Hof met betrekking tot de vier casestudy's geëvalueerd om de discussies tijdens de cursus te verrijken.

Inmenging in relatieve grondrechten

Sommige mensenrechten zijn **absoluut** van aard en mogen om geen enkele reden worden beperkt of geschonden, zoals het verbod van foltering. Andere documenten staan in bepaalde omstandigheden inmenging of inperking toe. Dit zijn **relatieve mensenrechten** die onder bepaalde omstandigheden kunnen (of moeten) worden ingeperkt, volgens het adagium dat de vrijheden en rechten van de ene persoon ophouden waar de vrijheden en rechten van een ander beginnen.

Het motief voor de inmenging in relatieve rechten moet een wettelijke grond hebben en in overeenstemming zijn met het noodzakelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel. In het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie wordt dit principe als volgt geformuleerd:

Handvest van de grondrechten van de EU

Artikel 52, lid 1: Reikwijdte van de gewaarborgde rechten

Beperkingen op de uitoefening van de in dit handvest erkende rechten en vrijheden moeten bij wet worden gesteld en de wezenlijke inhoud van die rechten en vrijheden eerbiedigen. Met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel kunnen alleen beperkingen worden gesteld indien zij noodzakelijk zijn en daadwerkelijk aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen beantwoorden.

Artikel 8 van het EVRM (recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven) geeft een specifiek voorbeeld:

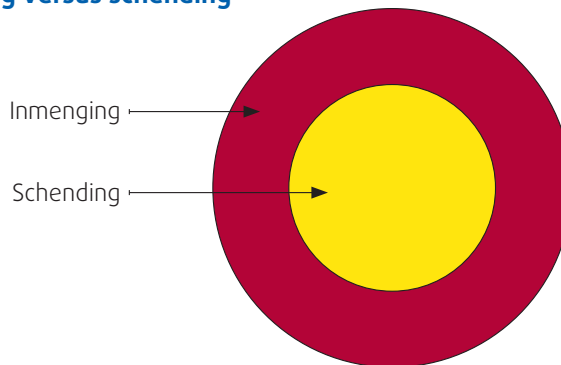
Europees Verdrag voor de rechten van de mens

Artikel 8: Recht op eerbiediging van het privé-, familie- en gezinsleven

1. Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie.
2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.



Inmenging versus schending



De buitenste cirkel stelt een mensenrecht voor; de binnenste staat voor de essentie van een recht die altijd moet worden beschermd. De eerste pijl staat voor een actie die inmenging pleegt in het recht, de tweede voor een actie die verder gaat dan inmenging en inbreuk pleegt op de essentie. Zo komt een arrestatie neer op een inbreuk op artikel 5 EVRM inzake vrijheid en veiligheid, maar is een arrestatie niet noodzakelijkerwijs een inbreuk op de rechten van de verdachte, zolang de arrestatie rechtmatig is en het noodzakelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel worden geëerbiedigd.

Politie-inmenging en mensenrechten

Wat betreft inmenging door de politie in de mensenrechten, stellen de instructies het volgende: „Het handelen van de politie komt vaak in de buurt van inmenging in een mensenrecht, omdat het potentieel een ingrijpend karakter heeft.” Hier volgt een lijst met voorbeelden van politiegerelateerde inmenging in verschillende mensenrechten. De lijst kan van pas komen bij de vaststelling welke rechten van toepassing zijn in verschillende scenario's.

Tabel 3.1: Politiegerelateerde voorbeelden van inmenging in bepaalde mensenrechten

Grondrechten	Politie-inmenging
Het recht op leven (Artikel 2 EVRM; artikel 2 van het Handvest)	<ul style="list-style-type: none"> • Elk gebruik van dodelijk geweld door de politie (zie casestudy B)
Verbod van foltering (Artikel 3 EVRM; artikel 4 van het Handvest)	<ul style="list-style-type: none"> • Foltering (zie module 4)
Recht op persoonlijke vrijheid en veiligheid (Artikel 5 EVRM; artikel 6 van het Handvest)	<ul style="list-style-type: none"> • Elke formele arrestatie • Inperkingen van de fysieke bewegingsvrijheid voor een bepaalde duur (zie casestudy A)
Recht op een eerlijk proces (Artikel 6 EVRM; artikelen 47 en 48 van het Handvest)	<ul style="list-style-type: none"> • Elke straf op basis van het strafrecht of bestuursrecht • Politieonderzoek
Het recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven, met inbegrip van bescherming van de persoonsgegevens (Artikel 8 EVRM, artikelen 7 en 8 van het Handvest)	<ul style="list-style-type: none"> • Identiteitscontrole • Afpakken van de identiteitskaart • Staande houden en fouilleren • Doorzoeken van particuliere gebouwen • Verbieden dat de dader van huiselijk geweld het slachtoffer benadert of het gemeenschappelijke appartement betreedt • Bewaking via video- of communicatieapparatuur • Verwerking van persoonsgegevens, datamining
Recht op vrijheid van vereniging en vergadering (Artikel 11 EVRM; artikel 12 van het Handvest)	<ul style="list-style-type: none"> • Verbod op demonstraties door de politieautoriteiten • Demonstranten uiteendrijven • Verbod op politieke partijen of verenigingen

Rechtsstaat en legaliteit

Inmengingen in een mensenrecht moeten in de wet verankerd zijn. Dit vloeit voort uit het basisbeginsel van rechtsstatelijkheid en legaliteit. De rechtsstaat houdt in dat de staat/politie in overeenstemming met de wet moet handelen en dat er mechanismen zijn om de wettigheid van het handelen of niet-handelen van de staat aan te vechten. Het legaliteitsbeginsel is een fundamentele waarborg tegen willekeurig staatsoptreden. De rechtsstaat en legaliteit zijn een centrale pijler in het mensenrechtenstelsel en in het rechtstelsel in het algemeen.

Inmengingen in een mensenrecht moeten aan bepaalde vereisten voldoen. De mate waarin inmenging in een recht wettelijk is toegestaan, hangt af van het recht in kwestie. Sommige rechten kunnen in bepaalde omstandigheden wettelijk worden ingeperkt (bijvoorbeeld artikel 8 EVRM inzake het recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven en artikel 11 EVRM inzake de vrijheid van vergadering en vereniging), terwijl andere rechten maar zeer beperkt wettelijk mogen worden ingeperkt (zoals artikel 5 EVRM inzake het recht op vrijheid en veiligheid), en sommige rechten helemaal niet (artikel 3 EVRM inzake het verbod van foltering).

Ter illustratie: inperkingen van het recht op persoonlijke vrijheid zijn alleen aanvaardbaar in de beperkte omstandigheden die zijn opgesomd in artikel 5 EVRM.

Europees Verdrag voor de rechten van de mens

Artikel 5: Recht op vrijheid en veiligheid

[...] a) indien hij op rechtmatige wijze is gedetineerd na veroordeling door een daartoe bevoegde rechter;

b) indien hij op rechtmatige wijze is gearresteerd of gedetineerd, wegens het niet naleven van een overeenkomstig de wet door een gerecht gegeven bevel of teneinde de nakoming van een door de wet voorgeschreven verplichting te verzekeren;

c) indien hij op rechtmatige wijze is gearresteerd of gedetineerd teneinde voor de bevoegde rechterlijke instantie te worden geleid, wanneer er een redelijke verdenking bestaat, dat hij een strafbaar feit heeft begaan of indien het redelijkerwijs noodzakelijk is hem te beletten een strafbaar feit te begaan of te ontvluchten nadat hij dit heeft begaan;

d) in het geval van rechtmatige detentie van een minderjarige met het doel toe te zien op zijn opvoeding of in het geval van zijn rechtmatige detentie, teneinde hem voor de bevoegde instantie te geleiden;

e) in het geval van rechtmatige detentie van personen ter voorkoming van de verspreiding van besmettelijke ziekten, van geesteszieken, van verslaafden aan alcohol of verdovende middelen of van landlopers;

f) in het geval van rechtmatige arrestatie of detentie van een persoon teneinde hem te beletten op onrechtmatige wijze het land binnen te komen, of van een persoon waartegen een uitwijzings- of uitleveringsprocedure hangende is.



Noodzakelijkheid en evenredigheid

Het noodzakelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel zijn vaak de centrale elementen van mensenrechtenanalyses. Het zijn daarnaast grondbeginselen van een professioneel politieoptreden, die – met verschillende termen – zijn opgenomen in de nationale politiewetgeving, die voor een deel stamt van vóór de mensenrechtenwetgeving.

Het is belangrijk dat agenten het noodzakelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel begrijpen, omdat zij doeltreffende en passende maatregelen moeten treffen tegen de gevaren en bedreigingen voor anderen en voor henzelf. Wanneer de politie geweld gebruikt – zeker als het dodelijk geweld betreft – moeten de belangrijkste aspecten van het noodzakelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel grondig in ogenschouw worden genomen. Het naleven van het evenredigheidsbeginsel vormt een van de grootste uitdagingen voor de politie: agenten moeten de juiste opties overwegen, de verschillende belangen tegen elkaar afwegen en bepalen welke maatregelen de minst ingrijpende en de juiste zijn. Dit is zeer lastig in stressvolle of gevaarlijke situaties waarin de gebeurtenissen zich snel voltrekken.

Men moet zich het evenredigheidsbeginsel eigen maken; het moet een „tweede natuur” worden. Dit vereist de praktische toepassing van mensenrechtentheorieën en onderwijs in alle drie de dimensies: kennis, vaardigheden en houding.

Opmerkingen over noodzakelijkheid en evenredigheid

Vooraf: Bij dit element van de mensenrechtenanalyse wordt gekeken naar het moment waarop de politie handelt. Dit betekent dat men in het kader van een mensenrechtenanalyse moet kijken of een actie redelijk en evenredig was op het moment zelf, ook al wordt later duidelijk dat de aannamen en informatie van de politie, bijvoorbeeld met betrekking tot de gevaren, niet klopten.

Organisatorische nalatigheid: Een beoordeling van de evenredigheid gaat niet alleen in op de laatste fase van een politieoperatie waarin agenten moeten optreden/reageren op een daadwerkelijke of een als zodanig ervaren bedreiging. Er wordt ook gekeken naar de gepastheid van de gehele operatie, waaronder de planning en de uitvoering.

Hand-out 1: Eerbiedigingsplicht

Casestudy A: Arrestatie en detentie – het recht op persoonlijke vrijheid

Casestudy A, gebaseerd op *Witold Litwa tegen Polen*, draait met name om artikel 5 EVRM inzake het recht op vrijheid en veiligheid.

Bij het vaststellen van de rechtsgrond voor overheidsoptreden ...

„Het Hof brengt in herinnering dat artikel 5, lid 1, van het Verdrag een uitputtende lijst van toegestane gronden voor vrijheidsontneming bevat. Hieruit volgt dat vrijheidsontneming onwettig is, tenzij deze valt onder de gronden zoals opgesomd in artikel 5, onder a) tot en met f).” (Witold Litwa tegen Polen, bovenstaande noot 3, punt 49)

„Het Hof stelt vast dat „alcoholist” een algemene term is waarmee mensen worden aangeduid die verslaafd zijn aan alcohol. Anderzijds wordt deze term in artikel 5, lid 1, onder e), EVRM gebruikt in een context waarin ook naar andere categorieën personen wordt verwezen, namelijk personen die besmettelijke ziekten verspreiden, geesteszieken, verslaafden aan verdovende middelen en landlopers. Er bestaat een verband tussen al die personen: zij mogen van hun vrijheid worden beroofd om een medische behandeling te ondergaan of omwille van het sociale beleid, of op medische en sociale gronden. Daarom kan in dit verband terecht worden geconcludeerd dat het Verdrag de vrijheidsontneming van de in artikel 5, lid 1, onder e), genoemde personen voornamelijk toestaat omdat zij niet alleen een gevaar vormen voor de openbare orde, maar ook omdat hun detentie nodig kan zijn in hun belang.” (ibid., punt 60)

„[...] Het Hof is van oordeel dat personen die niet medisch zijn gediagnosticeerd als „alcoholist”, maar wier gedrag onder invloed van alcohol een bedreiging vormt voor de openbare orde of voor henzelf, uit hoofde van artikel 5, lid 1, onder e), van het EVRM in hechtenis mogen worden genomen om het publiek of hun eigen belangen te beschermen, zoals hun gezondheid of persoonlijke veiligheid.” (ibid., punt 61)

„Dat betekent niet dat artikel 5, lid 1, onder e), van het EVRM zo kan worden uitgelegd dat de detentie van een persoon enkel op basis van diens alcoholinname is toegestaan. Het Hof oordeelt evenwel dat de tekst van artikel 5 niet suggereert dat de staat deze maatregel niet mag opleggen aan een alcoholmisbruiker om de schadelijke effecten van alcohol voor hemzelf en voor het publiek te beperken of om gevaarlijk gedrag na het drinken te voorkomen. Wat dit betreft, stelt het Hof vast dat er geen twijfel bestaat dat schadelijke alcoholinname een gevaar vormt voor de samenleving en dat iemand die onder invloed verkeert, een gevaar kan zijn voor zichzelf



of voor anderen, ongeacht of die persoon verslaafd is aan alcohol.” (ibid., punt 62)

„Het Hof herhaalt dat elke vrijheidsontneming uit hoofde van artikel 5 van het verdrag wettig moet zijn, hetgeen betekent dat de vrijheidsontneming „overeenkomstig een wettelijk voorgeschreven procedure” moet plaatsvinden. Wat dit punt betreft, verwijst het Verdrag in wezen naar het nationale recht en stelt het de verplichting vast om aan de materiële en procedurele bepalingen ervan te voldoen.” (ibid., punt 72)

In dit geval was gebleken dat de politie zich bij de arrestatie van de heer L. en zijn plaatsing in de ontwenningssklinik had gehouden aan de bij nationaal recht vastgestelde procedure, die als volgt luidt:

„Personen onder invloed die zich agressief gedragen in de openbare ruimte of op de werkplek, die in een situatie verkeren die hun eigen leven of gezondheid in gevaar brengt of die zelf het leven of de gezondheid van anderen in gevaar brengen, kunnen naar een ontwenningssklinik of een openbare zorginstelling of naar hun woonplaats worden gebracht.”

Poolse wet van 26 oktober 1982 inzake onderwijs over nuchterheid en bestrijding van alcoholisme, artikel 40.

Bij het vaststellen of het overheidsingrijpen nodig is en in verhouding staat tot het doel ...

„[...] het Hof betwijfelt ten zeerste of kan worden gesteld dat de verzoeker zich zodanig gedroeg onder invloed van alcohol, dat hij een gevaar vormde voor het publiek of voor zichzelf, of dat zijn gezondheid, welzijn of persoonlijke veiligheid in gevaar was. De twijfels van het Hof worden versterkt door de triviale feiten waarop de detentie is gebaseerd en door het feit dat de verzoeker bijna blind is.”

Witold Litwa tegen Polen, bovenstaande noot 3, punt 77.

Het nationale recht dat hier van toepassing is, „voorziet in verschillende maatregelen voor een persoon onder invloed, waarvan detentie in een ontwenningssklinik de meest verregaande is. Uit hoofde van die bepalingen hoeft een onder invloed verkerende persoon niet noodzakelijkerwijs van zijn/haar vrijheid te worden beroofd, omdat de politie hem/haar ook naar een openbare zorginstelling of naar zijn/haar woonplaats kan brengen” (ibid., punt 79).

Zoals vermeld in de instructies, was sprake van een inbreuk op artikel 5, lid 1, onder e), van het EVRM, omdat dergelijke maatregelen niet werden overwogen.

Casestudy B: Gebruik van dodelijk geweld tegen terrorismeverdachten – het recht op leven

De analyse van casestudy B laat zien dat artikel 2 EVRM inzake het recht op leven het voornaamste mensenrecht was dat in het geding was.

Bij de vaststelling of met de actie een legitiem doel werd nagestreefd ...

„De informatie die de autoriteiten hadden ontvangen, stelden hen voor een fundamenteel dilemma. Enerzijds hadden zij de plicht om de levens van de bevolking van Gibraltar te beschermen, onder wie hun eigen militaire personeel, en anderzijds moesten zij het gebruik van dodelijk geweld tegen de verdachten tot een minimum beperken gelet op hun plichten uit hoofde van het nationale en internationale recht.”

Mc Cann en anderen tegen het Verenigd Koninkrijk, bovenstaande noot 8, punt 192.

Bij het vaststellen of het overheidsingrijpen nodig was en in verhouding stond tot het doel ...

„De autoriteiten stuiten op een actieve eenheid van de IRA [Irish Republican Army], bestaande uit personen die waren veroordeeld voor bomaanslagen en een bekende bomexpert. De IRA had, gelet op eerdere acties, geen eerbied voor het leven, ook niet voor het leven van zijn eigen leden.” (Mc Cann, punt 193)

„De soldaten die de schoten losten (A, B, C en D), waren door hun oversten geïnformeerd dat er een autobom aanwezig was die door een van de drie verdachten tot ontploffing kon worden gebracht met een afstandsbediening die mogelijk op hun lichaam was aangebracht; dat de bom kon worden geactiveerd door op een knop te drukken; dat zij de bom waarschijnlijk tot ontploffing zouden brengen indien de politie in actie zou komen, waardoor vele mensen zouden sterven of ernstig gewond zouden raken, en dat ze waarschijnlijk gewapend zouden zijn en zich zouden verzetten tegen hun arrestatie.” (ibid., punt 195)

„Hun handelen, overeenkomstig de orders van hun oversten, werd dus beschouwd als absoluut noodzakelijk om onschuldige levens te beschermen. Het Hof oordeelde dat het gebruik van geweld door overheidsfunctionarissen met het oog op een van de in artikel 2, lid 2, genoemde doelen, gerechtvaardigd kan zijn uit hoofde van deze bepaling, indien men op het moment zelf om goede redenen oprecht gelooft dat de maatregel noodzakelijk is, terwijl het achteraf een verkeerd besluit blijkt te zijn. Een andere uitlegging zou de staat en zijn rechtshandhavers op onrealistische wijze belasten bij de uitoefening van hun taken, wat nadelig kan uitpakken voor hun levens en die van anderen.”

„Gelet op hun plicht om het leven van de verdachten te eerbiedigen, moesten de autoriteiten de informatie waarover zij beschikten zeer zorgvuldig beoordelen alvorens die te verstrekken aan soldaten, want als die in actie zouden komen, zouden zij hun wapens gebruiken om de verdachte te doden.” (ibid., punt 211)

„De soldaten handelden op dit cruciale moment in een reflex en hun wapengebruik ging niet gepaard met de zorgvuldigheid die mag worden verwacht van rechtshandhavers in een democratische samenleving, zelfs wanneer zij te maken hebben met gevaarlijke terrorismeverdachten. Dit verzuim van de autoriteiten wees op een gebrekkige aandacht voor de controle en de organisatie van de arrestatieoperatie.” (ibid., punt 212)



Hand-out 2: De beschermingsplicht³

Casestudy C: Een demonstratie en een tegendemonstratie in goede banen leiden – het recht op vrijheid van vergadering

De analyse van casestudy C laat zien dat artikel 11 EVRM inzake het recht op vrijheid van vergadering het voornaamste mensenrecht was dat in het geding was.

„Een demonstratie kan tegenstanders van de ideeën of standpunten waarvoor men demonstreert, irriteren of beledigen. De deelnemers moeten echter een demonstratie kunnen houden zonder te hoeven vrezen voor fysieke aanvallen van hun tegenstanders; die angst zou andere verenigingen of groepen die gedeelde ideeën of belangen behartigen, weerhouden om openlijk hun mening te geven over onderwerpen die de gemeenschap als zeer controversieel ervaart. In een democratie betekent het recht op een tegendemonstratie niet dat men een ander mag verhinderen om zijn demonstratierecht uit te oefenen.

Een werkelijke, doeltreffende vrijheid van vreedzame vergadering mag daarom niet worden beperkt tot louter de plicht van de staat om geen inmenging te plegen: een puur negatieve uitlegging is niet verenigbaar met het voorwerp en de doelstelling van artikel 11.”

Plattform Ärzte für das Leben tegen Oostenrijk, bovenstaande noot 14, punt 32.

Bij de vaststelling of de staat redelijke en passende maatregelen heeft genomen om de toepasselijke mensenrechten te beschermen ...

„Hoewel de staten die partij zijn de plicht hebben om redelijke en passende maatregelen te nemen met het oog op het vreedzame verloop van rechtmatige demonstraties, kunnen zij geen absolute garanties bieden en hebben zij een grote beoordelingsmarge bij de keuze van de middelen die zij daarbij inzetten.” (ibid., punt 34.)

Hier volgen enkele redenen waarom het EHRM oordeelde dat de politie redelijke en passende maatregelen had genomen om de demonstranten te beschermen:

„Ten eerste moet worden opgemerkt dat de door de abortusvoorstanders geplande demonstratie, die op hetzelfde moment en dezelfde plaats zou worden gehouden als de demonstratie van het platform, was verboden. Bovendien waren er vele agenten in burgerkleding ingezet langs de oorspronkelijke route en weigerden de politievertegenwoordigers de verzoekende vereniging niet om bescherming te bieden, ook niet toen de vereniging ondanks bezwaren van de politie de route verlegde. Tot slot is er geen schade ontstaan en is het niet tot echte onlusten gekomen; de tegendemonstranten riepen leuzen, zwaaiden met vlaggen en gooiden met eieren en graspollen, maar desondanks konden de tocht en de kerkdienst in de open lucht worden voortgezet; speciale eenheden voor rellenbeheersing stelden zich op tussen de rivaliserende groepen toen de spanningen dusdanig waren opgelopen dat er geweld dreigde los te breken.” (ibid., punt 37)

³ De Schutter, O. (2010), International Human Rights Law, Cambridge et al., Cambridge University Press, blz. 365.

Casestudy D: Geweld tegen vrouwen – het recht op leven

De analyse van casestudy D (*Opuz tegen Turkije*) laat zien dat artikel 2 EVRM inzake het recht op leven het voornaamste mensenrecht was dat in het geding was.

„Het Hof herhaalt dat de eerste zin van artikel 2, lid 1, de staat niet alleen gebiedt om af te zien van het opzettelijk en onrechtmatig doden van een persoon, maar ook om passende stappen te nemen om de levens van de personen die onder zijn rechtsgebied vallen, te beschermen. De staat heeft de primaire taak om het recht op leven te waarborgen door doeltreffende strafrechtelijke bepalingen vast te stellen om het plegen van misdrijven tegen de persoon te ontmoedigen, en wordt daarbij ondersteund door een rechtshandavingsstelsel dat belast is met de preventie, bestrijding en bestraffing van inbreuken op die bepalingen. In voorkomend geval hebben de autoriteiten in dit kader de positieve verplichting om preventieve operationele maatregelen te nemen om iemand die in levensgevaar verkeert, te beschermen tegen de strafbare handelingen van een ander.”

Opuz tegen Turkije, bovenstaande noot 19, punt 128.

„Toen de autoriteiten bij herhaling besloten de strafzaak tegen de heer O. te beëindigen, baseerden zij zich uitsluitend op de noodzaak om geen inmenging te plegen in wat zij beschouwden als een „familiekwestie“. De autoriteiten hadden blijkbaar niet onderzocht waarom de klachten waren ingetrokken, ofschoon mevrouw O. en haar moeder bij de aanklager hadden verklaard dat zij zich daartoe gedwongen voelden als gevolg van de doodsb bedreigingen en de druk van de heer O. Daarnaast was het opvallend dat de slachtoffers hun klachten introkken toen de heer O. op vrije voeten was of nadat hij was vrijgelaten.” (ibid., punt 143)

Bij de vaststelling of de staat redelijke en passende maatregelen heeft genomen om de toepasselijke mensenrechten te beschermen ...

„Gezien de moeilijkheden voor de politie in de moderne samenleving, de onvoorspelbaarheid van het menselijk gedrag en de operationele keuzes die in termen van prioriteiten en middelen moeten worden gemaakt, moet de reikwijdte van de positieve verplichting zo worden uitgelegd dat die de autoriteiten geen onmogelijke taak oplegt of buitensporig belast. De staat kan niet bij elk vermeend levensgevaar uit hoofde van het Verdrag worden verplicht om operationele maatregelen te nemen om te voorkomen dat dat risico werkelijkheid wordt. Er is sprake van een positieve verplichting wanneer is vastgesteld dat de overheid destijds op de hoogte was of had moeten zijn van het concrete en acute levensgevaar voor een bepaalde persoon als gevolg van de misdrijven van een derde, en dat de overheid had verzuimd om maatregelen binnen het kader van haar bevoegdheden te nemen die redelijkerwijs hadden kunnen worden verwacht om dat risico te voorkomen.” (ibid., punt 129)

De lokale autoriteiten hadden inderdaad beschermende maatregelen kunnen treffen of de heer O. een verbod kunnen opleggen om contact op te nemen met de moeder van mevrouw O., met haar te communiceren of haar te benaderen, of om een bepaald gebied te betreden. Integendeel: in reactie op de herhaaldelijke verzoeken om bescherming van de moeder van mevrouw O. namen de autoriteiten enkel een verklaring af bij de heer O., waarna hij werd vrijgelaten; verder deden zij niets. Bovendien had het strafrechtstelsel in dit geval geen afschrikkende werking.



Verdiepingsactiviteiten

Verdiepingsactiviteit 1: Scenariotraining bij de Oostenrijkse politieacademies

Doel:

De Oostenrijkse politieacademies passen scenariotrainingen toe om te bevorderen dat de deelnemers zich het evenredigheidsbeginsel eigen maken. In korte rollenspelen (een auto staande houden, huiselijk geweld, fouilleren enz.) spelen de deelnemers een situatie na en bespreken ze vervolgens in hoeverre ze de mensenrechtennormen (met name het evenredigheidsbeginsel) in de praktijk kunnen toepassen, overeenkomstig hun rol als beschermers van de mensenrechten en dienstverleners.

Doelstellingen:

Kennis

- het evenredigheidsbeginsel begrijpen in het kader van mensenrechtenanalyses en weten welke vragen in dit kader moeten worden gesteld
- begrijpen wat wordt bedoeld met het mensenrechtenperspectief en dit perspectief koppelen aan de rol van de politie in een democratische samenleving

Houding

- nadenken over de eigen opvattingen en het eigen gedrag in moeilijke situaties om zich bewuster te worden van de persoonlijke motivatie voor handelingen en reacties
- een situatie vanuit een ander perspectief beleven (als dader of slachtoffer)
- empathie tonen jegens de ander om de situatie in goede banen te kunnen leiden
- feedback en persoonlijke reflectie waarderen als permanent leerinstrument in de werkomgeving

Vaardigheden

- werken aan communicatievaardigheden voor moeilijke situaties
- mensenrechtenanalyse toepassen tijdens een concrete situatie
- leren om op evenredige wijze geweld toe te passen, ongeacht de problemen die de tegenstanders veroorzaken

Benodigheden:

- Tijd: de hele cursus duurt meerdere dagen
- ongeveer 2 dagen voor de inleiding
- ongeveer 1 dag voor discussie over de leesstof die dient als instructie
- 1 dag per scenario (inclusief reflectie) – afhankelijk van de groepsgrootte

Materiaal:

- apparatuur om het rollenspel op te nemen en voor de voltallige groep af te spelen
- een aantal leidende beginselen die de rol van de politie beschrijven
- instructies/leeslijst
- groepsgrootte: 20-25 personen



Beschrijving van
verdiepingsactiviteit 1:
*Scenariotraining
bij de Oostenrijkse
politieacademies*

- ① **Inleiding:** Reflecteer op de rol van de politie, de doelstellingen van politiewerk en de beginselen ervan met betrekking tot scenariotraining.
- ② **Scenario's:** Zet de scenario's op. Missie-instructeurs spelen de belangrijkste tegenstanders en leiden de situatie in de beoogde richting. De deelnemers ondersteunen hen door de rol van betrokken personen voor hun rekening te nemen. Deelnemers die de rol van agent spelen, moeten de situatie in goede banen leiden en tot passende oplossingen komen. Na elk scenario worden de deelnemers ter plekke geïnstrueerd onder toezicht van de missie-instructeurs.
- ③ **Videofeedback en reflectie:** Nadat alle deelnemers aan bod zijn gekomen, komt de hele groep weer bijeen. Elk scenario wordt opgenomen op video; de video's worden aan de hele groep getoond. De deelnemers worden opnieuw gevraagd feedback te geven en kunnen leren van de uitvoerige analyse van hun handelen. De scenario's worden „vertaald” naar aspecten die betrekking hebben op de mensenrechten.

Lestip: Scenariotraining toepassen

Scenariotraining helpt om de theorie en de praktijk (met betrekking tot de mensenrechten) te combineren. Alleen op die manier worden de studenten zich bewust van hun verantwoordelijkheid om mogelijk machtsmisbruik en mogelijke mensenrechtenschendingen in de toekomst te voorkomen. Wanneer de studenten in een rollenspel stuiten op agressieve tegenstanders die niet willen meewerken, beginnen ze de situatie echt te begrijpen en gaan ze de verbanden met de mensenrechten zien.

Verdiepingsactiviteit 2:
*Scenariotraining bij de
Duitse staatspolitie van
Noordrijn-Westfalen*

Doel:

De politieopleiding in Duitsland is vergelijkbaar met die in Oostenrijk. Mensenrechtenopleidingen waarbij scenario's en rollenspelen worden gebruikt, zijn bedoeld om na te denken over de feitelijke context waarbinnen het politieoptreden plaatsvindt. Anders dan in Oostenrijk worden de rollen van de slachtoffers en/of de daders in Duitsland gespeeld door professionele, externe acteurs en spelen de deelnemers alleen de rol van agent – dit vanwege de bezorgdheid dat deelnemers die de rol van slachtoffer of dader spelen, buiten de cursus worden gestigmatiseerd vanwege die rol. Het verloop van de gebeurtenissen wordt bepaald door de scripts; achteraf analyseren de deelnemers de gebeurtenissen.

Benodigheden:

- tijd: ongeveer 2 uur voor elk rollenspel met twee personen (met inbegrip van instructies en feedback)
- de theoretische voorbereiding vindt plaats in de weken voorafgaand aan de rollenspelen

Materiaal:

- opzet van het rollenspel (zo realistisch mogelijk), locatie, rekwi- sieten enz.
- groepsgrootte: 12 personen (nieuwe politieagenten)



Beschrijving van
verdiepingsactiviteit 2:
*Scenariotraining bij de
Duitse staatspolitie van
Noordrijn-Westfalen*

- ① **Theoretische achtergrond:** Gedurende een aantal weken leggen de deelnemers de theoretische basis voor de onderwerpen die in de rollenspelen worden getraind.
- ② **Rollenspelen:** De scenario's zijn levensecht en worden op geschikte locaties nagespeeld. Professionele, externe acteurs spelen de rol van de ander op basis van een script dat stapsgewijs toewerkt naar een escalatie. Twee deelnemers spelen politieagenten die de situatie in goede banen moeten leiden.
- ③ **Feedback:** Meteen na het rollenspel gaan de twee agenten in op de behaalde resultaten en geven zij aan hoe ze zich voelden in de situatie. Dan geven de acteurs feedback vanuit hun perspectief. Vervolgens geven de andere deelnemers, die toekeken, commentaar. Aan het eind bespreken de opleiders hun conclusies. Daarna volgt een nieuw rollenspel.

Lestip: Zorg voor levensechte situaties

Het is van groot belang dat de scripts en de rollenspelen levensechte situaties weergeven die zo realistisch mogelijk zijn. De samenwerking met professionele, externe acteurs die de deelnemers niet kennen, stimuleert de interactie tussen de politie en de samenleving. De voorbereiding en de reflectie achteraf zijn net zo belangrijk.

MODULE 4: HET VERBOD VAN FOLTERING EN VAN ONMENSELIJKE OF VERNEDERENDE BEHANDELING OF BESTRAFFING

Inleiding	123
Activiteiten – versie 1: Omstandigheden die mishandeling bevorderen of voorkomen, en versie 2: Rollenspel over mishandeling en casestudy's	124
Hand-out – Activiteit, versie 1: Omstandigheden die mishandeling bevorderen of voorkomen	127
Hand-out – Activiteit, versie 2: Rollenspel over mishandeling en casestudy's A en B.....	129
Instructies	131
1. Kernbegrippen	131
2. Wat is een onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing?.....	132
3. Activiteit, versie 1: Omstandigheden die mishandeling bevorderen of voorkomen.....	133
a. Milgramexperiment	134
b. Stanford-gevangenisexperiment	134
4. Activiteit, versie 2: Rollenspel over mishandeling en casestudy's A en B	135
Aanvullend materiaal.....	137

Het verbod van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing

Inleiding

Deze module gaat in op het verbod van foltering en van onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing en het verband daarvan met mensenrechten en politiewerk. Het recht om vrij te zijn van foltering en mishandeling is absoluut: inmenging in of schending van dit recht is verboden. Dit is met name relevant voor de politie, omdat agenten, in tegenstelling tot andere personen, zo nodig geweld mogen gebruiken of bepaalde rechten mogen inperken, bijvoorbeeld bij een arrestatie of tijdens een verhoor. Die situaties roepen vragen op met betrekking tot het verbod van foltering en mishandeling.

Deze module probeert de ingewikkelde juridische, ethische en systemische aspecten te ontwarren, zodat politieagenten beter gaan begrijpen hoe en waarom foltering en mishandeling in verschillende situaties plaatsvinden. Deze kennis kan het voor hen gemakkelijker maken om schendingen van het verbod door hun gedrag of dat van anderen te voorkomen.

Om de emotionele lading van het onderwerp weg te nemen en de focus niet alleen te leggen op persoonlijke schuld en moraliteit, gaat de eerste module in op de systeem- en omgevingsfactoren die wangedrag van de politie bevorderen of ontmoedigen. De analyse van deze externe krachten zorgt voor een gedifferentieerd beeld van wangedrag van de politie.

Deze module is ook bedoeld om kennis bij te brengen over de definitie van foltering, het absolute verbod van foltering en het onderscheid tussen een rechtmatige behandeling en een onmenselijke of vernederende behandeling. Verder wordt gekeken naar het verband tussen het verbod van foltering en onmenselijke en vernederende behandeling enerzijds, en het noodzakelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel, wangedrag van de politie en de gevolgen ervan anderzijds.

Activiteiten – versie 1: **Omstandigheden die mishandeling bevorderen of voorkomen**, en versie 2: **Rollenspel over mishandeling en casestudy's**

Doel:

Het recht om vrij te zijn van foltering en andere vormen van mishandeling is een van de meest fundamentele mensenrechten, en een groot deel van de discussie over mensenrechtenschendingen door de politie heeft hier op een of andere manier mee te maken. Dit is een klassiek onderwerp in politieopleidingen en het moet grondig worden behandeld. Er komen belangrijke, onderling verbonden juridische, ethische en sociaalwetenschappelijke kwesties aan bod.

Doelstellingen:

Kennis

- het juridische begrip van foltering en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen begrijpen
- weten dat de politie de concrete plicht heeft om dit mensenrecht te eerbiedigen, te beschermen en te verwezenlijken
- kennis hebben van de systeemomstandigheden/omgevingskrachten die
 - wangedrag bevorderen
 - wangedrag voorkomen

Houding

- onderbouwen waarom foltering en andere vormen van mishandeling worden afgewezen als legitieme instrumenten van de politie

Vaardigheden

- met andere agenten een gesprek kunnen voeren over de ethische dilemma's op dit gevoelige terrein

Benodigheden:

- tijd: 70-100 minuten
- materiaal:
 - hand-outs 1 en 2 met discussievragen, rollenspel en casestudy's
 - optioneel: powerpointpresentaties en beamer
- ruimte: plenaire zaal en twee werkgroep ruimten
- groepsgrootte:
 - versie 1 – maximaal 20-25 personen: middenkader en hoger bestuurlijk kader
 - versie 2 – maximaal 15-30 personen: verschillende perspectieven afhankelijk van de groepsgrootte



Beschrijving activiteit, versie 1 – Omstandigheden die mishandeling bevorderen of voorkomen

- 1 Introduceer de doelstellingen van de activiteit.
- 2 Bespreek en geef een korte uitleg bij de definitie van foltering en andere vormen van mishandeling en bij de juridische, ethische en sociaalwetenschappelijke aspecten ervan (ongeveer 15-20 minuten).
- 3 Deel de hand-out uit voor versie 1 van de activiteit (module 4).
- 4 Verdeel de deelnemers in groepen van 4 à 5 personen en discussieer over de stellingen (ongeveer 30 minuten).
- 5 Beantwoord de eventuele vragen die tijdens het groepswerk worden gesteld.
- 6 Vraag de groepen hun werk te presenteren aan de voltallige groep.
- 7 Vat de belangrijkste punten samen en geef op maat gesneden feedback, en baseer u daarbij zo nodig op de informatie uit de instructies.

Beschrijving activiteit, versie 2¹— Rollenspel over mishandeling en casestudy's

- ❶ Presenteer het rollenspel en deel de hand-out uit (5 minuten).
- ❷ Vorm zes werkgroepen (elke groep bekijkt de zaak vanuit één perspectief: de ouders van het slachtoffer, de ouders van de verdachte, de advocaat van de verdachte, de hoofdcommissaris, een vertegenwoordiger van de politievakbond – die de agent vertegenwoordigt die het bevel van de hoofdcommissaris weigerde op te volgen – en een ngo op het gebied van de mensenrechten) en wijs per groep een vertegenwoordiger aan. De vertegenwoordiger speelt het desbetreffende personage in het televisiegesprek. De werkgroep ondersteunt de vertegenwoordiger bij het formuleren van argumenten bij zijn/haar rol in de discussie: Wat is zijn/haar standpunt? Ondersteunt hij/zij de reactie van de politie wel of niet? (ongeveer 20 minuten)
- ❸ Rondetafelgesprek. De deelnemers aan de discussie zijn:
 - de ouders van het slachtoffer, de ouders van de verdachte, de advocaat van de verdachte, de hoofdcommissaris, een vertegenwoordiger van de politievakbond – die de agent vertegenwoordigt die het bevel van de hoofdcommissaris weigerde op te volgen – en een ngo op het gebied van de mensenrechten.
 - Zo nodig kunt u verdere/andere perspectieven toevoegen. De opleider leidt het televisiegesprek (ongeveer 20 minuten).
- ❹ Geef de instructies voor het rollenspel en ga in op de vragen die op de hand-out staan (ongeveer 20 minuten).
- ❺ Vraag de deelnemers om elk voor zich een oordeel te vormen over de casestudy's A en B (ongeveer 5-10 minuten).
- ❻ Bespreek het rollenspel en de twee casestudy's en vraag de deelnemers om de overeenkomsten en verschillen tussen de casestudy's op een rij te zetten, met name wat betreft de manier waarop mishandeling/foltering in verschillende omstandigheden tot uiting kan komen.
- ❼ Bespreek het rollenspel en de twee casestudy's en de redenering die aan het absolute karakter van het folteringsverbod ten grondslag ligt.
- ❽ Vat de belangrijkste punten samen en geef zo nodig op maat gesneden feedback, en baseer u daarbij in voorkomend geval op de informatie uit de instructies (ongeveer 25 minuten).

1. Deze oefening is ontworpen door Günther Berghofer, Oostenrijks politiecommandant, en Gudrun Rabussay-Schwald, coauteur van dit handboek.



Hand-out – Activiteit, versie 1²: Omstandigheden die mishandeling bevorderen of voorkomen

Uit sociaalwetenschappelijk onderzoek naar politiegeweld komen een aantal structurele factoren naar voren die een rol spelen in wangedrag van de politie. De volgende lijst bevat de belangrijkste factoren:

Omstandigheden die wangedrag doorgaans bevorderen:

- een relatief geïsoleerde positie van een organisatie ten opzichte van andere organisaties en de samenleving;
- het bestaan van gesloten eenheden binnen een organisatie;
- dominantie van mannelijke personen, vaak in de lagere sociaaleconomische echelons;
- een werkomgeving waar men een onbuigzame houding heeft die de nadruk legt op maatschappelijke problemen;
- de discrepantie tussen wat wettig is en wat legitiem en rechtvaardig lijkt („ze worden toch niet gestraft“);
- vrij vaste ideeën over de „ander“ in het politiewerk (stereotypering van groepen en overtuigingen in vaste actiepatronen);
- de reactie van de „anderen“ bevestigt deze beelden vaak (een voorspelling die zichzelf waarmaakt);
- men dicht de „ander“ weinig zeggenschap toe en men heeft weinig vrees voor doeltreffende klachten van „anderen“;
- goede kennis van (sub)culturen die afwijkt van de „officiële“ visie;
- slecht ontwikkelde communicatievaardigheden van de agent en/of de „ander“.

Omstandigheden die wangedrag doorgaans voorkomen:

- gemengde functionele en organisatorische groepen (van verschillende politie-eenheden);
- goede communicatielijnen tussen leidinggevend en politieagenten;
- een diverse werkomgeving;
- de leidinggevend erkennen goed politiewerk en spreken er hun waardering voor uit;
- een duidelijk besef dat menselijke waardigheid een beginsel van de mensenrechten en het politieoptreden is;
- transparantie en diversiteit van de sociale banden met de politie;
- veelvuldig en gevarieerd contact met verschillende groepen in de samenleving, waaronder minderheden;
- een sterke identificatie met de plaatselijke omgeving;
- weinig focus op de eigen groep (vrienden, activiteiten enz.);
- heterogeniteit/diversiteit van de samenstelling (leeftijd, geslacht, etniciteit, seksuele geaardheid);
- de beschikbaarheid van gemakkelijk toegankelijke begeleiding;
- psychosociale steun/reflectie na moeilijke situaties op het werk en langdurige operaties.

2. Elementen van de hand-out zijn gebaseerd op Behr, R. (2006), Polizeikultur. Routinen – Rituale – Reflexionen. Bausteine zu einer Theorie der Praxis der Polizei, Wiesbaden, blz. 88 en verder.

Hand-out – Activiteit, versie 1: Omstandigheden die mishandeling bevorderen of voorkomen *(vervolg)*

Discussiepunten:

1. Welke van deze factoren lijken u op basis van uw concrete werkervaring relevant?
2. Welke van deze factoren lijken u op basis van uw ervaringen niet relevant?
3. Als u zou worden gevraagd om met een van deze factoren aan de slag te gaan, waar zou u dan beginnen?



Hand-out – Activiteit, versie 2: Rollenspel over mishandeling en casestudy's A en B

Rollenspel: Ontvoeringszaak

Een of meerdere onbekende daders ontvoeren een zesjarige jongen en verlangen een grote som losgeld. De politie start onmiddellijk een onderzoek dat op veel publieke belangstelling kan rekenen, omdat de jongen astma heeft en snel medicijnen nodig heeft, aangezien hij anders zou kunnen stikken. De adjunct-hoofdcommissaris van de stad en zijn team arresteren een man die net vóór de verdwijning van het kind met het kind was gezien. Ook andere bewijzen doen sterk vermoeden dat de verdachte bij de zaak betrokken is. Tijdens ondervragingen ontkent hij echter elke betrokkenheid bij de ontvoering. De adjunct-hoofdcommissaris, die vreest voor de veiligheid van de jongen, geeft, gelet op de sterke aanwijzingen en de tijdsdruk, het bevel om de verdachte te bedreigen met foltering indien hij blijft weigeren om te vertellen waar hij het kind heeft verstopt. Hij stelt dat deze methode gezien de omstandigheden gerechtvaardigd was. Een politieagent weigert om juridische en ethische redenen het bevel op te volgen.

Vragen ter voorbereiding van het televisiegesprek:

Wat vindt u van deze situatie in uw rol van [personage XYZ]?

Hoe kijkt u aan tegen het handelen van de betrokken agenten (de adjunct-hoofdcommissaris, de weigerende agent) in deze situatie?

Is het gerechtvaardigd om de verdachte in deze situatie met foltering te bedreigen? Waarom wel/niet?

Wat zou u in deze situatie hebben gedaan (als agent/familie lid van het slachtoffer)?

Hoe wilt u dat de politie in deze situatie optreedt?

Hand-out – Activiteit, versie 2: Mishandeling – Casestudy's A en B – Medische zorg en drugshandel (vervolg)

Casestudy A: Bewaring

De heer H. werd op 5 oktober 1989 door zes politieagenten gearresteerd³. Ze gooiden een flitsgranaat, betraden H.'s appartement en dwongen hem op de grond te gaan liggen. Ze boeiden hem, deden een zak over zijn hoofd en namen hem voor verhoor mee naar het hoofdbureau van de politie. Pas toen hij de volgende dag aankwam in de gevangenis, kon hij andere kleren aantrekken. Op de derde dag vroeg hij om een dokter. Hij werd pas acht dagen na zijn arrestatie onderzocht, toen uit röntgenfoto's bleek dat hij een rib had gebroken.

Casestudy B: Ondervraging

De politie arresteerde de heer R. wegens drugshandel⁴. Mevrouw R. zei dat de agenten die hem ondervroegen, hem ernstig hadden beledigd en herhaaldelijk hadden aangevallen om hem tot een bekentenis te dwingen. Ze sloegen hem op zijn hoofd, in zijn nieren en op zijn rechterarm en schopten tegen zijn bovenbeen en nieren. Ze trokken hem aan de haren tegen de grond en bonkten met zijn hoofd tegen de vloer.

De agenten stelden echter dat R., toen hij geboeid de auto verliet, uitgleed en met zijn rechterarm tegen de achterdeur klapte. Het letsel zou vóór de ondervraging zijn opgetreden.

Na zijn vrijlating ging R. naar het ziekenhuis om zich te laten onderzoeken. De dokters stelden kneuzingen aan de binnen- en buitenkant van zijn rechterarm vast.

Het wordt niet betwist dat R. het letsel opliep toen hij bij de politie in hechtenis zat. Tijdens zijn detentie stond hij volledig onder controle van politieagenten. Wegens gebrek aan bewijs werden de individuele agenten niet schuldig bevonden. Dat vrijwaart land X echter niet van zijn verplichtingen uit hoofde van het EVRM om een aannemelijke verklaring te geven voor het ontstaan van het letsel bij de verzoeker.

3. EHRM, *Hurtado tegen Zwitserland*, zaak nr. 17549/90, 28 januari 1994.

4. EHRM, *Ribitsch tegen Oostenrijk*, zaak nr. 18896/91, 4 december 1995.

Instructies

Deze instructies bieden een leidraad voor de activiteiten en hand-outs in deze module met betrekking tot foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. De instructies zijn als volgt gestructureerd:

1. Kernbegrippen
2. Wat is een onmenselijke of vernederende behandeling?
3. Activiteit, versie 1 – Omstandigheden die mishandeling bevorderen of voorkomen
 - a. Milgramexperiment
 - b. Stanford-gevangenisexperiment
4. Activiteit, versie 2 – Rollenspel over mishandeling en case-study's A en B

1. Kernbegrippen

**Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 3;
Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikel 4**

Niemand mag worden onderworpen aan folteringen of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen.

Het verbod van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing is neergelegd in artikel 3 van het EVRM (Europees Verdrag voor de rechten van de mens) en in artikel 4 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Het verbod van foltering en van onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing heeft, in tegenstelling tot de meeste andere rechten, een absoluut karakter. Dit betekent dat er geen rechtvaardiging is om mensen dusdanig te behandelen dat er sprake is van foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing.

Een uitvoerigere definitie van foltering is opgenomen in artikel 1 van het Verdrag tegen foltering (CAT). Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft die definitie gebruikt in de jurisprudentie met betrekking tot artikel 3 EVRM.

Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en onterende behandeling of bestraffing Artikel 1

Onder foltering wordt iedere handeling verstaan waardoor opzettelijk hevige pijn of hevige leed, lichamelijk dan wel geestelijk, wordt toegebracht aan een persoon met zulke oogmerken als om van hem of van een derde inlichtingen of een bekentenis te verkrijgen, hem te bestraffen voor een handeling die hij of een derde heeft begaan, of hem of een derde te intimideren of ergens toe te dwingen dan wel om enigerlei reden gebaseerd op discriminatie van welke aard ook, wanneer zulke pijn of zulk leed wordt toegebracht door of op aanstichten van dan wel met de instemming of gedogen van een overheidsfunctionaris of andere persoon die in een officiële hoedanigheid handelt. Foltering omvat niet pijn of leed slechts voortvloeiend uit, inherent aan of samenhangend met wettige straffen.

2. Wat is een onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing?

Met de EHRM-jurisprudentie als referentiepunt, komt „onmenselijke of vernederende” behandeling neer op:

- lijden en vernedering van een natuurlijke persoon die verder gaan dan het onvermijdelijke lijden of de onvermijdelijke vernedering die gepaard gaan met een bepaalde wettelijke behandeling of bestraffing⁵;
- de mishandeling van een natuurlijke persoon moet ernstig genoeg zijn⁶, hetgeen afhankelijk is van de concrete omstandigheden van een geval, onder meer met betrekking tot:
 - de duur van de mishandeling;
 - de lichamelijke en/of geestelijke gevolgen voor het individu;
 - geslacht, leeftijd en gezondheidstoestand van het individu⁷.

Fysiek geweld tegen personen wier vrijheid is ontnomen, dat niet strikt noodzakelijk is wegens hun eigen gedrag, vermindert de menselijke waardigheid en vormt in principe een inbreuk op artikel 3 EVRM⁸.

Bij de beoordeling of een behandeling „vernederend” is uit hoofde van artikel 3 EVRM, gaat het EHRM na:

- of het doel van de behandeling is om de persoon te vernederen⁹, en anders
- of de gevolgen schadelijke gevolgen hebben voor zijn of haar persoonlijkheid op een manier die onverenigbaar is met artikel 3¹⁰.
- Een onmenselijke behandeling is ook uitgelegd als een behandeling die angst, leed en een minderwaardigheidsgevoel veroorzaakt, waarbij het slachtoffer wordt vernederd en waarbij zijn/haar fysieke of morele weerstand kan worden gebroken¹¹. Het in de boeien slaan van een arts onder de ogen van zijn gezin en zijn bureu, zonder enig bewijs dat hij een gevaar vormde, werd bijvoorbeeld beschouwd als een oorzaak van dergelijke gevoelens en kwam zodoende neer op een vernederende behandeling¹².

Zoals de rechters uitleggen overeenkomstig de VN-CAT-definitie, geldt dat foltering:

- hevige pijn of hevig leed, lichamenlijk dan wel geestelijk, toebrengt;
- opzettelijk wordt toegebracht;
- een bepaald doel dient: om inlichtingen of een bekentenis te verkrijgen of om iemand te bestraffen, te intimideren of te discrimineren;
- wordt toegebracht door, of met medeweten van, een overheidsfunctionaris (er moet sprake zijn van enige betrokkenheid van een overheidsfunctionaris, direct of indirect, of wegens verzuim om passende stappen te nemen om te voorkomen dat anderen zich schuldig maken aan foltering).

Hoe maakt men een onderscheid tussen foltering en onmenselijke of vernederende behandeling?

Bij de vaststelling of een handeling neerkomt op foltering of onmenselijke/vernederende behandeling moeten drie belangrijke voorwaarden in ogenschouw worden genomen:

- 1. Opzettelijkheid:** Men moet kijken naar de intenties van iemands handelen. Foltering kan niet „per ongeluk” plaatsvinden. Een onmenselijke of vernederende behandeling kan echter wel worden veroorzaakt door nalatigheid of door de onbedoelde gevolgen van acties, bijvoorbeeld het onopzettelijk veroorzaken van pijn of lijden bij een gedetineerde.

5. EHRM, *Kudla tegen Polen*, zaak nr. 30210/96, 26 oktober 2000, punt 92.

6. EHRM, *Tyrer tegen het Verenigd Koninkrijk*, zaak nr. 5856/72, 25 april 1978, punt 30.

7. EHRM, *Keenan tegen het Verenigd Koninkrijk*, zaak nr. 27229/95, 3 april 2001, punt 108; *Campbell en Cosans tegen het Verenigd Koninkrijk*, zaken nr. 7511/76 en nr. 7743/76, 25 februari 1982, punt 30.

8. EHRM, *Ribitsch tegen Oostenrijk*, zaak nr. 18896/91, 4 december 1995, punt 38.

9. EHRM, *Campbell en Cosans tegen het Verenigd Koninkrijk*, zaken nr. 7511/76 en nr. 7743/76, 25 februari 1982, punt 30.

10. Ibid.

11. EHRM, *Keenan tegen het Verenigd Koninkrijk*, zaak nr. 27229/95, 3 april 2001, punt 109.

12. EHRM, *Erdogan Yagiz tegen Turkije*, zaak nr. 27473/02, 6 maart 2007.

2. De ernst van de pijn: Mishandeling moet ernstig genoeg zijn om te vallen binnen het toepassingsgebied van artikel 3 EVRM¹³. De beoordeling van dit minimumniveau is relatief en hangt af van de duur van de mishandeling, de lichamelijke en/of geestelijke gevolgen en, in sommige gevallen, het geslacht, de leeftijd en de gezondheidstoestand van het slachtoffer¹⁴. Daarom moeten alle omstandigheden van een zaak in aanmerking worden genomen bij de vaststelling of een bepaalde behandeling het minimumniveau van artikel 3 EVRM haalt. Het is moeilijk om een grens te trekken tussen de ernst van foltering en de ernst van onmenselijke behandeling. Waar de lijn wordt getrokken, wordt daarnaast beïnvloed door de veranderende opvattingen en houdingen van het publiek, aangezien de mensenrechten „levende instrumenten” zijn. Het is dan ook niet verrassend dat er een stevig debat over de relevantie en de mate van ernst nodig is. In Europees verband is de jurisprudentie van het EHRM het relevantst.

- In de jaren zeventig stelde het EHRM in de bekende en vaak bekritiseerde zaak van *Ierland tegen het Verenigd Koninkrijk* een zeer strenge norm vast voor de mate van ernst: het classificeerde de sensorische deprivatie die werd toegepast in het verhoor van de terrorismeverdachten (zij kregen een kap over hun hoofd, werden onderworpen aan een aanhoudend monotoon geluid, werden uit hun slaap gehouden, kregen geen eten en water en moesten tegen de muur staan), wel als onmenselijke behandeling, maar niet als foltering¹⁵.
- Deze hoge drempel geldt momenteel niet; de huidige norm is vastgesteld in de zaak-Selmouni. De politie sloeg, bedreigde en vernederde de heer Selmouni in een aanval die meerdere dagen duurde om hem tot een bekentenis te dwingen. Het lichamelijke en geestelijke geweld was ernstig genoeg om te worden aangemerkt als foltering¹⁶.
- Het arrest in de zaak-Selmouni maakt duidelijk dat de zojuist beschreven sensorische deprivatietechnieken die door verschillende staten zijn toegepast in de bestrijding van terrorisme, met name na de aanslagen van september 2001 in de Verenigde Staten, neerkomen op foltering¹⁷.
- Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen lichamelijke en geestelijke foltering. Daarom wordt het veroorzaken van geestelijk leed, terwijl men „slechts” met foltering dreigt, ook beschouwd als foltering¹⁸.

3. Doel: In tegenstelling tot onmenselijke behandeling dient foltering een bepaald doel, bijvoorbeeld om inlichtingen of een bekentenis te verkrijgen of om iemand te bestraffen, te intimideren of te discrimineren. Zoals eerder gezegd, kan buitensporig gebruik van geweld, ook zonder doel, neerkomen op mishandeling.

3. Activiteit, versie 1: Omstandigheden die mishandeling bevorderen of voorkomen

Activiteit 1 laat zien dat structurele omstandigheden en de acties van individuen bijdragen aan wangedrag, waaronder verboden gedrag zoals het folteren en/of mishandelen van anderen.

13. EHRM, *Tyrer tegen het Verenigd Koninkrijk*, zaak nr. 5856/72, 25 april 1978, punt 30.

14. EHRM, *Keenan tegen het Verenigd Koninkrijk*, zaak nr. 27229/95, 3 april 2001, punt 108; *Campbell en Cosans tegen het Verenigd Koninkrijk*, zaken nr. 7511/76 en nr. 7743/76, 25 februari 1982, punt 30.

15. EHRM, *Ierland tegen het Verenigd Koninkrijk*, zaak nr. 5310/71, 18 januari 1978, punt 96.

16. EHRM, *Selmouni tegen Frankrijk*, zaak nr. 25803/94, 28 juli 1999; zie voorts Reid (2007), blz. 574 en 575.

17. Zie UN CAT (1997), punt 257; McArthur and Nowak (2008), *The United Nations Convention against Torture. A Commentary*, Oxford University Press, New York.

18. EHRM, *Akkoc tegen Turkije*, zaken nr. 22947 en nr. 22948/93, 10 oktober 2000, punt 116; *Gäfen tegen Duitsland*, zaak nr. 22978/05, 1 juni 2010.

Sociaal psychologen hebben geprobeerd hun licht te laten schijnen over dit onderwerp door wangedrag als gevolg van menselijk gedrag of organisatiestructuren te onderzoeken, zoals de verhouding ten opzichte van gezagsdragers. Zij analyseren drie centrale aspecten: de invloed van individuen op hun omgeving, de invloed van de omgevingsfactoren op deze actoren en de wijze waarop het systeem bepaalde situaties creëert en in stand houdt¹⁹. Dit betekent dat de acties van een individu niet noodzakelijkerwijs de enige oorzaak zijn van wangedrag, zoals foltering en/of mishandeling. De omgevingsfactoren kunnen dusdanig sterk zijn dat gewone mensen veranderen in daders. De resultaten van twee beroemde experimenten laten zien hoe de structuur het gedrag kan beïnvloeden.

a. Milgramexperiment

Het Milgramexperiment bestond uit een reeks sociaalpsychologische experimenten die in de jaren zestig werden uitgevoerd om te meten in hoeverre deelnemers bereid waren om de bevelen van autoriteitsfiguren op te volgen, ook al druisten die waarschijnlijk in tegen hun persoonlijke waarden.

Experiment: De deelnemers kregen de instructie om pijnlijke elektrische schokken tot 450 volt toe te dienen bij iemand anders wanneer die een vraag onjuist had beantwoord²⁰. Hoewel de autoriteitsfiguren nauwelijks druk uitoefenden, volgden veel deelnemers de orders op en dienden ze schokken toe, ook al wisten zij dat de schokken pijnlijk waren voor de ander. 65 % van de deelnemers diende de maximale schok van 450 volt toe. Hoewel ze zich er ongemakkelijk bij voelden, wezen veel deelnemers de persoonlijke verantwoordelijkheid af en rechtvaardigden ze hun acties door te zeggen dat ze slechts hun werk deden of bevelen opvolgden.

Resultaten: De autoriteiten in het experiment concludeerden dat, hoewel de acties van de deelnemers duidelijk niet verenigbaar waren met de fundamentele normen, relatief weinig mensen beschikten over de eigenschappen om weerstand te bieden tegen autoriteit²¹.

b. Stanford-gevangenisexperiment

Het Stanford-gevangenisexperiment werd in 1971 uitgevoerd door een team van onderzoekers die wilden begrijpen hoe karaktereigenschappen van invloed zijn op het gedrag in een gevangenisomgeving. Het team deed ook onderzoek naar de psychologische effecten die optreden wanneer men mensen de rol van gevangene en bewaker laat spelen.

Experiment: Een groep deelnemers werd willekeurig verdeeld in gevangenen en bewakers in een gesimuleerde gevangenisomgeving. De deelnemers gingen veel verder in hun rol dan de onderzoekers verwachtten. De „bewakers” gingen helemaal op in hun autoritaire rol en controleerden de „gevangenen” door ongehoorzaamheid meteen te bestraffen aan de hand van verschillende psychologische of fysieke methoden. Ook de „gevangenen” gingen op in hun rol: eerst probeerden ze in opstand te komen tegen de tactieken van de „bewakers”, later schikten ze zich in de rol van passieve gevangenen en stonden ze het misbruik toe. Vijf gevangenen konden het niet meer aan en stapten vroegtijdig uit het experiment. Uiteindelijk werd de morele aanvaardbaarheid van het experiment in twijfel getrokken en werd het na zes dagen afgebroken, terwijl het twee weken zou duren²².

19. Zimbardo, P. (2007), *The Lucifer effect: Understanding how good people turn evil*, New York, blz. 9.

20. Milgram, S. (1974), *Obedience to authority: An experimental view*, New York, Harper & Row.

21. Ibid.

22. Voor een presentatie van het Stanford-gevangenisexperiment, zie: www.prisonexp.org/



Resultaten: De onderzoekers stelden vast dat de deelnemers beïnvloedbaar en gehoorzaam waren wanneer ze zich in een sociale en institutionele setting bevonden die de toepassing van een bepaalde ideologie legitimeerde. De wetenschappers concludeerden dat de situatie, en niet de persoonlijkheid van de deelnemers, het gedrag veroorzaakte. Het experiment laat de macht van autoriteit zien.

Lestip: Sociaalpsychologische experimenten gebruiken in de cursussen

In het leven van de meeste mensen zijn foltering en mishandeling geen gemeengoed. Daarom kan een beschrijving van (een van) beide experimenten leiden tot een beter begrip van de manier waarop mensen kunnen worden beïnvloed door de structuren en autoriteiten in hun omgeving. Wanneer de deelnemers wangedrag evalueren vanuit deze invalshoek, helpt hen dat om:

- te erkennen dat foltering en/of mishandeling niet per se voortkomt uit de „slechtheid” van een persoon, maar dat de context ook een rol speelt;
- in te zien dat er manieren zijn om wangedrag te voorkomen, omdat de verantwoordelijkheid niet noodzakelijkerwijs ligt bij het individu; hun gedrag kan worden beïnvloed door verschillende concrete factoren.

4. Activiteit, versie 2: Rollenspel over mishandeling en casestudy's A en B

Het scenario en de twee casestudy's in de hand-out van de activiteit, versie 2 zijn voorbeelden van politieoptreden met betrekking tot foltering en/of onmenselijke of vernederende behandeling. De politie moet balanceren tussen eerbiediging en bescherming van de mensenrechten enerzijds en het toepassen van geweld anderzijds. Agenten moeten daarom het noodzakelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel begrijpen en toepassen om te voorkomen dat rechtmatig geweldsgebruik verandert in buitensporig geweldsgebruik, zoals foltering of onmenselijke/vernederende behandeling. De doelen en de middelen van het geweld moeten ook voldoen aan de nationale wetten, de politieregels en de internationale mensenrechtenwetgeving²³.

Daarom zou de politie moeten weten dat het belangrijk is om:

- ervoor te zorgen dat de omstandigheden van gedetineerden in overeenstemming zijn met de mensenrechtennormen;
- onmiddellijk een onpartijdig en doeltreffend onderzoek te starten naar vermeende foltering en mishandeling;
- bescherming te bieden tegen foltering en mishandeling door andere personen.

Op een soortgelijke wijze biedt het VN-Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en ontorende behandeling of bestraffing een leidraad voor de wijze waarop autoriteiten, zoals de politie, dienen om te gaan met foltering of onmenselijke/vernederende behandeling.

23. VN-Gedragscode voor wetshandhavers, artikel 3, beschikbaar op: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/LawEnforcementOfficials.aspx>, VN-Grondbeginselen inzake het gebruik van geweld en vuurwapens door wetshandhavers (1990), beginselen 9-11, beschikbaar op: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx>

Verdrag van de Verenigde Naties tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en ontorende behandeling of bestraffing

Artikel 12

Iedere Staat die Partij is, draagt ervoor zorg dat zijn bevoegde autoriteiten een onverwijld en onpartijdig onderzoek instellen, wanneer er redelijke gronden zijn om aan te nemen dat in enig gebied onder zijn rechtsmacht foltering heeft plaatsgehad.

Verdrag van de Verenigde Naties tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en ontorende behandeling of bestraffing

Artikel 13

Iedere Staat die Partij is, draagt ervoor zorg dat een persoon die stelt dat hij aan foltering is onderworpen in enig gebied onder de rechtsmacht van deze Staat, het recht heeft tot indiening van een klacht bij de bevoegde autoriteiten van deze Staat en er recht op heeft dat zijn zaak onverwijld en onpartijdig door die autoriteiten wordt onderzocht. Er dienen maatregelen te worden genomen ten einde te verzekeren dat de klager en eventuele getuigen beschermd worden tegen iedere vorm van kwaadwillige behandeling of intimidatie ten gevolge van diens klacht of van afgelegde getuigenverklaringen.

„Het vermijden van, en de doeltreffende bescherming van natuurlijke personen tegen, onderzoeksmethoden die in strijd zijn met artikel 3, houdt in de regel in dat reële bewijzen die zijn verkregen als gevolg van een inbreuk op artikel 3, worden uitgesloten van de rechtszaak, ook indien dat bewijs verder afstaat van een inbreuk op artikel 3 dan bewijzen die direct als gevolg van een inbreuk op dat artikel zijn verkregen. Zo niet, dan zou het gehele proces oneerlijk verlopen. Het Hof is evenwel van mening dat de eerlijkheid van een strafzaak en de doeltreffende bescherming van het absolute verbod uit hoofde van artikel 3 in dit verband alleen in het geding zijn indien is aangetoond dat de inbreuk op artikel 3 invloed heeft op de uitkomst van de zaak tegen de verdediger, oftewel invloed heeft op zijn of haar veroordeling of straf.”
EHRM, Gäfgen tegen Duitsland, zaak nr. 22978/05, 1 juni 2010, punt 178.

In het rollenspel werd gedreigd met foltering om informatie los te krijgen bij de verdachte. Teneinde foltering en/of onmenselijke of vernederende behandeling te verbieden en tegelijkertijd het recht op een eerlijk proces te beschermen, worden via foltering of mishandeling verkregen bewijzen beschouwd als onrechtmatig en zijn ze niet ontvankelijk voor de rechter.

Het vermijden van wangedrag van de politie in onderzoeken is daarom niet alleen belangrijk omdat het gaat om de meest fundamentele waarden van een democratische rechtsstaat, maar ook omdat een doeltreffend politieoptreden dat vereist, aangezien via foltering of mishandeling verkregen bewijzen niet kunnen worden gebruikt in strafzaken.

De artikelen 3 en 6 EVRM, betreffende het verbod van foltering en het recht op een eerlijk proces, en artikel 15 CAT stellen dergelijke voorwaarden aan het bewijs.

De EHRM-jurisprudentie zet uiteen hoe het Hof hiermee omgaat. In het kort komt dat hierop neer:

- verklaringen die door foltering of mishandeling zijn verkregen, zijn ontoelaatbaar;
- reëel bewijs dat door foltering is verkregen, is ontoelaatbaar;
- reëel bewijs dat door mishandeling is verkregen, is ontoelaatbaar, indien het van invloed is op de veroordeling of de uitspraak.



Aanvullend materiaal

Activiteit, versie 1: Omstandigheden die mishandeling bevorderen of voorkomen

De door een socioloog uitgewerkte structurele factoren van activiteit 1 en de sociaalpsychologische gevangenisexperimenten van Milgram en Stanford wijzen erop dat het risico van foltering en mishandeling toeneemt door ontmenselijking en een gebrek aan persoonlijke verantwoordelijkheid:

- Slachtoffers van genocide en ernstige foltering worden als voorwerpen beschouwd. Ze worden ontmenselijkt door ideologische en propagandateksten die hen afschilderen als minder dan een mens.
- Personen die zich schuldig maken aan foltering, voelen zich vaak niet persoonlijk verantwoordelijk voor hun daden. Vaak schuiven zij de morele verantwoordelijkheid af op een hogere autoriteit. Deze mentaliteit – „ik deed gewoon mijn plicht” of „ik volgde gewoon bevelen op” – schakelt het morele kompas uit en maakt een persoon medeplichtig aan daden die hij of zij normaal niet zou plegen.

Aanbevolen literatuur

Voor meer informatie, zie Zimbardo, P. (2008), *The Lucifer effect – Understanding how good people turn evil*, New York, beschikbaar op: www.lucifereffect.com/

Voor meer informatie over het Milgramexperiment, zie Milgram, S. (1974), *Obedience to authority: An experimental view*, New York, Harper & Row; zie ook: http://nl.wikipedia.org/wiki/Experiment_van_Milgram, waarin wordt ingegaan op de fysieke setting van het experiment. Deze site kan van pas komen om het experiment te illustreren.

Voor meer informatie over het Stanford-gevangenisexperiment, zie: www.prisonexp.org/

Activiteit, versie 2: Rollenspel over mishandeling en casestudy's A en B

Het verbod van foltering en van andere vormen van mishandeling is absoluut en kent geen uitzonderingen. Foltering is in geen enkele situatie gerechtvaardigd of aanvaardbaar, zelfs niet in de lastigste omstandigheden, bijvoorbeeld wanneer men wordt geconfronteerd met terrorisme of georganiseerde misdaad²⁴.

Het absolute karakter wordt echter in twijfel getrokken, onder meer in EU-lidstaten. Het debat hierover draaide met name rond de ontvoering van de 11-jarige Jakob von Metzler door Magnus Gäfgen (2002), de zaak waarop het rollenspel in deze module is gebaseerd. Een aantal prominente rechtsgeleerden pleitte voor de toepassing van foltering in zeer beperkte omstandigheden.

Deelnemers kunnen het absolute karakter van het verbod ook in twijfel trekken met als argument dat dreigen met foltering veel minder schadelijk is dan werkelijke foltering.

Zo vinden de deelnemers het misschien acceptabel om een verdachte ernstig onder druk te zetten zonder hem/haar fysiek te krenken, zeker wanneer de rechten van een ontvoerd kind op het spel staan. Het CAT is echter duidelijk; daarin wordt foltering gedefinieerd als „[...] handelingen waarbij opzettelijk hevige pijn of hevig leed, lichamelijk dan wel geestelijk, wordt toegebracht“.

Lichamelijke foltering is niet het enige, en zelfs niet altijd het ernstigste letsel dat wordt toegebracht, zoals blijkt uit dit voorbeeld. Stelt u zich voor dat een politieagent een verdachte tijdens een verhoor onder druk zet: “We weten waar je vrouw werkt en waar je kinderen naar school gaan. Wanneer je je mond niet opentrekt, zal ik iemand op ze afsturen. We hebben een paar stevige jongens die wel weten hoe ze dit varkentje moeten wassen. Ik weet zeker dat je een knap vrouwtje hebt dat vast wel zin heeft in een pleziertje met hen. En je kinderen misschien ook wel?” Hoewel hierbij geen lichamelijk letsel wordt toegebracht, is het niet moeilijk om te bedenken dat deze bedreigingen leiden tot ernstige stress en iemands wil kunnen breken.

Slachtoffers van foltering geven daarnaast vaak aan dat zij de psychologische effecten van hun overgave aan de folteraar en zijn of haar willekeur en het gevoel van machteloosheid en intimidatie ervaren als de meest traumatische aspecten van hun ervaring. Wanneer we foltering reduceren tot lichamelijk letsel, doen we geen recht aan de aard van foltering en aan de ervaringen van het slachtoffer.

Een andere kwestie die de deelnemers mogelijk aan de orde stellen, is het afwegen van de verschillende rechten. Met andere woorden:

„Is het niet goed om foltering toe te passen om de levens van onschuldige mensen te redden? Zelfs het fundamentele recht op leven kan in bepaalde omstandigheden worden ingeperkt. Waarom zou dat ook niet gelden voor foltering?“

Hier is een lijst met argumenten die van pas komen in een pleidooi voor het absolute verbod van foltering.

Doos van Pandora

Voorbeelden uit het verleden laten zien dat het gebruik van foltering snel uit de hand kan lopen. Hoewel foltering in het begin wellicht alleen in uitzonderlijke omstandigheden wordt toegepast, bestaat het gevaar dat het breder zal worden toegepast en een algemene praktijk wordt. Zodra men de „doos van Pandora“ opent, kan de

24. EHRM, *Chahal tegen het Verenigd Koninkrijk*, zaak nr. 70/1995/576/662, 15 november 1996.



situatie snel uit de hand lopen. Het institutionaliseren van foltering – onder welke noemer dan ook, zoals „milde fysieke druk” – is een hellend vlak dat de meest fundamentele rechtsbeginselen waarop een democratische rechtsstaat is gebaseerd, ondermijnt.

Traumatische gevolgen voor de slachtoffers

Foltering heeft vaak traumatische gevolgen die veel verder strekken dan de directe pijn. Veel slachtoffers hebben last van posttraumatische stress, die zich uit in flashbacks, extreme angst, slapeloosheid, nachtmerries, depressie en geheugenverlies. Slachtoffers van foltering voelen zich vaak schuldig en beschaamd door de vernedering die zij hebben moeten ondergaan. Velen van hen hebben het gevoel dat zij zichzelf of hun familie en vrienden hebben verraden. Al deze symptomen zijn normale menselijke reacties op een abnormale en onmenselijke behandeling²⁵.

Ondoeltreffend middel

Uit oude en recente zaken blijkt dat de informatie die met foltering wordt verkregen, over het algemeen niet bijdraagt aan een doeltreffend onderzoek. Ten eerste zijn personen geneigd om alles toe te geven wat de ondervrager hem/haar verwijt, of dat nu strookt met de waarheid of niet, om maar een einde te maken aan het lijden. Wanneer de verkeerde persoon iets bekent wat hij/zij niet heeft gedaan, wordt de werkelijke dader niet voor de rechter gebracht. Ten tweede mogen door foltering verkregen bewijzen niet worden gebruikt in strafzaken. Ten derde verzuimen agenten die gebruik maken van foltering, om hun professionele politievaardigheden te verbeteren, aan de hand waarvan ze betrouwbaarder bewijs zouden kunnen verkrijgen.

Waar moeten we de grens trekken?

Zelfs wanneer men foltering nodig acht als laatste middel om levens te redden, bijvoorbeeld in het rollenspel over de ontvoering van Jakob von Metzler, moet men nog steeds bepalen in welke omstandigheden foltering mag worden toegepast. Wat als het dreigen met foltering niet tot het beoogde resultaat leidt? Wat als de verdachte – nadat men hem ernstig lijden heeft toegebracht – nog steeds niet de benodigde informatie verstrekt? Op welk punt stopt men? Wat valt er te zeggen over het evenredigheidsbeginsel in de praktijk? Wat beschouwen we als „passende” foltering?

Foltering als taakomschrijving?

De toepassing van foltering als passende ondervragings- en onderzoeksmethode – zelfs wanneer het de uitzondering is en niet de regel – zou betekenen dat foltering deel uitmaakt van de taakomschrijving van een agent, of ten minste van bepaalde speciale eenheden. Deze eenheden zouden als onderdeel van hun taken onder specifieke omstandigheden foltering moeten toepassen. Uit onderzoek is gebleken dat mensen die foltering toepassen, gevaar lopen op psychologische schade. Hoewel het begrijpelijk is dat de ouders van Jakob von Metzler de politie verzochten om alles in het werk te stellen om de informatie te verkrijgen die nodig was om hem terug te vinden, werkt het strafrechtstelsel niet op basis van dit soort emotionele oproepen. In plaats daarvan behandelen professionals de zaken aan de hand van objectieve normen, houden zij een professionele afstand in acht en laten zij zich niet leiden door de emoties van de directe betrokkenen.

²⁵. Zie de International Rehabilitation Council for Torture Victims, beschikbaar op: <http://www.ircct.org/what-is-torture/effects-of-torture.aspx>

Waarom het verbod van foltering absoluut is, maar het recht op leven niet

De politie mag inmenging plegen in het recht op leven van een dader om de levens van anderen te beschermen (zie artikel 2 EVRM). Stel dat een bankrover mensen gijzelt en dreigt te doden. In een poging om de gijzelaars te redden mag de politie – als laatste redmiddel – de overvaller neerschieten. Waarom mag er dan geen foltering worden toegepast in het rollenspel op basis van de zaak-Metzler? Omdat er in de zaak-Metzler geen direct waarneembaar/tastbaar verband bestaat tussen de dader en het slachtoffer. Men kan er nooit zeker van zijn dat de verdachte ook de dader is, terwijl de bankovervaller duidelijk een rechtstreekse bedreiging vormt voor de levens van anderen.

Europees Verdrag voor de rechten van de mens

Artikel 2: Recht op leven

1. Het recht van eenieder op leven wordt beschermd door de wet. Niemand mag opzettelijk van het leven worden beroofd, behoudens door de tenuitvoerlegging van een gerechtelijk vonnis wegens een misdrijf waarvoor de wet in de doodstraf voorziet.
2. De beroving van het leven wordt niet geacht in strijd met dit artikel te zijn geschied ingeval zij het gevolg is van het gebruik van geweld, dat absoluut noodzakelijk is:
 - a. ter verdediging van wie dan ook tegen onrechtmatig geweld;
 - b. teneinde een rechtmatige arrestatie te bewerkstelligen of het ontsnappen van iemand die op rechtmatige wijze is gedetineerd, te voorkomen;
 - c. teneinde in overeenstemming met de wet een oproer of opstand te onderdrukken.

De menselijke waardigheid

Foltering is een rechtstreekse inbreuk op de menselijke waardigheid. Een mens wordt tot voorwerp gemaakt en zijn/haar welzijn wordt onderworpen aan de absolute macht van iemand anders. Naast het lichamelijke letsel voelt het slachtoffer zich vernederd, hulpeloos en geschonden door eenultieme vorm van machtsmisbruik. In het licht van de gouden regel als vereenvoudigd mensenrechtenbeginsel wordt het zeer duidelijk dat foltering nooit in overeenstemming kan zijn met mensenrechtennormen. Of neem de klassieke formulering van de tweede categorische imperatief van Immanuel Kant: „Handel zo dat jij het mens-zijn, zowel in eigen persoon als in de persoon van ieder ander, nooit louter als middel gebruikt, maar steeds ook als doel.”

Politiegeweld met strikte inachtneming van het noodzakelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel

Buitensporig politiegeweld kan een inbreuk vormen op artikel 3 EVRM. Mishandeling kan bijvoorbeeld in de volgende situaties voorkomen: het aanbrengen van handboeien tijdens of na een arrestatie en het gebruik van lichamelijk geweld in reactie op weerstand of wapengebruik. Hoewel het meeste politiewerk niet gepaard gaat met geweld, is geweld een cruciaal element van dat werk, met mogelijk ernstige gevolgen voor het publiek en voor de politieagenten zelf.



Het gebruik van geweld is alleen gerechtvaardigd wanneer het strikt noodzakelijk is en voor zover het nodig is om politietaken te verrichten. De politie moet eerst proberen om een conflict vreedzaam op te lossen door middel van communicatievaardigheden, zoals onderhandeling, bemiddeling en overtuiging. Alleen wanneer deze vreedzame middelen geen effect sorteren of het niet waarschijnlijk is dat hiermee het beoogde resultaat kan worden gehaald, mogen ingrijpendere middelen worden toegepast, waaronder het gebruik van geweld. Dodelijke wapens mogen alleen in laatste instantie worden gebruikt, wanneer er levens in gevaar zijn.

Naast artikel 3 EVRM gaan andere internationale instrumenten met betrekking tot de politie ook in op het gebruik van geweld. Een van deze instrumenten is de European Code of Police Ethics, die in 2001 werd aangenomen door de Raad van Europa. Hoewel de code niet juridisch bindend is, bepaalt artikel 37 het volgende: „De politie mag alleen geweld gebruiken wanneer dat strikt noodzakelijk is en voor zover dat nodig is om een rechtmatig doel te verwezenlijken.”

„Om te beginnen moeten politieoperaties, waaronder het gebruik van geweld, altijd een rechtsgrond hebben. Willekeurig gebruik van geweld is nooit acceptabel. Bovendien wordt in dit artikel bepaald dat het gebruik van geweld door de politie altijd moet worden beschouwd als een uitzonderlijke maatregel en dat, wanneer het nodig is om geweld toe te passen, niet meer geweld mag worden gebruikt dan absoluut noodzakelijk is. Hieruit vloeit voort dat het gebruik van geweld in verhouding moet staan tot het legitieme doel dat met de geweldsmaatregel wordt beoogd. Dienovereenkomstig moet er een juist evenwicht bestaan tussen het gebruik van geweld en de situatie waarin dat geweld wordt gebruikt. Praktisch gezien betekent dit dat er helemaal geen geweld mag worden gebruikt, tenzij dat strikt noodzakelijk is, dat er geen wapens mogen worden gebruikt, tenzij dat strikt noodzakelijk is, en dat dodelijke wapens, wanneer die nodig worden geacht, niet meer mogen worden gebruikt dan strikt noodzakelijk is. Normaal gesproken bevat de nationale wet- en regelgeving bepalingen inzake het gebruik van geweld overeenkomstig het noodzakelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel.”

Raad van Europa, Comité van Ministers (2001), toelichting bij Aanbeveling REC (2001) 10 van het Comité van Ministers aan de lidstaten betreffende de European Code of Police Ethics, artikel 37.

Lestip: Gepast geweld gebruiken

Het gepaste gebruik van geweld in lastige situaties, waarbij de persoonlijke veiligheid van politieagenten in gevaar dreigt te komen, is een van de meest prangende en gevoelige kwesties bij de toepassing van mensenrechten in de praktijk. Het is nuttig om geschikte voorbeelden en casestudy's met betrekking tot het gebruik van geweld voor te bereiden. Het is belangrijk dat de deelnemers inzicht vergaren in de strikte beperking van het gebruik van geweld en in de verantwoordelijkheid van de politie wanneer zij deze dunne lijn overschrijden.

Wanneer u het noodzakelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel bespreekt in relatie tot het gebruik van geweld, vrezende de deelnemers misschien dat situaties gemakkelijk uit de hand kunnen lopen, met ernstige gevolgen voor de betrokken agent. Hoewel het belangrijk is om de aandacht te vestigen op de verantwoordelijkheden van een politieagent, is het net zo belangrijk om over te brengen dat de mensenrechten geen onrealistisch hoge normen vaststellen — ze verlangen dat de politie aan professionele normen voldoet. Om dit duidelijk te maken, vergelijkt u de nationale wetgeving inzake geweld- en wapengebruik met de internationale mensenrechtennormen en/of analyseert u praktische voorbeelden van de toepassing van geweld vanuit het oogpunt van de mensenrechten, zoals een arrestatie of het bewaken van de openbare orde.

De plicht om bescherming te bieden tegen foltering en mishandeling

Naast de verplichting van de politie om het folteringverbod te eerbiedigen en alleen geweld te gebruiken wanneer dat nodig is en met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel, heeft de politie ook positieve verplichtingen ten aanzien van het verbod van foltering en mishandeling. Casestudy A (detentie) en casestudy B (verhoor) behandelen verschillende aspecten van bescherming.

Casestudy A behandelt het gebrek aan aandacht voor een gewonde man in de gevangenis. Het EHRM concludeerde in deze zaak dat inbreuk was gepleegd op artikel 3 EVRM, omdat de heer H. pas acht dagen na zijn arrestatie door een dokter werd onderzocht. Een ontoereikende medische behandeling van gedetineerden kan neerkomen op een inbreuk op artikel 3 EVRM. De staat moet de persoonlijke integriteit van personen wier vrijheid is beperkt, beschermen.

Beschermingsplicht

Kinderen beschermen tegen huiselijk geweld

De autoriteiten kwamen erachter dat een man zijn stiefzoon sloeg met een stok. De verzoeker werd door een dokter onderzocht, die een aantal blauwe plekken vaststelde, die erop duiden dat hij meerdere malen flink was geslagen met een bamboestok. De stiefvader werd aangeklaagd wegens mishandeling met lichamelijk letsel tot gevolg en werd door een jury veroordeeld. De verdediging betwistte niet dat de stiefvader de jongen had geslagen, maar stelde dat dit neerkwam op een redelijke straf – een verweer dat in het Engelse recht kan worden gevoerd wanneer een ouder wordt aangeklaagd wegens mishandeling van zijn kind. De verzoeker klaagde dat de Engelse wet hem niet goed had beschermd tegen de mishandeling door zijn stiefvader.

Het EHRM oordeelde dat de mishandeling door de stiefvader ernstig genoeg was om te vallen onder het verbod van artikel 3. Bovendien oordeelde het Hof dat de staat verantwoordelijk was uit hoofde van het EVRM, omdat kinderen en met name kwetsbare personen recht hebben op bescherming in de vorm van een doeltreffende afschrikking voor dergelijke vormen van mishandeling. Het Engelse recht, dat bepaalde dat de aanklager moest bewijzen dat de mishandeling van een kind verder ging dan een redelijke bestraffing, bood de verzoeker geen passende bescherming. Bijgevolg was inbreuk gepleegd op artikel 3.

Bron: EHRM, *A tegen het Verenigd Koninkrijk*, zaak nr. 25599/94, 23 september 1998.

„Het Hof is van mening dat deze omstandigheden, waarbij een natuurlijke persoon aannemelijk maakt dat hij onrechtmatig en in strijd met artikel 3 ernstig is mishandeld door de politie of door andere overheidsfunctionarissen, impliceren dat er een doeltreffend officieel onderzoek moet worden verricht. Het onderzoek moet, net als bij het onderzoek uit hoofde van artikel 2, kunnen leiden tot de identificatie en bestraffing van de verantwoordelijken [...] Indien dit niet het geval is, is het algemene verbod op foltering en onmenselijke en vernederende behandeling en bestraffing, ondanks het fundamentele belang ervan [...], ondoeltreffend in de praktijk, en is het mogelijk dat overheidsfunctionarissen de rechten van de personen die zij controleren, misbruiken zonder daarvoor te worden bestraft.”

EHRM, *Assenov en anderen tegen Bulgarije*, zaak nr. 24760/94, 28 oktober 1998, punt 102.

Ten aanzien van casestudy B (letsel met een betwiste oorzaak, opgelopen in detentie) heeft het EHRM steeds gesteld dat de positieve verplichtingen uit hoofde van artikel 2 EVRM, inzake het recht op leven, en artikel 3 EVRM, inzake het folteringverbod, inhouden dat de staat behoorlijk onderzoek moet verrichten naar vermeende mishandeling.

Aanbevolen literatuur

Voor meer informatie over de zaak-Jakob von Metzler, zie Jessberger, F. (2005), „Bad Torture – Good Torture?“, *Journal of International Criminal Justice*, Volume 3, Issue 5, blz. 1059-1073, beschikbaar op: <http://jicj.oxfordjournals.org/content/3/5/1059.full.pdf+html>

EHRM, *Gäfgen tegen Duitsland*, zaak nr. 22978/05, 1 juni 2010.

Association for the Prevention of Torture (2007), „Defusing the ticking bomb scenario – Why we must say no to torture, always“, Genève.



MODULE 5: DIVERSITEIT, GELIJKHEID EN NON-DISCRIMINATIE

Inleiding	145
Activiteit 1, versie 1: Linkerhand/rechterhand	146
Activiteit 1, versie 2: Meerdere identiteiten	150
Hand-out – Activiteit 1, versie 2: Meerdere identiteiten	153
Activiteit 2: Rollenspel – sollicitaties	154
Hand-out – Activiteit 2: Rollenspel – sollicitaties.....	157
Activiteit 3: Mensenrechtenanalyse – non-discriminatie	158
Hand-out – Activiteit 3: Mensenrechtenanalyse – non-discriminatie.....	160
Instructies	163
1. Kernbegrippen	163
a. Diversiteit en identiteit.....	163
b. Gelijkheid en non-discriminatie: basisbeginselen	166
c. Discriminatie en profileren.....	170
2. Analytisch schema – non-discriminatie	172
Hand-out – Activiteit 3: Mensenrechtenanalyse – non-discriminatie	174
Aanvullend materiaal.....	179

Diversiteit, gelijkheid en non-discriminatie

Inleiding

Deze module gaat eerst in op de diversiteit in de huidige samenlevingen in de Europese Unie (EU) en biedt daarmee een inleiding op cruciale kwesties – gelijkheid en non-discriminatie – die centraal staan in een moderne, op de mensenrechten gebaseerde maatschappij en politie.

De module bevat een analytisch schema op het gebied van non-discriminatie dat helpt om politiepraktijken, waaronder het toepassen van politiebevoegdheden, te analyseren vanuit het oogpunt van non-discriminatie. Net als de analytische schema's van module 3 over de eerbiediging en bescherming van de mensenrechten helpt dit schema de deelnemers om de juiste vragen te stellen en krijgen zij geen pasklare antwoorden voorgeschoteld. Het schema helpt de deelnemers om vast te stellen of er sprake is van discriminatie.

De module presenteert twee casestudy's en een stapsgewijze analyse van de relevante aspecten van elke zaak om de politievaardigheden op dit vlak te helpen ontwikkelen.

Als aanvulling op de casestudy's bevat de module een rollenspel dat de deelnemers helpt om de subtiele aspecten van discriminatie (op grond van geslacht en leeftijd) beter te begrijpen. Het rollenspel heeft als pluspunt dat het toont welke rol discriminatie speelt binnen de politieorganisatie. Politieagenten kunnen zelf ook het slachtoffer worden van discriminatie. Wanneer het onderwerp vanuit deze invalshoek wordt benaderd, kan dat een krachtig middel zijn om agenten te laten begrijpen hoe het voelt om te worden gediscrimineerd.

Om dit onderwerp professioneel te kunnen behandelen, is een goed begrip van discriminatie en het analytische proces onontbeerlijk. Die kennis komt aan bod in de instructies voor opleiders. In de module wordt ook bijzondere aandacht besteed aan „discriminerende etnische profilering”, gezien de gevoeligheid ervan en de relevantie ervan voor het optreden van de politie.

Activiteit 1, versie 1: Linkerhand/ rechterhand¹

Lestip: Diversiteit naar voren brengen en centraal stellen

Deze oefening is met name aanbevolen als u geen ervaren diversiteitsopleider bent. De oefening geeft een interactieve inleiding op diversiteit en de gevolgen ervan. Wanneer u de oefening goed begeleidt, kunt u de belangrijkste vragen met betrekking tot pluriforme samenlevingen en de bijbehorende mensenrechtenvragen doeltreffend bespreken.

Doel:

De samenlevingen in de EU worden gekenmerkt door diversiteit. Als gevolg van de toenemende mondiale contacten en interacties op alle terreinen, en met name de migratie, bestaan er steeds meer uiteenlopende leefstijlen en culturele praktijken naast elkaar in de EU-lidstaten. In deze oefening duiken de deelnemers in het vraagstuk van bewuste en onbewuste vooroordelen en de effecten ervan in een veilige leeromgeving.

Doelstellingen:

Kennis

- de kennis over de pluriforme samenlevingen verbeteren
- beter begrijpen waarom samenlevingen veranderen en hoe die verandering plaatsvindt (zoals migratie en de behoefte aan arbeidskrachten, bijvoorbeeld in de zorgsector)
- begrijpen wat het verband is tussen opkomende maatschappelijke veranderingen, zoals migratie (bijv. de rechten van illegaal tewerkgestelde, irreguliere migranten), demografische veranderingen (bijv. de rechten van ouderen) en de mensenrechten
- kennis vergaren over de culturele impact, zoals taal en toegang tot informatie in de eigen taal in het kader van procedures en een eerlijk proces
- basiskennis vergaren over het belang van de mensenrechten voor de lastige taak van de politie in pluriforme/multiculturele samenlevingen

Houding

- de empathie jegens anderen vergroten, met name ten opzichte van minderheden
- begrijpen dat diversiteit een gegeven is in de moderne maatschappij en accepteren dat diversiteit een constructieve aanpak vereist

Vaardigheden

- reflecteren op de eigen bewuste en onbewuste vooroordelen
- vraagstukken op het gebied van diversiteit, identiteit en politiewerk bespreken in een politieomgeving

¹ Deze oefening is ontworpen door Gamal Turawa, diversiteitsadviseur en opleider bij de Metropolitan Police Service, Londen.



Benodigheden:

- tijd: 35-40 minuten
- materiaal:
 - flip-over
 - optioneel: powerpointpresentaties en beamer
- ruimte: plenaire zaal en twee werkgroep ruimten
- groepsgrootte: maximaal 20-25 personen

Beschrijving van activiteit 1, versie 1: Linkerhand/rechterhand

- ❶ Schrijf een stelling van ongeveer tien woorden op de flip-over/het bord. Vraag de deelnemers de stelling te kopiëren.
- ❷ Vraag hen de stelling opnieuw op te schrijven en verzoek ze vlak voor het schrijven om de andere hand te gebruiken (zeg altijd „de andere hand” om zowel links- als rechtshandigen aan te spreken). Registreer, zonder commentaar te geven, hoe de deelnemers reageren op deze taak (zoals lachend, sarcastisch of zelfs volledig afwijzend).
- ❸ Na afloop beschouwt u de taak vanuit de volgende vier invalshoeken en noteert u de antwoorden op een flip-over (ongeveer 5 minuten).
 - Hoe voelde het toen u de stelling voor de eerste keer opschreef?
 - Wat dacht u toen u gevraagd werd om uw andere hand te gebruiken?
 - Hoe voelde het toen u de stelling voor de tweede keer opschreef?
 - Wat moet er gebeuren voordat u uw andere hand gaat gebruiken?
- ❹ Instructies bij de oefening: suggesties voor vragen/onderwerpen:
 - Vraag de groep zich een voorstelling te maken van een samenleving die wordt gedomineerd door rechtshandigen, waar alle wetten, normen, beleidsmaatregelen en de cultuur uitsluitend zijn toegesneden op hun behoeften. Zou dat verstandig zijn?
 - Hoe zou de kleine groep linkshandigen zich in die samenleving voelen?
 - Hoe zou het voelen als zij belasting betalen en een bijdrage betalen aan de samenleving, maar het gevoel hebben er niet bij te horen of te worden gewaardeerd?
 - Wat kun u doen om de linkshandigen het gevoel te geven dat ze erbij horen in een samenleving van rechtshandigen?
 - Wie behoort tot de linkshandigen in uw samenleving/land en waarom?
 - Wat kunt u zeggen over de mensenrechten van de linkshandige groep? Welke rechten zijn met name relevant? Worden deze rechten altijd geëerbiedigd en begrepen?
 - Wat moet er gebeuren zodat de rechtshandigen rekening gaan houden met de behoeften en rechten van de linkshandigen?
 - Hoe kan een evenwicht worden bereikt tussen de twee groepen?
 - Bent u ooit een linkshandige geweest in een groep of samenleving?
 - Waarop baseert u uw mening over linkshandigen?
 - Profiteren de rechtshandigen op de een of andere manier van de linkshandigen (zoals cultuur, muziek, voedsel of mode)?
- ❺ Enkele belangrijke boodschappen om over te brengen:
 - Wijs op houdingen die veranderingen bevorderen of belemmeren. Gebruik daarbij met name de antwoorden op de vragen uit het eerste deel van de oefening.



- Geef aan dat de noodzaak aan verandering misschien moeilijk te begrijpen is, met name wanneer mensen vrezen dat de verandering negatieve effecten heeft.
 - Vooroordelen zijn niet altijd opzettelijk of kwaadaardig. Het is soms moeilijk om geconditioneerd gedrag en geconditioneerde gedachten te veranderen.
 - Om verandering teweeg te brengen zijn er wetten, waaronder de mensenrechtenwetgeving, rechtszaken, lobbygroepen, betrokken burgers en in het uiterste geval opstanden, rellen en doden.
- ⑥ Bespreek enkele algemene onderwerpen die in de instructies worden genoemd:
- gevolgen van diversiteit voor het politieoptreden en politieorganisaties;
 - mensenrechten als toepasselijke normen in deze context.

Activiteit 1, versie 2: Meerdere identiteiten²

Lestip: Nadruk op identiteit

Deze activiteit is aanbevolen voor ervaren diversiteitsopleiders. Het onderwerp is identiteit en identiteitsvorming, en de deelnemers wordt gevraagd om te spreken over vrij persoonlijke onderwerpen en hun emoties. De deelnemers moeten zich dus veilig en op hun gemak voelen. Als de activiteit goed uitpakt, is het een krachtig instrument voor zelfreflectie en beter zelfbewustzijn.

Doel:

Bij deze oefening worden belangrijke vragen gesteld over het (zelf) beeld en de identiteit van individuen en groepen in de samenleving, en komen de basisregels voor de co-existentie in een pluriforme samenleving aan bod. Discriminatie kan voortkomen uit de eenzijdige nadruk op één aspect van iemands identiteit. Deze oefening laat zien dat onze identiteit uit vele facetten bestaat.

Doelstellingen:

Kennis

- de kennis over de werkelijkheid van pluriforme samenlevingen en over de relevantie van identiteiten verbeteren
- leren hoe identiteiten verband houden met menselijke behoeften en mensenrechten
- basiskennis vergaren over het belang van de mensenrechten voor de lastige taak van de politie in pluriforme/multiculturele samenlevingen

Houding

- zich bewuster worden van de eigen identiteit en hoe die onze kijk op de wereld beïnvloedt
- een empathischere houding aannemen ten opzichte van anderen, in het bijzonder van minderheden
- begrijpen dat diversiteit een gegeven is in de moderne maatschappij en accepteren dat diversiteit een constructieve aanpak vereist

2. Ontleend aan de diversiteitstraining „A World of Difference“ van de Anti-Defamation League.



Vaardigheden

- reflecteren op de eigen voorkeuren/identiteiten en de emotionele relevantie ervan
- vraagstukken op het gebied van diversiteit, identiteit en politiewerk bespreken in een politieomgeving

Benodigheden:

- tijd: 40-60 minuten
- materiaal:
 - hand-out 1 met diagram
 - optioneel: powerpointpresentaties en beamer
- ruimte: plenaire zaal en twee werkgroep ruimten
- groepsgrootte: maximaal 15-20 personen

Beschrijving van activiteit 2, versie 1: Meerdere identiteiten

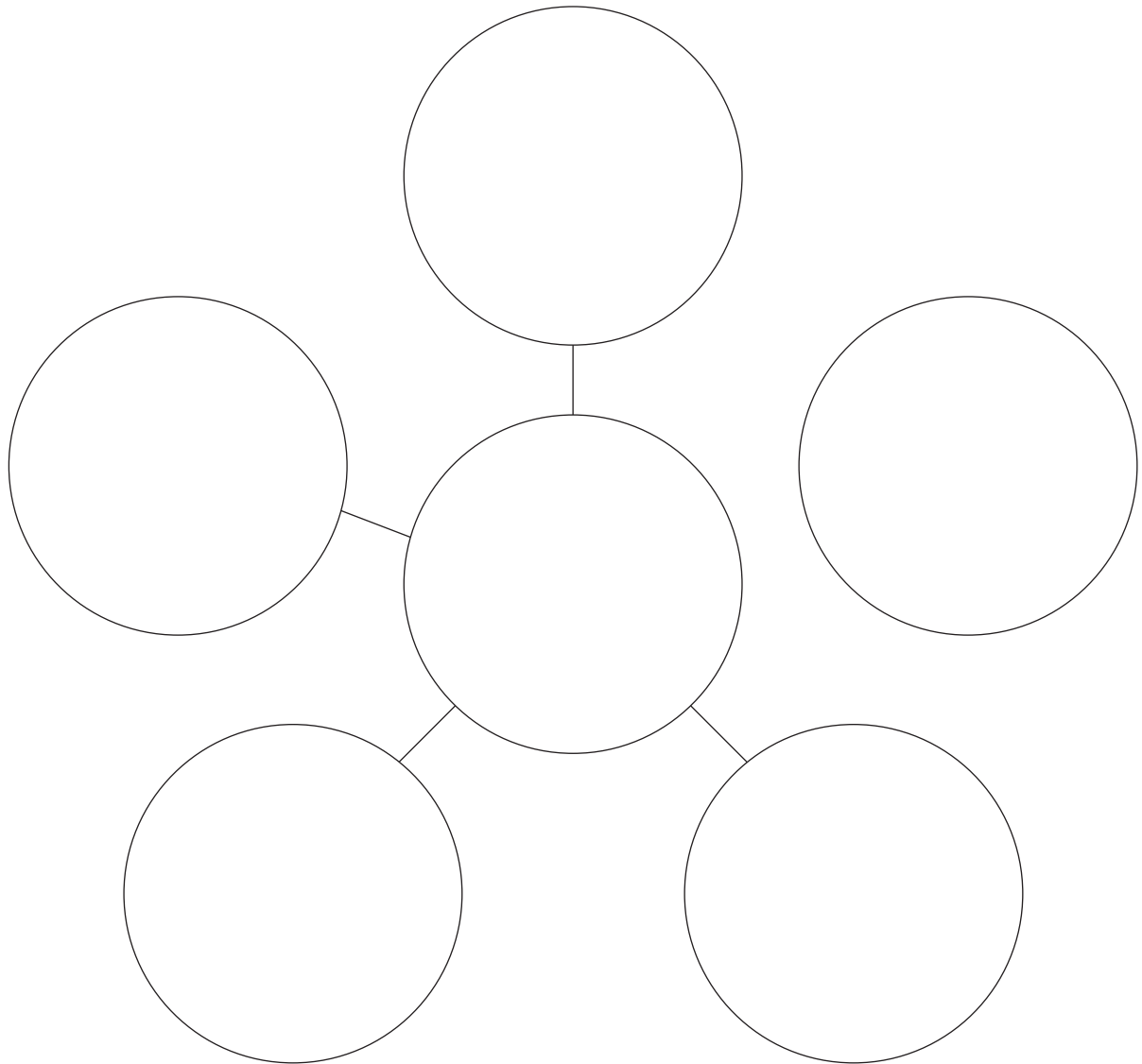
- ❶ Deel de hand-out uit. Geef aan dat de antwoorden kort en spontaan moeten zijn (ongeveer 5 minuten).
- ❷ Vraag de deelnemers de centrale groep te onderstrepen waarmee ze zich momenteel identificeren.
- ❸ 3-4 deelnemers vormen een groep en bespreken de resultaten:
 - Was het gemakkelijk of moeilijk om de vijf groepen aan te wijzen?
 - Hoe voelt het om lid te zijn van een groep? Geruststellend? Problematisch?
- ❹ Noem verschillende categorieën identiteiten en vraag de deelnemers op te staan als zij de genoemde identiteit hebben opgeschreven:

familie/gezin	fysieke kenmerken/vermogens
beroep	politieke opvattingen/lidmaatschappen
geslacht	vrijwilligerswerk (ngo's)
seksuele geaardheid	taal
nationaliteit/nationale herkomst	vriendengroepen
etnische achtergrond	hobby/vrije tijd/sport
godsdienst	sociale status/vermogen
leeftijd	Zijn er nog groepen niet vermeld? Welke?

- ❺ Vraag de staande deelnemers welke groep hun belangrijkste categorie was. Die personen moeten blijven staan; de rest moet gaan zitten.
- ❻ Geef instructies voor de staande activiteit. Een aantal relevante vragen:
 - Hoe was het om op te staan? Gemakkelijk? Problematisch?
 - Is het anders om met een grote groep op te staan dan om alleen op te staan?
 - Zijn u dingen opgevallen die u met de groep wilt delen?
- ❼ Geef algemene instructies. Een aantal relevante vragen:
 - Hoe was het om deze oefening te doen?
 - Was het gemakkelijk of moeilijk om de vijf groepen aan te wijzen?
 - Heeft u tijdens deze activiteit nieuwe inzichten opgedaan? Welke?
 - Welke rol spelen identiteiten in het politiewerk?
 - Wat is de relevantie van identiteit voor de interne politiestructuren?
 - Zijn er andere kwesties die u aan de orde wilt stellen?
- ❽ Bespreek enkele van de algemenere onderwerpen die in de instructies worden genoemd:
 - gevolgen van diversiteit voor het politioptreden en politieorganisaties;
 - mensenrechten als toepasselijke normen in deze context.



Hand-out – Activiteit 1, versie 2: Meerdere identiteiten



Instructies:

1. Schrijf uw naam in de middelste cirkel.
2. In de buitenste cirkels schrijft u vijf sociale categorieën/groepen op (in de breedste zin van het woord, bijv. een groep schakers) waar u volgens uzelf of volgens anderen bij hoort.
3. Onderstreep de groep waarmee u zich momenteel het meest identificeert.

Activiteit 2: Rollenspel – sollicitaties³

Doel:

Als gevolg van de toenemende mondiale contacten en interacties, en met name de migratie, bestaan er steeds meer uiteenlopende leefstijlen en culturele praktijken naast elkaar in de EU-lidstaten. In deze oefening duiken de deelnemers in het vraagstuk van discriminatie bij het aannemen van personeel.

Doelstellingen:

Kennis

- het fundamentele belang en de kenmerken van het gelijkheids- en het non-discriminatiebeginsel in de dagelijkse praktijk begrijpen
- begrijpen hoe discriminatie speelt in interne structuren
- begrijpen wat de voordelen zijn van mensenrechten en het non-discriminatiebeginsel

Houding

- voelen hoe het is als je rechten worden ontnomen of geschonden
- de mensenrechten van anderen beter aanvaarden via de erkenning van de eigen mensenrechten
- de inzet voor gelijkheid vergroten
- meer begrip kweken voor minderheidsgroepen

Vaardigheden

- een discriminatieanalyse uitvoeren van organisatiestructuren en -praktijken

Benodigheden:

- tijd: 50-60 minuten
- materiaal:
 - hand-out – rollenbeschrijving
 - optioneel: powerpointpresentaties en beamer
- ruimte: plenaire zaal en twee werkgroep ruimten
- groepsgrootte: maximaal 15-25 personen

3. Deze activiteit is ontwikkeld door Günther Berghofer, een Oostenrijkse politiecommandant.



Beschrijving van activiteit 2: Rollenspel – sollicitaties

- 1 Voor aanvang van de sessie wijst u aan twee deelnemers de rol van sollicitant in een sollicitatiegesprek toe. Geef ze allebei een rol, of geef ze de rollen die worden vermeld op de hand-out van het rollenspel, en geef hen wat tijd om hun rollen voor te bereiden.

Lestip: Rollenspelen aanpassen

De beschrijving van de rollenspelen kan worden gewijzigd op basis van de uitdagingen waarmee de betreffende politieorganisatie te maken heeft (bijvoorbeeld discriminatie wegens seksuele geaardheid, etnische/religieuze achtergrond of politieke voorkeur)

- 2 De twee „sollicitanten” blijven buiten de cursusruimte. De overige deelnemers verzamelen zich in de cursusruimte. Vraag de deelnemers om de scène te observeren en geef de volgende uitleg: „Er is een vacature bij een politiebureau en er hebben meerdere politieagenten gesolliciteerd naar de functie. Er vindt een gesprek plaats om de meest geschikte kandidaat te vinden.”
- 3 Roep de eerste „sollicitant” binnen en speel het sollicitatiescenario. Start het gesprek vriendelijk en bejegen de sollicitant vervolgens steeds discriminerender (op basis van de casting kiest u de discriminatiegrond, zoals geslacht, leeftijd of seksuele geaardheid). Vraag de sollicitant aan het eind van het gesprek om plaats te nemen in de groep.
- 4 Hou het tweede gesprek op dezelfde manier.
 - a. Instructies voor het rollenspel: Vraag de „sollicitanten” naar hun indruk van het gesprek. Hoe voelde het om te worden gediscrimineerd? Welke emoties bracht de discriminatie teweeg? Hoe kun je in dergelijke situaties reageren?
 - b. Start een gesprek met de hele groep: Wat vonden de toehoorders van de gesprekken? Zou zo iets denkbaar zijn in de werkelijkheid? Waarom wel/niet? Op welke wijze is deze situatie relevant voor de mensenrechten?
 - c. Neem deze ervaring als startpunt voor een verdere bespreking van discriminatievraagstukken op basis van de instructies.

Lestip: Ga voorzichtig te werk tijdens de rollenspelen

U moet het gesprek zeer zorgvuldig voeren. U moet voorkomen dat u de „sollicitant” al te discriminerend aanpakt waardoor hij/zij zich persoonlijk beledigd voelt. Anderzijds moet u duidelijk genoeg zijn om het ongepaste gedrag duidelijk te maken.

Aanbevelingen voor de gesprekken:

Discriminatie op grond van geslacht:

- Wilt u een gezin stichten?
- Wie neemt uw taken over wanneer u met moederschapsverlof gaat?
- Wilt u na uw terugkeer van het moederschapsverlof in deeltijd gaan werken?
- Waarom zou ik kiezen voor een vrouwelijke politiefunctionaris die zeer binnenkort met verlof gaat?
- Zou u in mijn geval niet hetzelfde doen?
- Persoonlijk heb ik niets tegen u; u hebt een goed cv, maar eerlijk gezegd vind ik niet dat uw privésituatie aansluit bij de vereisten van deze functie.

Leeftijdscriminatie:

- Ouderen zouden niet flexibel genoeg zijn om aan de dagelijkse uitdagingen het hoofd te kunnen bieden. Waarom zou ik voor u kiezen en niet voor een jongere politiefunctionaris die misschien dynamischer is?
- Waarom bent u geïnteresseerd in deze vacature terwijl u al aardig op weg bent naar uw pensioen?
- Onze politie is een moderne en dynamische organisatie. Hoe past iemand van uw leeftijd in dat beeld?
- Waarom zou ik kiezen voor een oudere politiefunctionaris die waarschijnlijk meer tijd nodig heeft om te voldoen aan de vereisten van deze functie?
- Persoonlijk heb ik niets tegen u; u hebt een goed cv, maar eerlijk gezegd vind ik niet dat uw leeftijd past bij de vereisten van deze functie.



Hand-out – Activiteit 2: Rollenspel – sollicitaties

SOLLICITATIE 1

U bent een 28-jarige vrouwelijke politieagent. U hebt een uitstekend arbeidsverleden en solliciteert naar een leidinggevende politiefunctie in het middenkader. U bent getrouwd en wilt in de nabije toekomst kinderen krijgen.

U kunt aanvullende informatie over uw persoonlijke of professionele achtergrond toevoegen, zolang u zich aan de bovenstaande feiten houdt.

SOLLICITATIE 2

U bent een 53-jarige politieagent. U hebt een goed arbeidsverleden en solliciteert naar een leidinggevende politiefunctie in het middenkader. U hebt een jarenlange ervaring als politieagent. U ziet uit naar nieuwe uitdagingen.

U kunt aanvullende informatie over uw persoonlijke of professionele achtergrond toevoegen, zolang u zich aan de bovenstaande feiten houdt.

Activiteit 3: Mensenrechtenanalyse – non-discriminatie

Doel:

Het gelijkheids- en het non-discriminatiebeginsel nemen een centrale plaats in binnen het kader van de mensenrechten. Deze beginselen zijn zeer relevant gelet op het diverse karakter van de huidige Europese samenlevingen. Een goed vermogen om situaties te analyseren vanuit het oogpunt van non-discriminatie moet onderdeel zijn van de kernvaardigheden van politieagenten. Dit vermogen resulteert in een doeltreffender en efficiënter politieoptreden en voorkomt wanpraktijken en klachten.

Doelstellingen:

Kennis

- het fundamentele belang en de kenmerken van het gelijkheids- en het non-discriminatiebeginsel begrijpen
- kennis vergaren over discriminerende etnische profilering en de negatieve effecten ervan op minderheidsgroepen en op een doeltreffend politieoptreden

Houding

- accepteren dat diversiteit en discriminatiebestrijding een constructieve aanpak vereisen
- zich sterker inzetten voor een politieoptreden dat oog heeft voor gelijkheid
- de kennis over minderheden verdiepen

Vaardigheden

- analytisch kunnen beoordelen wanneer ongelijke behandeling verboden dan wel gerechtvaardigd is (met betrekking tot de algemene behandeling)
- een onderscheid maken tussen discriminerende etnische profilering en wettige politiemethoden (specifiek met betrekking tot profilering)

Benodigheden:

- tijd: 60-90 minuten
- materiaal:
 - hand-outs
 - optioneel: powerpointpresentaties en beamer
- ruimte: plenaire zaal en twee werkgroep ruimten
- groepsgrootte: maximaal 20-25 personen



Beschrijving van activiteit 3: Mensenrechtenanalyse – non-discriminatie

- ❶ Introduceer de doelstellingen van de activiteit.
- ❷ Verdeel en introduceer het analytische schema kort (hand-out: Mensenrechtenanalyse – non-discriminatie) en ga in op de praktijksituaties van de deelnemers of op de praktijksituaties die de gespreksleider aanstipt (ongeveer 15 minuten).
- ❸ Verdeel de groep in groepjes en deel de hand-outs met de case-study's uit (ongeveer 25-35 minuten). Zorg dat de groepen:
 - de taak goed hebben begrepen;
 - een rapporteur aanwijzen die de resultaten aan de voltallige groep presenteert.
- ❹ Beantwoord eventuele vragen die tijdens het groepswerk worden gesteld.
- ❺ Laat de groepen hun werk presenteren voor de voltallige groep.
- ❻ Bespreek de resultaten in algemene zin; reflecteer op wat men heeft geleerd.
- ❼ Vat de belangrijkste punten samen en geef zo nodig op maat gesneden feedback op basis van de instructies, met name wat betreft discriminerende etnische profilering.

Hand-out – Activiteit 3: Mensenrechtenanalyse – non-discriminatie

Casestudy A: Teruggestuurd bij een controlepunt

De heer T., een staatsburger van het land B die tot een etnische minderheid behoort, was met de auto op weg van de ene naar de andere provincie in B. Bij een controlepost van de politie aan de provinciegrens werd hij staande gehouden, terwijl andere auto's zonder problemen langs de controlepost reden. Er zijn twee versies van de achtereenvolgende gebeurtenissen.

De versie van de heer T.: De agenten van de inspectie voor de verkeersveiligheid weigerden hem door te laten, omdat de provinciale autoriteiten mondelinge instructies hadden gegeven om niemand met zijn etnische achtergrond doorgang te verlenen.

De versie van de autoriteiten: De heer T. probeerde voor te dringen voor de rij auto's die aan het controlepunt wachtte. Toen hij geen voorkeursbehandeling kreeg, reed hij terug.

Discussiepunten:

1. **Behandelt de politie de heer T. anders dan de andere bestuurders? Zo ja, op welke manier?**
2. **Houdt de eventuele ongelijke behandeling verband met een beschermde grond? Welke?**
 - a. In de versie van de heer T.
 - b. In de versie van de staat.
3. **Houdt de ongelijke behandeling verband met een beschermde grond en is die behandeling gerechtvaardigd of discriminerend?**



Hand-out – Activiteit 3: Mensenrechtenanalyse – non-discriminatie (vervolg)

Casestudy B: Identiteitscontrole op een treinstation

Mevrouw W. arriveerde met haar man en zoon bij een treinstation in het land E. Nadat ze was uitgestapt, liep er een politieagent naar haar toe die haar identiteitskaart vroeg. De agent controleerde van niemand anders op het perron de identiteitskaart, ook niet die van haar man en zoon. Mevrouw W. vroeg de agent om de reden van de identiteitscontrole. De agent antwoordde dat hij de identiteit van „kleurlingen” zoals zij moest controleren, omdat veel mensen met een donkere huidskleur illegale immigranten zijn. De echtgenoot van mevrouw W. gaf aan dat er sprake was van discriminatie, hetgeen de agent ontkende; die moest naar eigen zeggen identiteitscontroles verrichten gelet op het grote aantal illegale immigranten in land E. Ze vroegen de agent om zijn identiteitskaart en politiepenning te tonen, waarop de agent antwoordde dat hij hen zou arresteren als zij geen andere houding zouden aannemen. Hij begeleidde hen naar een kantoor in het treinstation waar hij hun persoonsgegevens noteerde en zijn identiteitskaart toonde. Mevrouw W., die oorspronkelijk afkomstig is uit land X, had twee decennia eerder de nationaliteit van land E verkregen.

Discussiepunten:

1. Is er sprake van een ongelijke behandeling? Zo ja, op welke manier?
2. Houdt de eventuele ongelijke behandeling verband met een beschermde grond? Welke?
3. Houdt de ongelijke behandeling verband met een beschermde grond en is die behandeling gerechtvaardigd of discriminerend?

Hand-out – Activiteit 3: Mensenrechtenanalyse – non-discriminatie (vervolg)

Mensenrechtenanalyse – non-discriminatie

DEEL 1: GELIJKE OF ONGELIJKE BEHANDELING?

**1.1. Zijn er aanwijzingen voor een ongelijke behandeling?
Worden vergelijkbare situaties verschillend behandeld?
Worden onvergelijkbare situaties op dezelfde manier
behandeld?**

**1.2. Is de ongelijke behandeling gebaseerd op een
beschermde grond?**

Beschermde gronden: geslacht, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuiging, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele geaardheid.

DEEL 2: RECHTVAARDIGING OF DISCRIMINATIE

**2.1. Is het onderscheid gebaseerd op redelijke en objectieve
gronden?**

- Wordt met de ongelijke behandeling een legitiem doel nagestreefd?
- Is de behandeling geschikt? Is de behandeling nodig? Is het de minst ingrijpende maatregel? Zijn er alternatieven voorhanden?



Instructies

Deze instructies bieden nuttige informatie over de vier activiteiten van deze module en zijn als volgt gestructureerd:

1. Kernbegrippen

- a. Diversiteit en identiteit
- b. Gelijkheid en non-discriminatie: basisbeginselen
- c. Discriminatie en profileren

2. Analytisch schema – non-discriminatie

- Activiteit 3: casestudy's A en B

„Een van de centrale kwesties [met betrekking tot „multiculturalisme en vrijheid”] is de vraag hoe tegen mensen wordt aangekeken. Moeten mensen worden ingedeeld op basis van de tradities en de religie van de gemeenschap waarin zij toevallig worden geboren, en moet niet-gekozen identiteit automatisch voorrang krijgen boven andere voorkeuren, waaronder politieke opvattingen, beroep, klasse, geslacht, taal, literatuur, sociale betrokkenheid en vele andere aspecten? Of moeten zij worden beschouwd als personen met tal van voorkeuren die tot vele groepen behoren en die zelf hun prioriteiten moeten kiezen (en de verantwoordelijkheid nemen voor hun beredeneerde keuzes)?”

Amartya Sen (2006), *Identity and Violence*, New York, Londen, Norton, blz. 150.

1. Kernbegrippen

a. Diversiteit en identiteit

Diversiteit is momenteel een zeer belangrijk kenmerk van de EU. De demografische gegevens laten een duidelijke trend zien waarbij de diversiteit nog verder toeneemt. Deze realiteit stelt de EU voor specifieke problemen, nu mensen ervaren dat oude sociale waarden die voor sociale rust zorgden, verdwijnen, waardoor men steeds meer het gevoel krijgt de controle te verliezen en onzekerder wordt. De EU-lidstaten moeten werken aan een integrerende en inclusieve samenleving voor iedereen die binnen hun landsgrenzen woont, en moeten de overheidsstructuren en de samenleving in haar geheel klaarstomen voor deze realiteit.

De (sociale) identiteit en het beeld dat mensen hebben van zichzelf en van anderen is hierbij van groot belang. Identiteit is zo relevant omdat discriminatie op basis van verschillende gronden, etnisch en rassengeweld en vele andere mensenrechtenschendingen onlosmakelijk verbonden zijn met identiteit.

Vanuit psychologisch oogpunt is identiteit een basisbehoefte van de mens. Het gevoel van eigenwaarde geeft ons het gevoel dat we ergens bij horen en bevordert ons zelfvertrouwen. „De behoefte aan een positieve identiteit is de behoefte aan een goed ontwikkeld zelfbeeld en een positieve kijk op wie we zijn en willen zijn.”⁴

De behoeften op het gebied van identiteit zijn een belangrijk onderwerp in het onderzoek naar vrede en conflict, en zijn een van de vier fundamentele behoeften, naast overleving, welzijn en vrijheid⁵. Wanneer iemands identiteit niet wordt gewaardeerd, niet als legitiem wordt erkend of wordt beschouwd als inferieur, ontstaan er communicatieproblemen en maatschappelijke conflicten in de persoonlijke en de internationale betrekkingen. In de afgelopen decennia hadden veel maatschappelijke conflicten te maken met identiteit:

- de burgeroorlogen in het voormalige Joegoslavië in de jaren negentig hadden niet alleen te maken met bredere machtsvraagstukken, maar hadden ook een sterke religieuze en etnische dimensie;

4. Staub, E. (2004), „Basic Human Needs, Altruism, and Aggression”, in Miller, A. (red.), *The Social Psychology of Good and Evil*, New York, Guilford Press, blz. 56.

5. Galtung, J. (2004), *Transcend and Transform, An Introduction to Conflict Work*, Boulder, Paradigm Publisher, blz. 2.

- identiteit speelde ook een grote rol in burgerlijke onrust in verschillende EU-lidstaten, bijvoorbeeld bij de rellen in Brixton (Verenigd Koninkrijk).

Meerdere identiteiten

Het is problematisch om iemands identiteit te reduceren tot één of twee aspecten, zoals etniciteit of religie, en om op basis hiervan brede conclusies te trekken – waarbij personen zagezegd in een etnisch of religieus „hokje” worden geplaatst. De reductie van iemands identiteit tot één hoofdcategorie is ook zichtbaar in de brede indeling van mensen in verschillende beschavingen⁶.

Wanneer we onze identiteit nader beschouwen, zien we dat we vele voorkeuren en identiteiten hebben die allemaal onderdeel zijn van onze identiteit. Zo kan iemand een Franse onderdaan zijn van Algerijnse afkomst die werkt als politieagent, en triatleet, vrijgezel, gelovig en een goede kok is.

Individuele keuzes en de sociale context spelen een doorslaggevende rol in de vraag welke voorkeuren/identiteiten wij in welke volgorde belangrijk vinden. Externe factoren en omgevingen kunnen een grote rol spelen in de identiteitsvorming, met name wanneer de externe elementen de grondslag zijn van een discriminerende behandeling die de erkenning van een belangrijk deel van de identiteit in de weg staat.

Diversiteit en politiewerk

De toenemende diversiteit heeft verstrekkende gevolgen voor de overheidsinstanties en voor de samenleving in haar geheel. Het Rotterdam Charter is de eerste systematische poging om de impact van diversiteit op het politiewerk in de EU aan de orde te stellen. Het „Rotterdam Charter: Policing for a Multi-Ethnic Society” (1996) is een initiatief van de politie en gemeenteraad van Rotterdam en de anti-discriminatieorganisatie Radar. Het bevat specifieke richtsnoeren voor de omgang met diversiteit.

„In deze wereld van etnische en culturele diversiteit speelt de politie een cruciale rol. Gezien haar speciale verantwoordelijkheid bij de handhaving van de wet en de openbare orde is de politie een belangrijke hoedster van ons maatschappelijk kader. De politie is ook de meest zichtbare maatschappelijke instantie. Dit brengt twee belangrijke implicaties met zich mee.

Ten eerste moet de politie alle groepen billijk behandelen en eerbied tonen voor etnische en culturele diversiteit. Dat moet zij duidelijk en zichtbaar doen. Omdat agenten zeer zichtbaar zijn, moeten zij aanvaarden dat zij als „rolmodel” voor alle overheidsinstanties dienen bij het bevorderen van de grondrechten.

Ten tweede moet de politie, om ervoor te zorgen dat minderheden niet langer risico lopen [op een onderdrukkende en discriminerende behandeling] en zich volledig kunnen ontplooien, haar speciale en unieke bevoegdheden inzetten voor multi-etnische idealen. Ze moet ten volle gebruikmaken van de wet om racistisch en xenofob gedrag te bestrijden. De politie moet dit gedrag ook proactief voorkomen en de etnische en maatschappelijke integratie bevorderen.”

Robin Oakley (1997), een onafhankelijk rassengelijkheidsadviseur die hielp bij de ontwikkeling van het Rotterdam Charter, in zijn inleiding op „The Rotterdam Charter – Policing for a multi-ethnic society”, beschikbaar op: <http://legislationline.org/documents/action/popup/id/8562>

6. Sen, A. (2006), Identity and Violence, New York, Londen, Norton, blz. 40 en verder.



Een steeds pluriformere samenleving stelt speciale eisen aan politieorganisaties. Om diensten te verlenen die voor iedereen gelden en even toegankelijk zijn voor alle burgers, moet een politieorganisatie aanpassingen doorvoeren in:

- de operationele werkzaamheden, de kwaliteit van de dienstverlening en de bredere verantwoordelijkheid voor de behoeften van een constant veranderende bevolking;
- de organisatiestructuren, waaronder de werving en het behoud van personeel, carrièreverloop en prestatie-indicatoren en de ruimte die in de organisatie wordt geboden voor diversiteit (zoals verenigingen van homoseksuele agenten);
- initiële opleiding en opleiding tijdens de carrière, aangevuld met speciale bewustwordingsactiviteiten (die geen compensatie vormen voor inactiviteit op operationeel en organisatorisch niveau).

Lestip: Kernbegrippen introduceren aan de hand van de activiteiten 1 en 2

Activiteiten 1 en 2 zijn een goede manier om de deelnemers in te leiden in de kernbegrippen van de module als ze daar nog niet mee bekend zijn of als die kennis moet worden opgefrist. De activiteiten gebruiken herkenbare situaties en dat helpt de deelnemers om de begrippen te begrijpen. Het is raadzaam om eerst deze kernbegrippen goed te begrijpen alvorens aan de slag te gaan met de abstractere thema's van activiteit 3.

ACTIVITEIT VAN HET FRA

De betrekkingen tussen de politie en minderheden verbeteren

Module 2 ging in op het belang van een vertrouwensband tussen de politie en alle delen van de samenleving, die tot stand kan worden gebracht door iedereen gelijk te behandelen en niet te discrimineren. In het kader van de EU-MIDIS-enquête van het FRA uit 2010 (enquête van de Europese Unie naar minderheden en discriminatie) werden 23 500 immigranten en leden van etnische minderheden ondervraagd over hun ervaringen met discriminatie en criminele slachtoffering. Daaruit bleek dat de betrekkingen tussen de politie en minderheden flink moesten en konden worden verbeterd. Het onderzoek leverde aanwijzingen op over een aantal vraagstukken, waaronder politiecontroles, die erop duiden dat:

- het nodig is „minderheden een beter beeld te geven van de politie als openbare dienst die de behoeften kan behartigen van slachtoffers van misdrijven, met name waar het slachtoffers van racistische slachtoffering betreft”;
- „er iets moet worden gedaan om de betrekkingen tussen minderheden en de politie te verbeteren”, gezien de hoge mate waarin men discriminerende etnische profilering ervaart;
- minderheden die het gevoel hebben dat de politie hen controleerde wegens hun etniciteit, minder vertrouwen hebben in de politie. Dit heeft schadelijke sociale gevolgen omdat het vertrouwen van minderheden in de politie en de aanname dat zij eerlijk worden behandeld hierdoor kunnen worden ondermijnd. Tegelijkertijd werkt dit in de hand dat leden van immigrantengroepen en etnische minderheden minder vaak aangifte doen van misdrijven.

Voor meer informatie, zie FRA (2010), EU-MIDIS Data in Focus-verslag 4: politiecontroles en minderheden, oktober 2010, blz. 14-17, beschikbaar op: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1132-EU-MIDIS-police_NL.pdf

b. Gelijkheid en non-discriminatie: basisbeginselen

Rechtsbronnen

Het gelijkheids- en het non-discriminatiebeginsel zijn zeer belangrijk binnen het kader van de mensenrechten. De eerste twee artikelen van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens benadrukken het belang van gelijkheid.

Universele Verklaring van de Rechten van de Mens

Artikel 1

Alle mensen worden vrij en gelijk in waardigheid en rechten geboren.

Artikel 2

Eenieder heeft aanspraak op alle rechten en vrijheden, in deze Verklaring opgesomd, zonder enig onderscheid van welke aard ook, zoals ras, kleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, eigendom, geboorte of andere status. [...]

Het is niet moeilijk om het basisidee van gelijkheid te begrijpen: Het simpele feit dat iemand over bepaalde kenmerken beschikt, zoals een huidskleur, geslacht of religie, mag niet leiden tot een ongelijke/minder gunstige behandeling ten opzichte van anderen in een vergelijkbare situatie. De toepassing van dit simpele idee in de praktijk is echter niet zo eenvoudig. Zoals geldt voor de mensenrechten in het algemeen, moeten alle relevante omstandigheden in aanmerking worden genomen en tegen elkaar worden afgewogen.

Alle mensenrechten moeten zonder onderscheid worden gegarandeerd. Juridisch gezien is dit „bijkomende” verbod van discriminatie opgenomen in alle algemene mensenrechtenverdragen, waaronder artikel 14 EVRM. Dit betekent dat discriminerende inmenging in bijvoorbeeld het recht op persoonlijke vrijheid en op privacy (zoals het stelselmatig staande houden en fouilleren van zwarte mensen) niet is toegestaan.

Bovendien wordt het recht op gelijkheid en non-discriminatie als afzonderlijk en onafhankelijk recht gegarandeerd, waarbij uitgebreidere bescherming wordt geboden tegen discriminatie, bijvoorbeeld bij de artikelen 20 en 21 van het Handvest van de grondrechten van de EU, Aanvullend Protocol nr. 12 bij het EVRM en artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Specifieke wetgeving op internationaal en EU-niveau biedt een uitgebreid kader voor de bestrijding van discriminatie aan de hand van zeer uiteenlopende maatregelen.

Op VN-niveau:

- Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (1965)
- Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (1979)
- Internationaal Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (2006)

Op EU-niveau:

- *De richtlijn inzake gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid*: Richtlijn 79/7/EEG van de Raad van 19 december 1978 betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid
- *De richtlijn betreffende rassengelijkheid*: Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming
- *De richtlijn inzake gelijke behandeling in arbeid en beroep*: Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep
- *De richtlijn inzake gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten*: Richtlijn 2004/113/EG van de Raad van 13 december 2004 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten
- *Richtlijn inzake gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep (herschikking)*: Richtlijn 2006/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep (herschikking)
- *Kaderbesluit inzake racisme*: Kaderbesluit 2008/913/JBZ van de Raad van 28 november 2008 betreffende de bestrijding van bepaalde vormen en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat door middel van het strafrecht

Beschermde gronden

De meest uitgebreide lijst van beschermde gronden is momenteel vastgelegd in artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. De daarin opgenomen beschermde gronden zijn: „geslacht, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuiging, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele geaardheid“.

Plichten uit hoofde van het non-discriminatiebeginsel

Staten hebben de volgende plichten uit hoofde van de antidiscriminatiewetgeving:

- gelijkheid (voor de wet) eerbiedigen: de uitvoerende en de rechterlijke macht moeten de wetgeving op een niet-discriminerende manier ten uitvoer leggen;
- wettelijke bescherming bieden tegen discriminatie (gelijke bescherming van de wet);
- administratieve en beleidsmaatregelen nemen om doeltreffende bescherming te bieden tegen discriminatie, waaronder:
 - natuurlijke personen bescherming bieden tegen discriminatie, zoals bij de toegang tot werk en op de werkplek en bij de toegang tot en levering van goederen en diensten, waaronder huisvesting. Onder meer de EU-richtlijn betreffende rassengelijkheid biedt deze bescherming;
 - bij wet elke publieke aanzetting tot geweld of haat tegen (groepen van) personen op basis van ras, huidskleur, religie, afstamming of nationale of etnische afkomst verbieden. Onder meer het EU-kaderbesluit inzake racisme bevat dergelijke verboden;
 - speciale of specifieke maatregelen nemen om achterstellingen weg te nemen, te compenseren of te voorkomen en om de totstandbrenging van gelijkheid voor bepaalde groepen te bespoedigen. De vaststelling en handhaving van dergelijke specifieke maatregelen – die kunnen worden bestempeld als positieve discriminatie, positieve maatregelen of voorkeursbehandelingen – zijn uitdrukkelijk toegestaan bij de mensenrechtenwetgeving en komen niet per se neer op discriminatie. Een voorbeeld is het nemen van speciale maatregelen om langdurige discriminatie van vrouwen te bestrijden. De maatregelen moeten evenwel tijdelijk zijn en mogen niet verder gaan dan wat nodig is om de ongelijkheid aan te pakken. Ook hier is het evenredigheidsbeginsel van cruciaal belang.



In de context van het politieoptreden is het beginsel van gelijkheid voor de wet van groot belang. Op dezelfde manier wordt de mensenrechtenverplichting om doeltreffende bescherming te bieden tegen discriminatie, bijvoorbeeld door haatmisdrijven te bestrijden, beschouwd als een steeds belangrijker factor in de strijd tegen discriminatie. Het kaderbesluit inzake racisme van 2008 speelt in op het toegenomen besef dat er positieve actie nodig is.

„De politie voert haar taken op een billijke manier uit en laat zich daarbij met name leiden door de beginselen van onpartijdigheid en non-discriminatie.”

European Code of Police Ethics, Raad van Europa, Comité van Ministers, REC (2001) 10.

Definities van discriminatie⁷

„Het Hof heeft bij zijn jurisprudentie bepaald dat een kwestie onder artikel 14 valt (verbod van discriminatie op bepaalde gronden) wanneer sprake is van ongelijke behandeling van personen op relevante punten in vergelijkbare situaties. [...] Dit verschil in behandeling is discriminerend wanneer er geen objectieve en redelijke rechtvaardiging aan ten grondslag ligt, met andere woorden: wanneer het geen legitiem doel dient of er geen redelijke verhouding bestaat tussen het middel en het beoogde doel.”

EHRM, Burden tegen het Verenigd Koninkrijk, zaak nr. 13378/05, 29 april 2008, punt 60.

Discriminatie kan worden beschouwd als:

- een verschil in behandeling van personen in een vergelijkbare situatie;
- de ongelijke behandeling houdt verband met een beschermde grond;
- er zijn geen objectieve of redelijke gronden voor deze ongelijke behandeling.

Het EU-recht maakt een onderscheid tussen directe en indirecte discriminatie:

Directe discriminatie: „wanneer iemand op grond van ras of etnische afstamming ongunstiger wordt behandeld dan een ander in een vergelijkbare situatie wordt, is of zou worden behandeld”.

Indirecte discriminatie: „wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze personen van een bepaald ras of een bepaalde etnische afstamming in vergelijking met andere personen bijzonder benadeelt, tenzij die bepaling, maatstaf of handelwijze objectief wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn”.

Bron: Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming (richtlijn rassengelijkheid), artikel 2, lid 2, beschikbaar op: <http://data.europa.eu/eli/dir/2000/43/oj>

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens definieert directe discriminatie als een verschillende behandeling van personen in vergelijkbare situaties, waarbij het ontbreekt aan een legitiem doel en aan evenredigheid. Bij indirecte discriminatie wordt gekeken naar neutrale regels, criteria en praktijken en de vraag of die een negatief effect hebben op groepen die onder een „beschermde grond” vallen. Deze notie van indirecte discriminatie is inmiddels opgenomen in de jurisprudentie van het EHRM⁸.

Rechtvaardiging/verweer bij een minder gunstige behandeling – verschillende maar vergelijkbare benaderingen in het EHRM- en het EU-recht

Het volgende EHRM-citaat bevat een algemeen verweer of argument voor alle vormen van discriminatie: „Indien [de ongelijke behandeling] geen objectieve en redelijke rechtvaardigingsgrond heeft.” Met andere woorden: een ongelijke behandeling is discriminerend wanneer er geen objectieve of redelijke rechtvaardigingsgronden voor zijn. Het EU-recht past dit algemene verweer echter alleen toe op indirecte discriminatie. In het geval van directe

7. Gebaseerd op FRA en Raad van Europa (2011), Handboek over het Europese non-discriminatierecht, Luxemburg, Publicatiebureau, blz. 21-55, beschikbaar op: <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/handbook-european-non-discrimination-law>

8. EHRM, *D.H. en anderen tegen Tsjechië*, zaak nr. 57325/05, 13 november 2007.

ACTIVITEIT VAN HET FRA

Meervoudige discriminatie in kaart brengen

Meervoudige discriminatie is discriminatie op basis van meerdere beschermde gronden, bijvoorbeeld wanneer iemand wordt gediscrimineerd omdat ze vrouw en Roma is. De meeste rechtbanken in de EU behandelen slechts één grond per geval van directe of indirecte discriminatie. Door het begrip „meervoudige discriminatie” in de wetgeving op te nemen, kan de wet beter worden afgestemd op de ervaringen die mensen hebben met discriminatie; zo blijkt uit onderzoek van het FRA.

Voor meer informatie over meervoudige discriminatie, zie het aanvullende materiaal van deze module en FRA (2013), Inequalities and multiple discrimination in access to and quality of healthcare, Luxemburg, Publicatiebureau, beschikbaar op: <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/inequalities-discrimination-healthcare>

discriminatie worden alleen specifieke, beperkte verweren in aanmerking genomen. Hoewel de formulering verschilt, is de inhoud behoorlijk vergelijkbaar: de specifieke verweren uit hoofde van het EU-recht kunnen worden geplaatst in het bredere kader van het algemene verweer dat is ontwikkeld bij de jurisprudentie van het EHRM. Met andere woorden: de specifieke verweren uit hoofde van de non-discriminatie-richtlijnen zijn bepaalde aspecten van het algemene verweer.

Daarom gaat het volgende analytisch schema met betrekking tot non-discriminatie uit van een algemeen verweer.

Lestip: Non-discriminatie onderzoeken aan de hand van activiteit 3

Activiteit 3 is een goed instrument om de deelnemers bekend te maken met non-discriminatie en eerlijke behandeling. Zo kunnen zij aan de hand van interactieve voorbeelden zien hoe discriminatie plaatsvindt en hoe zij kwesties op dit vlak kunnen aanpakken.

c. Discriminatie en profileren

Staatsinstellingen, waaronder de politie, moeten bij het uitoefenen van hun taken de gelijkheid eerbiedigen. In dit verband is profilering door de politie op basis van etniciteit en andere criteria uiterst relevant.

Wat is profileren?

- In algemene zin komt profileren neer op het categoriseren van personen volgens hun kenmerken, of het nu gaat om „onveranderlijke” (zoals geslacht, leeftijd, etniciteit en lengte) of „veranderlijke” kenmerken (zoals gewoonten, voorkeuren en andere gedragskenmerken).
- Hoewel profilering op zich een nuttig middel kan zijn, kan het tot fouten leiden wanneer men bepaalde kenmerken koppelt aan bepaalde voorkeuren of gedragingen.
- Uit sociaalpsychologisch onderzoek is gebleken dat mensen de neiging hebben om anderen te stereotyperen en op die basis snelle en onnauwkeurige conclusies te trekken¹⁰.

9. Voor meer informatie over dit onderwerp, zie FRA en Raad van Europa (2011), Handboek over het Europese non-discriminatie-recht, Luxemburg, Publicatiebureau, blz. 43 en verder, beschikbaar op: <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/handbook-european-non-discrimination-law>

10. Hogg, M. en Vaughan, G. (2011), Social Psychology, 6e ed., Essex, Pearson Education Limited, blz. 356 e.v.

Profilering door de politie

Profilering kan een rechtmatig middel zijn om verdachten aan te houden nadat er een misdrijf is gepleegd. Profilering kan ook plaatsvinden op basis van onderbouwde aannamen die het resultaat zijn van ervaring en opleiding en waarbij de nadruk ligt op gedrag en niet op ras, etniciteit en religie. Zo mogen agenten profielen gebruiken in de zoektocht naar personen die herhaaldelijk een bepaalde plek bezoeken, die tijdens een ontmoeting tassen uitwisselen, die zich onvoorspelbaar of nerveus gedragen of die herhaaldelijk grote aankopen doen met contanten.

Profilering kan een probleem worden wanneer een beschermde grond, zoals etniciteit, ras of religie, de enige of de hoofdreden is voor een agent om iemand staande te houden. De agent kan de instructie krijgen om zich op specifieke groepen te richten en kan een van deze kenmerken in aanmerking nemen in zijn optreden, maar dit soort beschermde gronden mag niet de voornaamste motivering van het politieoptreden zijn. Het optreden van de politie moet op andere, bij wet bepaalde factoren worden gebaseerd. De vaststelling van „redelijke gronden” voor een „verdenking” is vaak het startpunt, zoals verdacht of ongewoon gedrag in een bepaalde situatie. Anders kan profilering op basis van beschermde gronden, zoals etniciteit, discriminerend zijn.

Wat is discriminerende etnische profilering?

Etnisch profileren is een veelbesproken onderwerp geworden sinds de aanslagen in New York, Pennsylvania en Washington D.C. (2001), Madrid (2004) en Londen (2005). Internationale organisaties, zoals de VN, de Raad van Europa, de EU en ngo's, hebben hierover hun zorgen geuit en daarom zijn de deelnemers er mogelijk zeer nieuwsgierig naar. Om die reden is het nuttig om kennis te hebben van dit type profilering.

De FRA-publicatie „Discriminerende etnische profilering begrijpen en voorkomen: een gids” gaat in op dit onderwerp en bevat de volgende definitie:

„Van discriminerende etnische profilering is sprake:

als iemand een minder gunstige behandeling ten deel valt dan anderen in een vergelijkbare situatie (d.w.z. als iemand wordt „gediscrimineerd”), bijvoorbeeld bij de uitoefening van politiebevoegdheden, zoals aanhouding en fouillering; als een besluit tot uitoefening van politiebevoegdheden uitsluitend of overwegend is gebaseerd op iemands ras, etniciteit of religie”.

Bron: FRA (2010), Discriminerende etnische profilering begrijpen en voorkomen: een gids, Publicatiebureau, oktober 2010, blz. 15, beschikbaar op: <http://fra.europa.eu/en/publication/2010/towards-more-effective-policing-understanding-and-preventing-discriminatory-ethnic>

2. Analytisch schema – non-discriminatie¹¹

Nu zullen we ingaan op de vraag hoe men vaststelt of een bepaalde situatie neerkomt op discriminatie.

Net als bij de mensenrechtenanalyse van module 3 is een benadering in twee stappen nuttig. De analysestappen verschillen van die van module 3 inzake de eerbiedigingsplicht en de beschermingsplicht. Ten aanzien van het evenredigheidsbeginsel zijn er echter overeenkomsten.

Deel 1: Is er sprake van ongelijke behandeling in verband met een eigenschap van een persoon?

Deel 2: Zijn er objectieve of redelijke gronden voor deze ongelijke behandeling?

Deze analyse is gericht op het voltooien van activiteit 3 en hand-out 3. De informatie kan echter nuttig zijn voor alle activiteiten in deze module.

Analyseproces

DEEL 1: GELIJKE OF ONGELIJKE BEHANDELING?

**1.1. Zijn er aanwijzingen voor een ongelijke behandeling?
Worden vergelijkbare situaties verschillend behandeld?
Worden onvergelijkbare situaties op dezelfde manier behandeld?**

Door deze vragen te beantwoorden wordt het makkelijker om gelijke en ongelijke behandeling te ontdekken. Bij het analyseren van de elementen die mogelijk een rol spelen in een discriminerende behandeling, helpt het om te kijken naar de overeenkomsten en de verschillen.

1.2. Is de ongelijke behandeling gebaseerd op een beschermde grond?

De beschermde gronden zijn: geslacht, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuiging, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele geaardheid.

11. Gebaseerd op Suntinger, W. (2005), Menschenrechte und Polizei, Handbuch für TrainerInnen, Wenen, Bundesministerium für Inneres, blz. 84-88.



DEEL 2: GERECHTVAARDIGDE ONGELIJKE BEHANDELING OF DISCRIMINATIE

Indien in deel 1 een ongelijke behandeling wordt vastgesteld die verband houdt met een beschermde grond, kunt u in deel 2 onderzoeken waarom de ongelijke behandeling plaatsvindt en of die gerechtvaardigd is. Volgens de internationale mensenrechtenwetgeving kan een ongelijke behandeling alleen worden gerechtvaardigd indien er redelijke en objectieve redenen voor bestaan. Het beantwoorden van de volgende vragen kan daarbij helpen:

- Alle vragen zijn met „**JA**” beantwoord: de ongelijke behandeling is gerechtvaardigd.
- Een of meer vragen zijn met „**NEEN**” beantwoord: de ongelijke behandeling is niet gerechtvaardigd en komt neer op discriminatie.

2.1. Is het onderscheid gebaseerd op redelijke en objectieve gronden?

- Wordt met de ongelijke behandeling een legitiem doel nagestreefd?
- Is de behandeling geschikt? Is de behandeling nodig? Is het de minst ingrijpende maatregel? Zijn er alternatieven voorhanden?

Hand-out – Activiteit 3: Mensenrechtenanalyse – non-discriminatie

Casestudy A: Teruggestuurd bij een controlepunt

Deze analyse is gebaseerd op het arrest van het EHRM in *Timishev tegen Rusland*, zaken nr. 55762/00 en nr. 55974/00, 13 december 2005.

Deze zaak laat duidelijk zien ...

... welke factoren ongelijke behandeling veranderen in discriminatie;

... dat het legitiem is om mensen verschillend te behandelen op basis van redelijke en objectieve gronden, zoals gedrag, maar dat het discriminerend is om mensen verschillend te behandelen op basis van beschermde gronden, zoals etniciteit.

Analyse

DEEL 1: GELIJKE OF ONGELIJKE BEHANDELING?

1.1. Zijn er aanwijzingen voor een ongelijke behandeling? Worden vergelijkbare situaties verschillend behandeld? Worden onvergelijkbare situaties op dezelfde manier behandeld?

De heer T. werd de toegang tot de provincie Ka-Ba in land B geweigerd, terwijl andere automobilisten in dezelfde situatie de provinciegrens wel mochten passeren.

1.2. Is de ongelijke behandeling gebaseerd op een beschermde grond?

In dit geval wordt betwist of de ongelijke behandeling verband hield met een beschermde grond. De heer T. koppelde de weigering aan zijn etnische achtergrond – een beschermde grond waarbij etnische afkomst en ras elkaar overlappen. De autoriteiten waren van mening dat de ongelijke behandeling geen verband hield met een beschermde grond, maar met het gedrag van T.

Het EHRM geloofde verzoekers versie van de zaken, die werd bevestigd door onafhankelijk onderzoek van de openbaar aanklager en de politieautoriteiten (ibid., punt 44).

„Met betrekking tot de omstandigheden in deze zaak merkt het Hof op dat de hoge politiefunctionaris van [Ka-Ba] verkeersagenten de opdracht gaf om mensen met [„eticiteit X”] de toegang te ontzeggen. Indien, zoals de overheid beweert, de etnische afkomst van een persoon nergens wordt vermeld in de identiteitsdocumenten van [land B], betekende het bevel dat niet alleen personen die daadwerkelijk van [X] afkomst waren de doorgang werd ontzegd, maar ook personen van wie werd vermoed dat zij tot die etnische groep behoorden. Er is niet bewezen dat vergelijkbare beperkingen zijn opgelegd aan personen uit andere etnische groepen [...]. Volgens het Hof komt dit neer op een duidelijke ongelijke behandeling bij de uitoefening van het recht op vrij verkeer, die gebaseerd is op iemands etnische afkomst.” (ibid., punt 54)



DEEL 2: GERECHTVAARDIGDE ONGELIJKE BEHANDELING OF DISCRIMINATIE**2.1. Is het onderscheid gebaseerd op redelijke en objectieve gronden?**

Indien is vastgesteld dat de ongelijke behandeling verband houdt met een beschermde grond, moet de staat aantonen dat deze ongelijkheid kan worden gerechtvaardigd. Met andere woorden: de staat moet goede redenen aanvoeren die als redelijk en objectief kunnen worden beschouwd.

In dit geval kon „de overheid de ongelijke behandeling van personen van [X] en niet-[X] etnische afstamming bij de uitoefening van hun recht op vrij verkeer op geen enkele manier rechtvaardigen. In elk geval is het Hof van oordeel dat een verschil in behandeling, dat uitsluitend of in hoge mate is gebaseerd op de etnische afstamming van een persoon, niet objectief kan worden gerechtvaardigd in een moderne democratische, op de beginselen van pluralisme en eerbiediging van verschillende culturen gegronde samenleving” (ibid., punt 58).

Derhalve werd vastgesteld dat de ongelijke behandeling neerkwam op discriminatie.

Deze analyse is gebaseerd op de processtukken van het VN-Mensenrechtencomité in *Williams tegen Spanje*, zaak nr. 1493/2006, 17 augustus 2009.

Casestudy B: Identiteitscontrole op een treinstation

Deze zaak laat duidelijk zien ...

... wat de belangrijkste kenmerken zijn van verboden etnische profilering door de politie: acties die uitsluitend of hoofdzakelijk gebaseerd zijn op iemands ras, etniciteit of godsdienst;

... hoe etnisch profileren een inbreuk vormt op de menselijke waardigheid van de betrokkenen.

Aanvullende informatie over de zaak

Mevrouw W. spande wegens haar behandeling door de politie een rechtszaak aan bij een rechtbank in land E. Die oordeelde dat de selectieve identiteitscontrole door de politie wettelijk was, omdat die een legitiem doel diende, namelijk de beheersing van de irreguliere immigratie. Mevrouw W. diende een klacht in bij het VN-Mensenrechtencomité dat toeziet op de tenuitvoerlegging van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR). Ze stelde dat land E inbreuk had gepleegd op artikel 26 IVBPR, dat discriminatie verbiedt.

Analyse

DEEL 1: GELIJKE OF ONGELIJKE BEHANDELING?

1.1. Zijn er aanwijzingen voor een ongelijke behandeling? Worden vergelijkbare situaties verschillend behandeld? Worden onvergelijkbare situaties op dezelfde manier behandeld?

Het werd niet betwist dat mevrouw W. de enige passagier was die door de agent staande werd gehouden en van wie de identiteit werd gecontroleerd. Ze werd dus anders behandeld dan de andere passagiers die niet werden gecontroleerd.

1.2. Is de ongelijke behandeling gebaseerd op een beschermde grond?

Wat waren de redenen voor de ongelijke behandeling van mevrouw W.?

In de nationale rechtszaak bleek dat de agent haar vanwege haar huidskleur staande had gehouden en had gecontroleerd. De politie-agent erkende dit openlijk. Dit feit werd voor de nationale rechters niet betwist. Het bleef echter onduidelijk of de agent had gehandeld op basis van een schriftelijk bevel. Zelf als dit het geval zou zijn, had dat niets afgedaan aan de kern: de duidelijke koppeling tussen de huidskleur van mevrouw W. en de wijze waarop zij door de agent werd behandeld.

Het VN-Mensenrechtencomité stelde:

„In het onderhavige geval kan uit het dossier worden opgemaakt dat de identiteitscontrole in kwestie algemeen van aard was. Verzoekster stelt dat niemand anders in haar directe omgeving werd onderworpen aan een identiteitscontrole en dat de politie-agent die haar staande hield en ondervroeg, aangaf dat haar fysieke kenmerken de reden waren dat alleen zij en niemand anders in haar omgeving om haar identiteitspapieren werd gevraagd. Deze bewering werd niet betwist door de bestuurlijke en rechterlijke instanties waarbij verzoekster haar zaak aanhangig had gemaakt, noch in de procedure bij het Comité.”

Verenigde Naties, Mensenrechtencomité, zaak nr. 1493/2006, Williams tegen Spanje, 17 augustus 2009, punt 7.4.



„De internationale verantwoordelijkheid van een staat voor inbreuken op het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten moet objectief worden beoordeeld en kan voortkomen uit het handelen of niet-handelen van een staatsorgaan. In dit geval blijkt er weliswaar geen sprake te zijn van een schriftelijk bevel in [land E] dat politieagenten uitdrukkelijk voorschrijft om identiteitscontroles uit te voeren op basis van huidskleur, maar is de agent van mening dat hij handelde volgens dat criterium, dat door de rechters die de zaak behandelden werd beschouwd als gerechtvaardigd.” (ibid., punt 7.3)

„Gezien de omstandigheden kan het Comité slechts concluderen dat de verzoekster enkel op basis van haar raciale kenmerken is geselecteerd voor een identiteitscontrole en dat die kenmerken de doorslaggevende factor waren om haar te verdenken van onwettig gedrag.” (ibid., punt 7.4)

DEEL 2: GERECHTVAARDIGDE ONGELIJKE BEHANDELING OF DISCRIMINATIE

Indien de ongelijke behandeling inderdaad verband houdt met een beschermde grond, kan er nog steeds een rechtvaardiging bestaan voor deze ongelijke behandeling. Volgens de internationale mensenrechtenwetgeving kan een ongelijke behandeling alleen worden gerechtvaardigd indien er redelijke en objectieve redenen voor bestaan.

Het VN-Mensenrechtencomité „[...] verwijst naar zijn jurisprudentie, die bepaalt dat niet ieder verschil in behandeling neerkomt op discriminatie indien de criteria voor de verschillende behandeling redelijk en objectief zijn en indien er een doel wordt nagestreefd dat legitiem is volgens het Verdrag”.

2.1. Is het onderscheid gebaseerd op redelijke en objectieve gronden?

De autoriteiten van land E stelden dat de identiteitscontrole in kwestie volstrekt rechtmatig was en een legitiem doel diende (beheersing van irreguliere immigratie). Wanneer men aanvaardt dat dit doel legitiem is, moet men volgens de autoriteiten ook aanvaarden dat *„bij politiecontroles die – met respect en met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel – worden verricht met het oog op dat doel, ook wordt gekeken naar bepaalde fysieke of etnische kenmerken die redelijkerwijs duiden op de niet-[land E] afkomst van een persoon”* (ibid., punt 4.3).

Hoewel het Comité het met de overheid eens was dat het beheersen van irreguliere migratie een legitiem doel is, oordeelde het dat politieactie niet alleen gebaseerd mag zijn op fysieke of etnische kenmerken.

„In deze zaak is de Commissie van mening dat niet is voldaan aan het redelijkheids- en het objectiviteitscriterium. Bovendien heeft de auteur geen genoegdoening gekregen, bijvoorbeeld in de vorm van excuses.” (ibid.)

De vaststelling dat de behandeling niet redelijk en objectief was, werd gebaseerd op de gekende effecten van die behandeling: *„Een andere handelwijze [die uitsluitend gericht is op personen met specifieke kenmerken] zou niet alleen schadelijk zijn voor de waardigheid van de betrokkenen, maar zou ook bijdragen aan de verspreiding van xenofobe gevoelens onder het algemene publiek*

en indruisen tegen een doeltreffend beleid ter bestrijding van rassendiscriminatie.” (ibid., punt 7.2)

Lestip: De zorgen van de deelnemers serieus nemen

Sommige deelnemers hebben misschien bezwaar en vinden dat de politie uiterlijke kenmerken in aanmerking moet nemen in haar werk. Zij vragen zich mogelijk af of dit arrest inhoudt dat zij huidskleur of andere fysieke kenmerken nooit mogen gebruiken als criterium in het politiewerk. Anderen vragen zich misschien af waar de grens ligt tussen gepast gebruik van uiterlijke kenmerken en verboden profilering.

Uit deze vragen blijkt duidelijk hoe moeilijk het is om etnisch profileren te behandelen in een politie cursus, omdat er vraagtekens worden gesteld bij een aantal basisopvattingen over een goed politieoptreden. Dit kan een gevoel van onzekerheid veroorzaken waarop de deelnemers vaak zeer emotioneel reageren.

Het is daarom cruciaal dat een opleider zich tijdens een cursus kan verplaatsen in de deelnemers en hun angsten serieus neemt.



Aanvullend materiaal

„Klassieke“ en „nieuwe“ beschermingsgronden

Historisch gezien was het gelijkheidsbeginsel in Europa voornamelijk gericht op de privileges van bepaalde groepen in de samenleving, zoals mannen, personen met een hogere status bij hun geboorte en personen met bezittingen. Deze geschiedenis wordt weerspiegeld in de grondwet van een groot aantal EU-lidstaten.

Men kan deze gronden beschouwen als de „klassieke“ gronden. In de twintigste eeuw is de lijst met verboden discriminatiegronden sterk uitgebreid. De meest uitgebreide lijst is te vinden in artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, waarin de volgende gronden zijn opgenomen: „geslacht, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuiging, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele geaardheid“. Handicap, leeftijd, seksuele geaardheid en genetische kenmerken zijn niet opgenomen in artikel 14 van het EVRM, een tekst die in 1950 werd opgesteld. We moeten evenwel beseffen dat de lijsten met verboden gronden in de meeste mensenrechteninstrumenten niet uitputtend zijn, waardoor ze door middel van jurisprudentie kunnen worden uitgebreid.

Waarom loont het de moeite om in te gaan op de uitbreiding van de lijst met gronden? Omdat dat een interessante discussie oplevert over twee onderling verbonden vraagstukken:

- de maatschappelijke opvattingen en waarden veranderen constant en dat komt terug in de dynamische ontwikkeling van de mensenrechten;
- de uitbreiding van de lijst is mede tot stand gekomen door sociale krachten en bewegingen. Zij gebruiken mensenrechtentaal om hun eisen kracht bij te zetten. Dat deden de vrouwenbeweging en, recenter, de beweging van lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen en transgenders.

Lestip: De lijst uitbreiden

De politiecultuur legt vaak een zeker conservatisme aan de dag ten aanzien van veranderende maatschappelijke opvattingen. Bij het bespreken van deze onderwerpen reageren mensen vaak vanuit hun onderbuik. De ervaring leert dat een bespreking van deze langer wordende lijst nuttig kan zijn om het bredere beeld te schetsen. Het helpt u om dit moeilijke onderwerp op een constructieve manier te behandelen.

Meervoudige discriminatie

Mensen die tot „zichtbare“ minderheden behoren, zoals Roma en mensen van Afrikaanse oorsprong, lopen meer risico op meervoudige discriminatie (discriminatie op meer dan één grond) dan andere minderheden. Socio-economische factoren, zoals een laag inkomen, zorgen er ook voor dat mensen kwetsbaarder zijn voor meervoudige discriminatie.

Zoals aangegeven in de instructies, kijken de meeste EU-rechtbanken in een zaak maar naar één discriminatiegrond. Dit betekent dat het

voor slachtoffers van meervoudige discriminatie moeilijker is om hun zaak voor het gerecht te brengen en schadeloosstelling te krijgen voor de verschillende soorten discriminatie waaraan ze zijn blootgesteld. Door het begrip „meervoudige discriminatie” in de wetgeving op de nemen kan de wet beter worden afgestemd op de complexe ervaringen die mensen hebben met discriminatie.

ACTIVITEIT VAN HET FRA

Aanwijzingen voor discriminatie vinden

In het kader van de enquête van de Europese Unie naar minderheden en discriminatie van het FRA (EU-MIDIS, 2010) werden 23 500 immigranten en leden van etnische minderheden ondervraagd over hun ervaringen met discriminatie en criminele slachtoffering. Daaruit bleek dat een op de vier leden van etnische minderheidsgroepen zich in de twaalf maanden voorafgaand aan de enquête gediscrimineerd voelde op basis van ten minste twee gronden. Zij noemden hun etnische of immigrantenachtergrond als de belangrijkste reden waarom zij worden gediscrimineerd. De onderzochte discriminatiegronden waren: etnische of immigrantenafkomst, geslacht, seksuele geaardheid, leeftijd, godsdienst of geloof, handicap en andere gronden die van belang waren voor de respondent.

Voor meer informatie, zie FRA (2011), EU-MIDIS Data in Focus-verslag 5: Multiple Discrimination, Luxemburg, Publicatiebureau, beschikbaar op: <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/eu-midis-data-focus-report-5-multiple-discrimination>

Profileren: definities en mogelijke effecten

Etnische profilering

ACTIVITEIT VAN HET FRA

Discriminerende etnische profilering vermijden

Discriminerende etnische profilering wordt over het algemeen maar weinig gemeld en er is maar weinig over bekend. De FRA-publicatie „Discriminerende etnische profilering begrijpen en voorkomen: een gids” kijkt naar de toepassing van profilering in de rechtshandhaving en legt uit dat profilering op basis van ras, etniciteit of religie neerkomt op discriminatie en derhalve onrechtmatig is.

Voor meer informatie, zie FRA (2010), Discriminerende etnische profilering begrijpen en voorkomen: een gids. Luxemburg, Publicatiebureau, beschikbaar op: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling_NL.pdf

Zoals aangegeven in de instructies, is in het FRA-handboek een definitie opgenomen met betrekking tot „etnische profilering”. Deze is gebaseerd op de definities en uitleg van verschillende instanties.

- In algemene beleidsaanbeveling nr. 11 van de Europese Commissie tegen racisme en onverdraagzaamheid (ECRI), getiteld „Combating racism and racial discrimination in policing”, wordt „raciaal profileren” omschreven als¹²:

„Het gebruik van gronden zoals ras, huidskleur, taal, religie, nationaliteit of nationale of etnische afkomst door de politie bij controle-, surveillance- en onderzoeksactiviteiten, zonder dat daar een objectieve of redelijke rechtvaardiging voor is.”

- In een toonaangevend arrest verklaarde het EHRM het volgende over dit onderwerp:

„[...] geen verschil in behandeling dat uitsluitend of in hoge mate is gebaseerd op de etnische afstamming van een persoon kan objectief worden gerechtvaardigd in een moderne democratische, op de beginselen van pluralisme en eerbiediging van verschillende culturen gegronde samenleving.”¹³

- Het VN-Mensenrechtencomité heeft over dit onderwerp het volgende gezegd:

„[...] Wanneer de autoriteiten [identiteits]controles uitvoeren, mogen de fysieke of etnische kenmerken van de gecontroleerde personen op zich niet als indicatie worden beschouwd van hun mogelijke irreguliere aanwezigheid in het land. De controles mogen ook niet enkel gericht zijn op personen met specifieke fysieke of etnische kenmerken. Indien dat wel gebeurt, zou dat niet alleen schadelijk zijn voor de waardigheid van de betrokkenen, maar ook bijdragen aan de verspreiding van xenofobe gevoelens onder het algemene publiek en indruisen tegen een doeltreffend beleid ter bestrijding van rassendiscriminatie.”¹⁴

Drie soorten profilering door de politie:

- **Profilering op basis van specifieke inlichtingen met betrekking tot een verdachte:** Profilering kan uiteraard een rechtmatig middel zijn om verdachten aan te houden nadat er een misdrijf is gepleegd. Wanneer de politie een profiel met de kenmerken van specifieke verdachten gebruikt in een poging om die verdachten te arresteren, wordt dat over het algemeen gezien als een verstandige aanpak. Een dergelijk profiel stoelt op bewijzen die bij een bepaalde gebeurtenis of reeks gebeurtenissen zijn verzameld.
- **Profilering op basis van specifieke inlichtingen:** Profilering kan een legitiem en nuttig instrument zijn om mensen te identificeren die een „verborgen” misdrijf plegen, zoals het verstoppertje van verboden voorwerpen, of die waarschijnlijk een misdrijf gaan plegen, bijvoorbeeld wanneer ze op weg zijn naar een overval. Profielen die sterk gericht zijn op gedrag, worden minder gauw aangemerkt als discriminerend op grond van ras, etniciteit of religie.
- **Profilering op basis van generalisaties:** Dit kan het gevolg zijn van het beleid binnen de organisatie, bijvoorbeeld wanneer er uitdrukkelijke schriftelijke of mondelinge instructies worden gegeven om een bepaalde groep in de gaten te houden. Deze vorm van profilering kan ook op operationeel niveau voorkomen, indien individuele agenten stereotypen of generalisaties hanteren op basis van ras, etniciteit of religie. Dat kunnen zij bewust doen in verband met persoonlijke vooroordelen of, onbewust, wanneer agenten niet doorhebben dat zij generalisaties of stereotypen toepassen.

12. Raad van Europa, Europese Commissie tegen racisme en onverdraagzaamheid (2007), Combating racism and racial discrimination in policing, CRI (2007) 39, Straatsburg, Raad van Europa, 29 juni 2007.

13. EHRM, *Timishev tegen Rusland*, zaken nr. 55762/00 en nr. 55974/00, 13 december 2005, punt 58.

14. Verenigde Naties, Mensenrechtencomité, *Williams tegen Spanje*, zaak nr. 1493/2006, 17 augustus 2009, punt 7.2.

Het onderscheid tussen toelaatbare profilering en discriminerende etnische profilering

Wanneer agenten een natuurlijke persoon staande houden en dat besluit uitsluitend of hoofdzakelijk baseren op het ras, de etniciteit of de religie van de betrokkene, komt dat neer op directe discriminatie die in strijd is met de wet. Met „hoofdzakelijk” wordt bedoeld dat de agent de persoon niet had gestopt als die een ander „ras”, een andere etniciteit of een ander geloof had gehad. Hoewel het aanvaardbaar is om ras, etniciteit of religie te gebruiken als een van de factoren waar een agent rekening mee houdt, mag deze factor niet de enige of voornaamste reden zijn voor de staandehouding¹⁵.

Hier volgt een voorbeeld uit de FRA-publicatie *Discriminerende etnische profilering begrijpen en voorkomen: een gids*. „Na een reeks gewelddadige berovingen in de Oostenrijkse hoofdstad Wenen, die gepleegd zouden zijn door twee mannen met een donkere huidskleur, kregen agenten de opdracht om alle zwarte mannen die zich ophielden in groepen, staande te houden voor een identiteitscontrole. Naar aanleiding van de publieke verontwaardiging werd de opdracht aangepast naar „zwarte Afrikanen, rond de 25 jaar en ongeveer 1,70 m lang, met een slank postuur die [...] een lichte donsjas dragen”. Op één dag hield de politie 136 zwarte mannen staande en fouilleerde ze hen, maar geen van hen bleek betrokken te zijn bij de overvallen. Het staande houden van personen op basis van het oorspronkelijke verdachtenprofiel wordt waarschijnlijk beoordeeld als directe discriminatie, terwijl dat op basis van het tweede profiel waarschijnlijk niet het geval is. De etniciteit van de verdachte is uiteraard een belangrijke factor bij de identificatie. De etniciteit mag echter niet de enige basis zijn voor rechtshandavingsmaatregelen tegen een persoon. De bovenstaande gevallen maken duidelijk dat een verdenking door de politie moet voortkomen uit iemands gedrag of een vergelijkbare factor die de verdachte onderscheidt, en niet uit kenmerken zoals ras, etniciteit of religie.” (ibid., blz. 22.)

Intentionele discriminatie – discriminerend effect

In discussies over etnisch profileren kunt u stuiten op bezwaren, bijvoorbeeld dat etnisch profileren niet discriminerend kan zijn omdat er geen intentie was om te discrimineren. In reactie daarop moeten twee opmerkingen worden gemaakt:

- De internationale mensenrechtenwetgeving maakt duidelijk dat discriminatie niet alleen van toepassing is wanneer een persoon minder gunstig wordt behandeld, maar ook wanneer die minder gunstige behandeling simpelweg voortkomt uit handelingen waarbij geen sprake is van kwade opzet.
- Een politie die oog heeft voor gelijkheid moet daarom rekening houden met de manier waarop haar tegenstanders haar acties beoordelen en ervaren.

Waarom discriminerende etnische profilering schadelijk en contraproductief is¹⁶

- **Negatieve effecten voor het individu:** Het is schadelijk voor de menselijke waardigheid en kan personen vernederen of zelfs traumatiseren. Brede profilering negeert de unieke individualiteit van ieder van ons. De wet schrijft voor dat iedereen als individu moet worden behandeld. Hoewel het waar kan zijn dat islamitische terroristen vaak een islamitisch of Aziatisch uiterlijk hebben, mag dat niet leiden tot de aanname dat iedereen met een islamitisch of Aziatisch uiterlijk terrorist is.

15. http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling_NL.pdf

16. Gebaseerd op ibid., blz. 37 en verder.



- **Negatieve effecten voor de gemeenschap:** Om vergelijkbare redenen kan discriminerende etnische profilering ook worden beschouwd als contraproductief. Wanneer de politie maatregelen neemt op basis van onrechtmatige profilering, kan dat leiden tot een toename van de raciale spanningen en kan dat de wrok van de minderheid jegens de politie en de meerderheid aanwakkeren. Al deze „individuele ervaringen” bij elkaar kunnen negatieve effecten hebben op de groep. Wanneer een profiel wordt gebruikt op basis van ras, etniciteit of religie, kan de minderheidsgroep een slecht zelfbeeld krijgen en kan die groep ook een slecht imago krijgen bij de gemeenschap in haar geheel. De minderheidsgroep kan een „verdachte gemeenschap” worden die door het publiek in verband wordt gebracht met criminaliteit. Dit kan verdere negatieve gevolgen hebben, zoals een toename van de raciale vooroordelen. De politie kan buitensporig inzetten op de monitoring van de minderheidsgroep, wat waarschijnlijk weer leidt tot een groter aantal arrestaties, waardoor een zichzelf bevestigend verband ontstaat tussen een intensief politieoptreden en meer arrestaties.

Negatieve effecten op een doeltreffend politieoptreden: Discriminerende etnische profilering kan de doeltreffendheid van het politieoptreden om twee redenen verminderen:

- Etnische profilering kan leiden tot minder opsporingen en arrestaties door de politie. Onderzoek naar drugskoeriers laat zien dat de doeltreffendheid en het percentage opsporingen en arrestaties door de politie kan worden verhoogd door „ras” en etniciteit uit een algemeen daderprofiel te verwijderen (en niet uit een specifiek verdachtenprofiel) en door de agenten te laten kijken naar specifieke niet-etnische criteria, en door tegelijkertijd niet te discrimineren. Profielen zijn voorspelbaar en kunnen worden ontweken. Wanneer de politie te sterk leunt op stereotypen, kan de frequentie van een bepaald delict in de loop der tijd toenemen om de volgende twee redenen:
 - ten eerste kunnen misdrijven worden gepleegd door groepen die niet met dat misdrijf in verband worden gebracht, terwijl de politie zich blijft richten op een andere groep. Daarbij kan het zo zijn dat er weliswaar verdachten uit minderheidsgroepen worden opgespoord en gearresteerd, maar dat het aantal overtredingen in de meerderheidsgroep juist toeneemt omdat de leden van die groep niet worden gecontroleerd en dus minder snel worden betrapt;
 - ten tweede kunnen groepen die als daders worden gezien, zich naar dat stereotype gaan gedragen – een proces dat sociologen en criminologen hebben uitgelegd aan de hand van theorieën zoals „etiketteren”.
- Etnisch profileren kan leiden tot minder samenwerking, waardoor de politie minder doeltreffend kan optreden. Het optreden van de politie hangt sterk af van de medewerking van het algemene publiek. Wanneer het vertrouwen van het publiek wordt geschaad, zal het minder gauw zijn medewerking verlenen. Rechtshandavingsinstanties hebben het publiek niet alleen nodig als getuigen in het onderzoek naar misdrijven, maar ook bij de preventie en opsporing van incidenten. Zonder de medewerking van het publiek kunnen de rechtshandhavers maar weinig verdachten identificeren of aanhouden of veroordeeld krijgen. Uit onderzoek uit het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten blijkt dat het publieke vertrouwen in en de publieke samenwerking met de rechtshandavingsinstanties

worden ondermijnd wanneer mensen ontevreden zijn over hun contact met de politie. Dit komt doordat mensen hun ervaringen delen met familieleden, vrienden en collega's.



MODULE 6: DE MENSENRECHTEN VAN POLITIEAGENTEN

Inleiding	187
Activiteit 1: Mensenrechtenervaringen.....	188
Activiteit 2:	
Casestudy – Discriminatie op het werk	190
Hand-out – Activiteit 2: Casestudy – Discriminatie op het werk.....	192
Instructies	194
1. Kernbegrippen	194
a. Hebben politieagenten mensenrechten?.....	194
b. Problemen met betrekking tot de mensenrechten van politieagenten	196
c. Welke mensenrechten zijn met name van belang voor politieagenten?	198
2. Activiteitengids: mensenrechtenanalyse	200

De mensenrechten van politieagenten

Inleiding

De mensenrechten van politieagenten zijn een belangrijk onderwerp tijdens de opleiding; ze komen in bijna alle cursussen over de mensenrechten aan bod. „En mijn mensenrechten dan? Wie geeft daar om?” Wanneer u deze zorgen serieus neemt, kan dat ertoe bijdragen dat agenten het mensenrechtenstelsel in zijn geheel aanvaarden. Agenten moeten begrijpen welke voordelen de mensenrechten met zich meebrengen voor anderen en voor henzelf. Zij stuiten in hun werk op vele vraagstukken die betrekking hebben op de mensenrechten, waaronder rechtstreeks op die van henzelf.

U kunt overwegen om de cursus met deze module te beginnen om de deelnemers te laten zien dat u hun zorgen serieus neemt. Zo vermindert u de morele lading van de mensenrechten en stimuleert u een positieve benadering van de mensenrechten in de cursus.

De zorgen van de deelnemers komen soms voort uit het gevoel dat het publiek en de politieautoriteiten hun werk niet respecteren en waarderen. Het kan tijdens de discussie nuttig zijn om de deelnemers om voorbeelden te vragen en die vanuit het oogpunt van de mensenrechten te beschouwen. Om te zorgen voor een optimale bijdrage aan de discussie, moet u zich verdiepen in de nationale wet- en regelgeving inzake de bescherming van politieagenten, zoals het strafrecht, de interne regels van een politieorganisatie met betrekking tot de arbeidsomstandigheden, de operationele maatregelen om politieagenten te beschermen, en de activiteiten van politievakbonden.

Activiteit 1: Mensenrechtenervaringen

Doel:

Politieagenten stellen tijdens mensenrechtenopleidingen vaak hun eigen mensenrechten aan de orde, omdat ze het gevoel hebben niet te worden beschermd door die rechten. Het is daarom een goed idee om deze kwestie proactief te benaderen en ze al in een vroeg stadium van de opleiding te behandelen.

Doelstellingen:

Kennis

- inzicht krijgen in de mensenrechten van politieagenten

Houding

- de mensenrechten van anderen beter aanvaarden door de eigen mensenrechten te erkennen
- de bewustwording over de eigen rechten en over de emanciperende functie van mensenrechten vergroten
- het gevoel hebben onderdeel te zijn van het mensenrechtensysteem en geen tegenstander ervan

Vaardigheden

- organisatiestructuren en -praktijken analyseren vanuit het oogpunt van de mensenrechten

Benodigheden:

- tijd: 60-70 minuten
- materiaal:
 - flip-over met discussiepunten
 - optioneel: powerpointpresentaties en beamer
- ruimte: plenaire zaal en twee werkgroep ruimten
- groepsgrootte: 15-20 personen



Beschrijving van activiteit 1: Mensenrechtenervaringen

- 1 Introduceer het doel en de doelstelling van de activiteit.
- 2 Vraag de deelnemers afzonderlijk om 2-3 voorbeelden te bedenken die zij persoonlijk hebben ervaren of waarover zij hebben gehoord, en waarbij hun mensenrechten als politieagent werden geëerbiedigd of beschermd, en nog eens 2-3 voorbeelden waarbij dat niet het geval was. Noteer beide categorieën op de flip-over (ongeveer 10 minuten).
- 3 De voorbeelden moeten zo concreet mogelijk zijn; ze moeten de praktijk binnen de organisatie, een bevel, een praktijksituatie of een kort scenario of korte zaak beschrijven. Kies dus een specifiek voorbeeld, zoals: „Vorige week riep mijn leidinggevende mij bij zich en begon over [...]”, of algemener: „Leidinggevendenden geven niets om de behoeften van werknemers.”
- 4 De deelnemers moeten werkgroepjes van 3-4 personen vormen, die hun ervaringen bespreken en 2-3 positieve en negatieve voorbeelden uitkiezen om aan de hele groep te presenteren (ongeveer 25 minuten).
- 5 Beantwoord de eventuele vragen die tijdens het groepswerk worden gesteld.
- 6 De groepen presenteren hun voorbeelden aan de voltallige groep. Bespreek ze (Wat is de indruk van de andere deelnemers? Is dit voorbeeld ook van toepassing op de werkomgeving van andere deelnemers?). Bekijk de voorbeelden vanuit een mensenrechtenperspectief (Op welke manier zijn de voorbeelden relevant voor de mensenrechten? Welke rechten betreft het? Welke organisatiestructuren bevorderen of belemmeren dat politieagenten hun mensenrechten volledig kunnen uitoefenen?) (ongeveer 30 minuten).
- 7 Vat de belangrijkste punten samen en geef op maat gesneden feedback, en baseer u daarbij zo nodig op de informatie uit de instructies.

Activiteit 2: Casestudy – Discriminatie op het werk

Doel:

Politieagenten stellen tijdens mensenrechtenopleidingen vaak hun eigen mensenrechten aan de orde, omdat ze het gevoel hebben niet te worden beschermd door die rechten. Het is daarom een goed idee om deze kwestie proactief te benaderen en ze al in een vroeg stadium van de opleiding te behandelen.

Doelstellingen:

Kennis

- inzicht krijgen in de mensenrechten van politieagenten
- kennis van de relevante aspecten van een mensenrechtenanalyse met betrekking tot de eigen rechten

Houding

- de mensenrechten van anderen beter aanvaarden via de erkenning van de eigen mensenrechten
- de bewustwording over de eigen rechten en over de emanciperende functie van mensenrechten vergroten
- het gevoel hebben onderdeel te zijn van het mensenrechtensysteem en geen tegenstander ervan

Vaardigheden

- de eigen rechten bekijken vanuit een mensenrechtenperspectief
- de vragen stellen die relevant zijn voor een mensenrechtenanalyse; die vragen toepassen in de eigen organisatie

Benodigheden:

- tijd: 60-90 minuten
- materiaal:
 - hand-out 1 met een casestudy en begeleidende vragen
 - optioneel: powerpointpresentaties en beamer
 - flip-over
- ruimte: plenaire zaal en twee werkgroep ruimten
- groepsgrootte: 15-20 personen



Beschrijving van activiteit 2: **Casestudy – Discriminatie op het werk**

- 1 Introduceer de doelstellingen van de activiteit.
- 2 Presenteer de zaak aan de hele groep.
- 3 Deel de hand-out uit (casestudy met begeleidende vragen).
- 4 Vraag de deelnemers om voor zichzelf te bedenken hoe zij de casestudy zouden oplossen.
- 5 Laat de deelnemers groepjes van 5-6 personen vormen om de zaak te bespreken.
- 6 Beantwoord eventuele vragen die tijdens het groepswork worden gesteld.
- 7 Laat de groepen hun resultaten presenteren aan de voltallige groep. Bespreek de voorgestelde oplossingen – schrijf een paar punten op de flip-over.
- 8 Vat de belangrijkste punten samen en geef op maat gesneden feedback, en baseer u daarbij zo nodig op de informatie uit de instructies.

Hand-out – Activiteit 2: Casestudy – Discriminatie op het werk

Casestudy: Discriminatie op het werk

Ondanks verschillende sollicitaties in een tijdsbestek van zeven jaar kreeg adjunct-hoofdcommissaris Alison Halford geen promotie. Zij is van mening dat haar leidinggevende, de hoofdcommissaris, haar geen promotie verleende omdat hij bezwaar had tegen haar inzet voor de gelijke behandeling van mannen en vrouwen. Daarom leidde zij een zaak in wegens discriminatie op grond van geslacht.

In de maanden daarna kreeg zij het gevoel dat sommige collega's van haar afdeling een „campagne” tegen haar waren begonnen wegens haar klacht. Ze beweerde dat een vaste telefoon in haar privékantoor werd afgeluisterd om informatie in te winnen die tegen haar kon worden gebruikt in de discriminatiezaak. Halford presenteerde bewijzen die haar beweringen ondersteunden, en stelde dat haar mensenrechten waren geschonden.

Discussiepunten:

1. Welke mensenrechten zijn er van toepassing?
2. Vormt het aftappen van een kantoortelefoon inmenging in de mensenrechten?
3. Vormt het aftappen van een kantoortelefoon een schending van de mensenrechten?
4. Welke (conflicterende) belangen staan er op het spel?
5. Welke andere spanningsvelden met betrekking tot mensenrechten op de werkplek kunnen optreden?



Hand-out – Activiteit 2: **Casestudy** – **Discriminatie op het werk** (vervolg)

DEEL 1: TOEPASSELIJKE MENSENRECHTEN/ OVERHEIDSINMENGING?

1.1. Welk(e) mensenrecht(en) is (zijn) in deze specifieke situatie van toepassing?

1.2. Pleegt de staat inmenging in de toepasselijke mensenrechten?

DEEL 2: RECHTVAARDIGING OF SCHENDING?

2.1. Bestaat er een nationale rechtsgrond voor overheidsoptreden?

Instructies

Deze instructies gaan in op de mensenrechten van politieagenten. Vervolgens wordt de casestudy met betrekking tot het eerbiedigen van de mensenrechten geanalyseerd aan de hand van het analytisch schema van module 3.

1. Kernbegrippen

- a. Hebben politieagenten mensenrechten?
- b. Problemen met betrekking tot de mensenrechten van politieagenten.
- c. Welke mensenrechten zijn met name van belang voor politieagenten?

2. Activiteitengids: mensenrechtenanalyse

- Toepassing van mensenrechtenanalyse, met name van het evenredigheidsbeginsel, op de mensenrechten van politieagenten.

1. Kernbegrippen

a. Hebben politieagenten mensenrechten?

Wanneer we het hebben over mensenrechten, gaat het in de eerste plaats over de relatie tussen natuurlijke personen en de staat. Bij het bespreken van mensenrechten en de politie is de eerste overweging dat de politie namens de staat optreedt en daarom de rechten van mensen moet eerbiedigen en beschermen. Politieagenten stellen echter vaak zelf de vraag of zij tijdens de uitvoering van hun taken ook rechten hebben. Het antwoord is simpelweg „ja”.

- Politieagenten genieten dezelfde rechten en vrijheden als andere mensen en worden beschermd door de mensenrechten wanneer zij aan het werk zijn. Zij kunnen verwijzen naar hun rechten die in verschillende internationale mensenrechten-documenten zijn vastgelegd, zoals het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EVRM) en het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR). Dezelfde beginselen zijn van toepassing op de mensenrechten van politieagenten en op de mensenrechten in het algemeen. De rechten van politieagenten mogen worden ingeperkt, maar alleen als het relatieve rechten betreft en zulks nodig is voor het functioneren van de politie in een democratische samenleving, in overeenstemming is met de wet en het evenredigheidsbeginsel eerbiedigt¹.
- De mensenrechten zijn ondeelbaar en gelden voor alle mensen vanwege hun inherente waardigheid. Wanneer iemand zich aansluit bij een politieorganisatie of een uniform aantrekt, betekent dat niet dat die persoon zijn mensenrechten moet opofferen voor de interne regels van die organisatie. Een eerdere interpretatie luidde dat de mensenrechten niet van toepassing waren op politieagenten², maar deze beperkte opvatting is verouderd.

1. Raad van Europa, Comité van Ministers (2001), toelichting bij Aanbeveling REC (2001) 10 van het Comité van Ministers aan de lidstaten betreffende de European Code of Police Ethics, 19 september 2001.

2. Dit geldt ook voor bijvoorbeeld overheidsfunctionarissen, leden van de krijgsmacht en veroordeelden.



- Een uitzondering op deze algemene opvatting over de mensenrechten van politieagenten is te vinden in artikel 11 EVRM³, dat verwijst naar het recht op vrijheid van vergadering en vereniging. Artikel 11, lid 2, belet staten niet om het recht op vrijheid van vergadering en vereniging wettelijk in te perken voor werknemers van het leger, de politie of het overheidsbestuur. Gezien de bijzondere positie van overheidsfunctionarissen kan hun recht op vrijheid van vergadering en vereniging verder worden beperkt dan dat van de gemiddelde burger. Dit houdt verband met het belang van de staat om essentiële veiligheidsfuncties zwaarder te laten wegen dan individuele belangen. Een volledige afwijzing van het recht op vrijheid van vergadering en vereniging kan evenwel in strijd zijn met artikel 11, lid 2, EVRM. Beperkingen moeten in overeenstemming zijn met het nationale recht en mogen niet willekeurig zijn⁴. Een Hongaars grondwettelijk verbod voor agenten om politieke activiteiten te ontplooiën of lid te worden van een politieke partij, werd niet beoordeeld als een inbreuk op de artikelen 10 en 11 EVRM, omdat het verbod een legitiem doel diende (depolitiseren van de politie na de communistische periode) en niet onevenredig was in de overgangperiode van een totalitair regime naar een pluriforme democratie⁵.

Het hoort bij de functie van politieagent om te worden blootgesteld aan moeilijke situaties. Het is begrijpelijk dat die blootstelling emoties teweegbrengt, zoals angst of agressie. Tijdens een cursus kunnen deelnemers argumenten aanhalen zoals: „Als agent moet ik accepteren dat mensen naar me schreeuwen, me bespugen, me niet respecteren en me bekogelen met stenen, en dan moet ik respectvol, beleefd en kalm blijven. Dat is te veel gevraagd.”

Daarom moet de politie agenten voldoende operationele richtsnoeren aanreiken voordat ze in dit soort situaties terechtkomen. Er moet ook ruimte zijn voor reflectie na moeilijke politieoperaties. Tijdens de opleiding kunnen agenten bewust worden gemaakt van de noodzaak – voor henzelf, de politie en de samenleving in haar geheel – om de mensenrechten ook in moeilijke situaties te eerbiedigen en te beschermen.

Politieagenten beschouwen agressie tegen de politie vaak als mensenrechtenschendingen, maar we mogen niet spreken van mensenrechtenschendingen met betrekking tot de daden van individuen tegen agenten. Het mensenrechtenvraagstuk speelt namelijk tussen de agent en de politieorganisatie. Hoe worden politieagenten voorbereid op een operatie? Welke maatregelen beschermen hen in gevaarlijke situaties? Welke uitrusting hebben zij nodig? Welke strategische operationele maatregelen zijn er getroffen?

3. Zie ook: Verenigde Naties (VN), Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR), 16 december 1966, artikel 22, lid 2.

4. Grabenwarter, C. (2005), *Europäische Menschenrechtskonvention*, Wenen, Verlag C. H. Beck, blz. 263 en 271.

5. EHRM, *Rekvényi tegen Hongarije*, zaak nr. 25390/94, 20 mei 1999.

European Code of Police Ethics, Comité van Ministers, REC (2001) 10

Artikelen

31. De politiemedewerkers genieten in het algemeen dezelfde burger- en politieke rechten als andere burgers. Deze rechten mogen alleen worden ingeperkt als dat nodig is voor de uitoefening van de taken van de politie in een democratische samenleving, in overeenstemming is met de wet en strookt met het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.
32. De politiemedewerkers genieten voor zover mogelijk dezelfde sociale en economische rechten als overheidsambtenaren. De werknemers hebben met name het recht om zich te organiseren of om lid te worden van belangenverenigingen, op een passend salaris en sociale zekerheid, en op speciale gezondheids- en veiligheidsmaatregelen, rekening houdend met de bijzondere aard van het politiewerk.
33. Disciplinaire maatregelen tegen politiemedewerkers worden getoetst door een onafhankelijk orgaan of een onafhankelijke rechtbank.
34. De overheid ondersteunt politiemedewerkers die ongefundeerd worden beschuldigd in verband met hun taken.

b. Problemen met betrekking tot de mensenrechten van politieagenten

- Wanneer de arbeidsomstandigheden en organisatiestructuren of maatregelen de mensenrechten van de politieagent niet waarborgen of zelfs ondermijnen/schenden. „Mijn baas geeft altijd bevelen. Hij zegt altijd dat je kunt vertrekken als het je niet bevalt. Zolang je hier bent, zul je naar mij luisteren.” Of: „Ons is gevraagd een DNA-monster af te staan. Dat druist in tegen onze mensenrechten.”

De politieleiding is verantwoordelijk voor de naleving van de mensenrechten van haar werknemers. Structurele factoren en de cultuur binnen een politieorganisatie hebben ook invloed op de burger-, economische en sociale rechten van politieagenten. Daarbij valt te denken aan de arbeidsomstandigheden, de werktijden, de sociale zekerheid, transparantie en betrokkenheid bij communicatie- en bestuursprocessen, personeelszaken, de verantwoordelijkheid van leidinggevenden en onderwijs en opleiding. Een nadere blik op de organisatie vanuit een mensenrechtenperspectief biedt belangrijke informatie over de vraag of de setting bevorderlijk is voor de mensenrechten van politieagenten.

- Wanneer politieagenten worden geconfronteerd met agressief, zeer provocerend of gewelddadig gedrag en – vanuit hun oogpunt – slechts beperkt mogen ingrijpen. „Tijdens een protest moesten we in een rij staan. De demonstranten provoceren ons, bespugen en bekogelen ons en gedragen zich gewelddadig, en het enige wat wij mogen doen, is ons verschuilen achter een schild.”

Wanneer een politieagent politietaken verricht, en met name wanneer hij/zij politiebevoegdheden gebruikt, handelt hij/zij niet als een individu, maar als werknemer van een overheidsinstelling. De plicht van de staat om de mensenrechten te eerbiedigen en te beschermen heeft zodoende rechtstreekse gevolgen voor de opties die een agent heeft om op te treden tegen agressie. Ook de rechten van de agenten, die risico lopen op letsel of zelfs de dood kunnen vinden tijdens de verrichting van hun werkzaamheden, moeten worden geëerbiedigd en



beschermd, bijvoorbeeld door middel van beschermingsmiddelen, zorgvuldige planning van politieoperaties of preventieve maatregelen. Het kan nodig zijn om hun rechten te beperken met het oog op de uitoefening van politietaken, maar ook die beperkingen moeten aan het evenredigheidsbeginsel voldoen. Aangezien de politie een overheidsorgaan is, kunnen de rechten van politieagenten verder worden ingeperkt dan die van „gewone burgers”. Als we het voorbeeld van een gewelddadige demonstratie er weer bijhalen, is het zo dat de gewone burger kan wegrennen of om hulp kan verzoeken, terwijl de agent de mensenrechten van anderen moet beschermen en de openbare orde moet herstellen.

- Indien een agent wordt beschuldigd van mishandeling of verantwoordelijk wordt gehouden voor handelen/niet-handelen tijdens de uitvoering van zijn/haar taken.

Over het algemeen wordt een politieagent door zijn/haar leidinggevenden ter verantwoording geroepen middels een tuchtprocedure. Indien het handelen van de politie ernstige gevolgen heeft, draagt de agent de individuele verantwoordelijkheid voor zijn/haar handelen of niet-handelen voor de strafrechter en kan hij/zij worden gestraft, met inbegrip van een gevangenisstraf. In dit soort gevallen zijn cruciale belangen met elkaar in conflict; iedereen heeft het recht om het handelen van de politie te onderzoeken en op een schadevergoeding wegens wangedrag, terwijl de agenten recht hebben op een eerlijk proces en op het vermoeden van onschuld. Deze conflicterende belangen moeten tegen elkaar worden afgewogen door te kijken naar de functie van de politie en het evenredigheidsbeginsel. De door de jurisprudentie van de internationale mensenrechtshoven ontwikkelde normen dragen in dergelijke gevallen bij aan een eerlijk proces.

Lestip: Omgaan met het gevoel „wij hebben geen rechten, niemand geeft om ons”

- Benadruk dat politieagenten wettelijk aanspraak kunnen maken op mensenrechten uit hoofde van de mensenrechtenwetgeving.
- Ga in op de individuele verantwoordelijkheid en verantwoording van agenten voor hun acties en bespreek de gevolgen.
- Gebruik casestudy's, zoals de zaak-Halford, inzake de mensenrechten van politieagenten.
- Begin de dag met een situatie waarin politieagenten hiermee moeten omgaan, bijvoorbeeld tijdens een verhoor.
- Laat in een scenariotrainning uitdrukkelijk weten dat de mensenrechten van politieagenten bescherming genieten.
- Zeg dat toezichthoudende instanties zoals het Europees Comité ter voorkoming van foltering kijken naar de arbeidsomstandigheden en de organisatiestructuren die van belang zijn voor de mensenrechten van politieagenten.
- Leg uit welke nationale procedures de mensenrechten van politieagenten beschermen (arbeidsrechten, politievakbonden, veiligheidsvoorschriften, regelingen op het gebied van sociale zekerheid, procedures voor de bestrijding van discriminatie en intimidatie).

De mensenrechten en de democratie bepalen de rol en de doelen van het politiewerk, waaronder de taken van de politie en de wijze waarop die moeten worden verricht. De erkenning van de mensenrechten van politieagenten is een belangrijk element van de rechtsstaat en helpt om de politie in te bedden in de samenleving die zij dient⁶.

6. Raad van Europa, Comité van Ministers (2001), toelichting bij Aanbeveling REC (2001) 10 van het Comité van Ministers aan de lidstaten betreffende de European Code of Police Ethics, 19 september 2001, blz. 30.

De mensenrechten van politieagenten zijn een op zichzelf staande waarde, en het waarborgen van de rechten van de politieagenten houdt verband met de uitoefening van hun mensenrechten. Het Europees Comité ter voorkoming van foltering ziet bijvoorbeeld toe op detentiefaciliteiten in Europa en let daarbij vooral op de omstandigheden van de gedetineerden. Daarbij kijkt het Comité ook naar de arbeidsomstandigheden van de medewerkers van de detentiefaciliteiten. Factoren zoals onderbezetting, arbeidstijden en de materiële omstandigheden zijn van belang voor de mensenrechtensituatie.

c. Welke mensenrechten zijn met name van belang voor politieagenten?

De mensenrechten van politieagenten worden vastgesteld bij de nationale wetgeving en de binnenlandse organisatorische voorschriften. Daarnaast is er een mensenrechtenperspectief op een hoger niveau. In veel politieorganisaties komen de rechten van politieagenten aan bod wanneer het gaat om concrete regels, bijvoorbeeld met betrekking tot loon, overwerk, verlof en arbeidsomstandigheden. Dit debat wordt echter zelden gevoerd langs de lijn van de mensenrechten. De zaak-Halford is een goed voorbeeld van een andere aanpak. De zaak laat zien dat mensenrechten relevant zijn voor internationale organisatienormen.

Beperkingen van de rechten van politieagenten moeten een wettelijke grond hebben en zijn alleen toegestaan wanneer sprake is van een legitiem doel en het evenredigheidsbeginsel wordt geëerbiedigd.



Tabel 6.1: Voorbeelden van de mensenrechten van politieagenten

Het recht op leven Artikel 2 EVRM Artikel 2 van het Handvest van de grondrechten van de EU Artikel 6 IVBPR	Recht op bescherming in gevaarlijke situaties Uitrusting, opleiding, professionele politieoperaties, toewijzing van toereikende middelen, doeltreffend onderzoek wanneer een agent tijdens de uitoefening van zijn werkzaamheden is gestorven
Recht op een eerlijk proces Artikel 6 EVRM Artikelen 47 en 48 van het Handvest van de grondrechten van de EU Artikelen 14 en 15 IVBPR	Indien een politieagent in een strafzaak wordt vervolgd wegens zijn/haar handelen als overheidsfunctionaris, moeten alle aspecten van een eerlijk proces worden nageleefd (recht op informatie over de beschuldiging, recht op verdediging met inbegrip van het recht om te zwijgen, juridische bijstand, het vermoeden van onschuld, toetsing door een onafhankelijke instantie)
Recht op privacy, met inbegrip van gegevensbescherming Artikel 8 EVRM Artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de EU Artikel 17 IVBPR	Een redelijke verwachting hebben van privacy op de werkplek (<i>Halford tegen het VK</i>). Gevoelige onderwerpen: toezicht op de werkplek, monitoring van e-mails en telefoongesprekken, drugstests, verplicht afstaan van DNA-monsters, vingerafdrukken, regels met betrekking tot het uiterlijk
Vrijheid van meningsuiting Artikel 10 EVRM Artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de EU Artikel 19 IVBPR	Beleidsactiviteiten van politieagenten om de politieke neutraliteit van de politiediensten te waarborgen, de vertrouwelijkheid van officiële informatie
Vrijheid van vergadering en vereniging Artikel 11 EVRM Artikel 12 van het Handvest van de grondrechten van de EU Artikelen 5 en 6 van het Europees Sociaal Handvest (ESH) Artikelen 21 en 22 IVBPR Artikel 8 IVESCR	Oprichting van politievakbonden. Mogen politieagenten staken?
Vrijwaring van discriminatie Artikel 14 EVRM, artikelen 20 en 21 van het Handvest van de grondrechten van de EU Artikel 26 ESH Artikelen 2 en 24 IVBPR Artikel 2, lid 2, IVESCR	Discriminerende wervingsprocedures, arbeidsomstandigheden, promotiebeleid, gelijke beloning voor mannen en vrouwen, ontslagregelingen, pesterijen
Recht op rechtvaardige en billijke arbeidsomstandigheden en -voorwaarden Artikelen 2, 3 en 4 ESH Artikel 31 van het Handvest van de grondrechten van de EU Artikel 7 IVESCR	Redelijke werkuren, rusttijden, betaald verlof, een passend salaris, regelgeving inzake gezondheid en veiligheid
Sociale zekerheid Artikelen 8, 12, 27 en 32 ESH Artikel 34 van het Handvest van de grondrechten van de EU Artikelen 9 en 10 IVESCR	Pensioenregeling, ziekteverlof (met name bij ongevallen op het werk), arbeidsongeschiktheidsverzekering, moederschapsverlof, kinderopvang

Bron: De informatie in deze tabel is voornamelijk afkomstig uit: Raad van Europa, European Platform for Policing and Human Rights, Police officers have rights too!, Straatsburg, Raad van Europa.

2. Activiteitengids: mensenrechtenanalyse

Casestudy: Discriminatie op het werk

Deze zaak is een goed voorbeeld van ...

... het feit dat mensenrechten ook van toepassing zijn op politieagenten. Het EHRM behandelt zaken over de vraag of de mensenrechten van politieagenten zijn geëerbiedigd en/of beschermd;

... het feit dat er een redelijke verwachting van privacy bestaat op de werkplek/op politiebureaus. Inmengingen in artikel 8 EVRM moeten aan de wet voldoen, een legitiem doel dienen en het evenredigheidsbeginsel naar behoren in aanmerking nemen.

Analyse

De zaak van adjunct-hoofdcommissaris Halford draait om de plicht van de staat om zijn mensenrechten te eerbiedigen. We passen het instrument voor mensenrechtenanalyse in module 3 toe om uit te vinden of een inmenging rechtmatig is of een mensenrechtenschending vormt.

DEEL 1: TOEPASSELIJKE MENSENRECHTEN/OVERHEIDSINMENGING?

1.1. Welk(e) mensenrecht(en) is (zijn) in deze specifieke situatie van toepassing?

Protocol nr. 12 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens

Artikel 1

1. Het genot van elk in de wet neergelegd recht moet worden verzekerd zonder enige discriminatie op welke grond dan ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status.
2. Niemand mag worden gediscrimineerd door enig openbaar gezag op, met name, een van de in het eerste lid vermelde gronden.

Aanvullend Protocol nr. 12 bij het EVRM bevat een algemeen verbod op discriminatie dat relevant is voor het uitblijven van een promotie. Toen deze zaak speelde was Protocol nr. 12 echter nog niet in werking getreden. Een nationaal tribunaal kende adjunct-hoofdcommissaris Halford een schadevergoeding toe wegens discriminatie bij het verzuim om haar promotie te verlenen. In haar EHRM-zaak legde zij de nadruk op het afluisteren van haar telefoon. Momenteel is Protocol nr. 12 EVRM bindend voor zeven EU-lidstaten. De soortgelijke bepaling van artikel 26 IVBPR is van toepassing op alle EU-lidstaten.



Europees Verdrag voor de rechten van de mens**Artikel 8: Recht op privacy**

1. Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie.
2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Het EHRM merkte ten aanzien van artikel 8 op dat „telefoongesprekken vanuit een bedrijfspand en vanuit een huis kunnen vallen onder de termen „privéleven” en „correspondentie”.

EHRM, Halford tegen het Verenigd Koninkrijk, zaak nr. 20605/92, 25 juni 1997, punt 44.

Artikel 8 heeft betrekking op verschillende aspecten van privacy, zoals individuele autonomie en identiteit, woning, familie en gezin, huwelijk en correspondentie. Hoewel „correspondentie” oorspronkelijk verwees naar brieven, heeft de term inmiddels betrekking op alle moderne vormen van communicatie en gegevensoverdracht, met inbegrip van telefoongesprekken en e-mails.

1.2. Pleegt de staat inmenging in de toepasselijke mensenrechten?

Het achterhouden, censureren, inspecteren of onderscheppen van particuliere correspondentie komt neer op inmenging⁷.

Adjunct-hoofdcommissaris Halford gaf aan dat haar telefoon werd afgetapt. Daaruit vloeit de vraag voort of privacy ook van toepassing is op bedrijfspanden en, zoals in dit geval, op politiebureaus.

Er waren geen aanwijzingen dat mevrouw Halford, als gebruiker van het telecommunicatiesysteem van haar afdeling, was gewaarschuwd dat via dat systeem gevoerde telefoongesprekken konden worden onderschept (ibid., punt 45). „Ze kon redelijkerwijs verwachten dat haar privacy zou worden gerespecteerd” (ibid.) toen zij deze telefoongesprekken voerde, aldus het EHRM.

Het EHRM was het niet eens met de verweerder, die stelde dat „de werkgever in principe zonder toestemming vooraf de telefoongesprekken mag monitoren die werknemers voeren via een door de werkgever verstrekte telefoon” (ibid., punt 43).

Het EHRM kwam tot de conclusie dat „de telefoongesprekken die mevrouw Halford met haar kantoortelefoon voerde, binnen de reikwijdte van „privéleven” en „correspondentie” vielen en dat derhalve artikel 8 van toepassing was op dit deel van de klacht”. Het EHRM gaf aan dat het redelijk waarschijnlijk was dat haar afdeling telefoongesprekken had onderschept met als voornaamste doel om informatie te verzamelen die kon worden gebruikt in de discriminatiezaak.

Het betrof hier zonder twijfel „een inmenging door een overheidsinstelling” (ibid., punt 48).

7. Interparlementaire Unie (IPU)/Verenigde Naties (VN), Bureau van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Mensenrechten (OHCHR) (2005), Human Rights: Handbook for Parliamentarians, IPU/OHCHR, blz. 104 en verder.

DEEL 2: RECHTVAARDIGING OF SCHENDING?

2.1. Bestaat er een nationale rechtsgrond voor overheidsoptreden?

De volgende stap is om vast te stellen of de inmenging „in overeenstemming met de wet” was. Om bescherming te bieden tegen willekeurige inmenging, „moet het nationale recht duidelijk genoeg zijn: de burgers moeten een duidelijke indicatie krijgen van de omstandigheden waarin en de voorwaarden waarop overheidsinstanties dergelijke geheime maatregelen mogen nemen” (ibid., punt 49). Volgens de gevestigde rechtspraak van het EHRM „gaat het daarbij niet alleen om de naleving van het nationale recht, maar ook om de kwaliteit ervan; dat recht moet namelijk verenigbaar zijn met de rechtsstaat” (ibid.).

„In het geval van geheim toezicht of geheime onderschepping van communicatie door overheidsinstanties, waarbij het publiek geen controle kan uitoefenen en het risico op machtsmisbruik bestaat, moet het nationale recht natuurlijke personen in zekere mate beschermen tegen willekeurige inmenging in artikel 8.” (ibid.)

In dit geval bevatte het nationale recht geen regels voor het aftappen van telefoongesprekken in interne communicatiesystemen die door overheidsinstanties worden beheerd. Daarom waren de regels inzake openbare telecommunicatiesystemen niet van toepassing op de interne communicatiesystemen van de politie.

De inmenging in het recht van mevrouw Halford was derhalve „niet in overeenstemming met de wet, omdat de nationale wetgeving geen bepalingen bevatte inzake het onderscheppen van telefoongesprekken op telecommunicatiesystemen buiten het publieke netwerk” (ibid., punt 50).

Het EHRM concludeerde dat het gebrek aan wetgeving met betrekking tot de opties van de overheidsinstelling om in deze specifieke context inmenging te plegen in het recht op privacy, een inbreuk vormde op artikel 8. Daarom waren er geen verdere stappen nodig – bijvoorbeeld onderzoeken of de maatregel een legitiem doel had en voldeed aan het evenredigheidsbeginsel – om te bepalen of er sprake was van een inbreuk.

Dit is een toonaangevende zaak op het gebied van de rechten van politieagenten en het betreffende onderwerp: het recht op privacy geldt ook binnen een politieorganisatie. Hieruit wordt duidelijk dat er geen verschil bestaat tussen de rechten van politieagenten en de rechten van burgers. Dezelfde beginselen zijn van toepassing.

Andere problemen met betrekking tot het recht op privacy van politieagenten:

- toezicht op de werkplek (camera's, monitoring van e-mails en telefoongesprekken);
- gebruik van particuliere mobiele telefoons;
- verplichte drugstests;
- verplichte bloedtests met het oog op hiv;
- het afnemen van DNA-monsters of vingerafdrukken;
- beperkingen van uiterlijk/gewoonten (zoals kapsels, tatoeages, make-up, religieuze symbolen, oorbellen, roken in het openbaar).



BIJLAGEN

Bijlage 1: Workshopprogramma's	205
Bijlage 2: Basisrichtsnoeren voor opleiders.....	212
Bijlage 3: Casestudy's voorbereiden – tips	216
Bijlage 4: Compilatie van de praktijken.....	221

Bijlage 1:

Workshopprogramma's

Doelgroep:

Politieagenten met een lagere rang dan die van commandant

Groepsgrootte: 18-20 personen

Doelstellingen:

Kennis

- de kernbegrippen van mensenrechten en de bijbehorende verplichtingen begrijpen
- kennis hebben van de verantwoordelijkheid van de politie om de mensenrechten in een democratische samenleving te eerbiedigen en te beschermen
- het belang en de kenmerken van het non-discriminatiebeginsel begrijpen

Houding

- de mensenrechten als grondslag en doel van het politieoptreden aanvaarden
- een positievere houding aannemen ten opzichte van mensenrechten en het non-discriminatiebeginsel
- een toenemende inzet voor een politieoptreden dat oog heeft voor gelijkheid

Vaardigheden

- mensenrechtennormen en het non-discriminatiebeginsel in de praktijk toepassen door concrete politiesituaties te beoordelen aan de hand van het instrument voor mensenrechtenanalyse

Workshop A (2,5 dag)

Workshop A is ontworpen als standaardaanpak van een op de mensenrechten gebaseerd politieoptreden. Mensenrechtenvraagstukken worden op een krachtige maar veilige manier aangesneden. Indien u weinig ervaring hebt met mensenrechtenopleiding, dan wordt dit cursusprogramma aanbevolen.

DAG 1

Ochtendsessie (ongeveer 3,5 uur)

1 eenheid (50 minuten)	Inleiding op het seminar	Inleiding van de opleiders en de deelnemers Verwachtingen en doelstelling van de opleiding (flip-over met de mensenrechteneducatie-driehoek) Huishoudelijke mededelingen	
10 minuten	Pauze		
1 eenheid (50 minuten)	Inleiding op het onderwerp Discussiëren over de politie en mensenrechten <i>Is moord een mensenrechtenschending?</i>	Politiewerk vanuit een mensenrechtenperspectief Groepswork, gevolgd door een discussie met de hele groep	Module 2 Activiteit 1
10 minuten	Pauze		
1 eenheid (50 minuten)	Basisideeën en -begrippen van mensenrechten <i>„Het idee van mensenrechten is even simpel als krachtig: mensen waardig behandelen”</i>	De basisaspecten van mensenrechten begrijpen Groepswork, gevolgd door een discussie met de hele groep; de trainer geeft op maat gesneden feedback	Module 1 Hand-out
10 minuten	Pauze		
½ eenheid (25 minuten)	Mensenrechtenanalyse Mensenrechtenanalyse – de eerbiedigingsplicht Mensenrechtenanalyse – de beschermingsplicht <i>Wat is een mensenrechtenschending?</i>	Inleiding op de analyseschema's met betrekking tot de mensenrechten (eerbiediging en bescherming) aan de hand van casestudy's Absolute en relatieve mensenrechten	Module 3 Hand-out 1 Hand-out 2
90 minuten	Lunchpauze		

Middagsessie (ongeveer 3 uur)

½ eenheid (25 minuten)	Casestudy's: A en B over de eerbiedigingsplicht C en D over de beschermingsplicht	Groepswerk Vier casestudy's (eerbiediging en bescherming), vier werkgroepen	Module 3 Hand-out 1 Hand-out 2
1 eenheid (50 minuten)	Casestudy's (vervolg) Instructies 2. Activiteitengids: Mensenrechtenanalyse – aanvullend materiaal	Presentatie en discussie met de hele groep; de opleider geeft op maat gesneden feedback	Module 3
20 minuten	<i>Pauze</i>		
1 eenheid (50 minuten)	Casestudy's (vervolg)	Presentatie en discussie met de hele groep; de opleider geeft op maat gesneden feedback	Module 3
15 minuten	Afronding, open vragen, korte feedback		

DAG 2**Ochtendsessie (ongeveer 3,5 uur)**

1 eenheid (50 minuten)	De mensenrechten van politieagenten <i>Mensenrechtenervaringen waarbij de mensenrechten van politieagenten worden geëerbiedigd of geschonden</i>	Groepswerk, reflectie, discussie met de hele groep	Module 6 Activiteit 1
1 eenheid (50 minuten)	Casestudy – Discriminatie op het werk	Groepswerk, gevolgd door een discussie met de hele groep	Module 6 Activiteit 2
20 minuten	<i>Pauze</i>		
1 eenheid (50 minuten)	Diversiteit, gelijkheid en non-discriminatie <i>Linkerhand/rechterhand</i>	Reflectie en discussie met de hele groep	Module 5 Activiteit 1, versie 1
10 minuten	<i>Pauze</i>		
½ eenheid (25 minuten)	Mensenrechtenanalyse <i>Analytisch schema: non-discriminatie</i>	Inleiding op het analytisch schema met betrekking tot discriminatie aan de hand van praktijkvoorbeelden en casestudy's	Module 5 Activiteit 3
90 minuten	<i>Lunchpauze</i>		

Middagsessie (ongeveer 3 uur)

½ eenheid (25 minuten)	Casestudy's: A – Teruggestuurd bij een controlepunt B – Identiteitscontrole op een treinstation	Groepswork, twee casestudy's/ vier groepen	Module 5 Activiteit 3
1 eenheid (50 minuten)	Casestudy's (vervolg) Instructies 2. Analytisch schema – non-discriminatie Activiteit 3: Mensenrechtenanalyse – non-discriminatie Aanvullend materiaal	Presentatie en discussie met de hele groep; de opleider geeft op maat gesneden feedback	Module 5
20 minuten	<i>Pauze</i>		
1 eenheid (50 minuten)	Casestudy's (vervolg)	Presentatie en discussie met de hele groep; de opleider geeft op maat gesneden feedback	Module 5
(15 minuten)	Afronding, open vragen, korte feedback		

DAG 3**Ochtendsessie (ongeveer 3,5 uur)**

1,5 eenheid (75 minuten)	Omstandigheden die mishandeling bevorderen of voorkomen Rondetafelgesprek, verbod van foltering	Groepswork en discussie met de hele groep	Module 4 Activiteit, versie 1
20 minuten	<i>Pauze</i>		
1 eenheid (50 minuten)	Politiewerk vanuit een mensenrechtenperspectief <i>Reflectie op praktijkvoorbeelden om de rol van de politie bij de bescherming van de mensenrechten te begrijpen</i>	Groepswork, gevolgd door reflectie en discussie met de hele groep	Module 2 Hand-out 2
10 minuten	<i>Pauze</i>		
½ eenheid (25 minuten)	Slotvragen, feedback, sluiting		



Workshop B (2,5 dag)

In workshop B is de mensenrechtenbenadering sterker verweven met diversiteit en non-discriminatie. Daarom krijgt u als opleider te maken met een complexere opzet en dient u het verband te leggen tussen de verschillende onderwerpen.

Bij sommige oefeningen moet de opleider beschikken over goede begeleidingsvaardigheden en moeten de deelnemers zich veilig en op hun gemak voelen. Indien u veel ervaring hebt met mensenrechten- en diversiteitsopleiding, sluit deze workshop goed aan op uw vaardigheden.

DAG 1

Ochtendsessie (ongeveer 3,5 uur)

1 eenheid (50 minuten)	Diversiteit, gelijkheid en non-discriminatie <i>Linkerhand/rechterhand</i>	Reflectie en discussie met de hele groep	Module 5 Activiteit, versie 1
1 eenheid (50 minuten)	Inleiding op het seminar	Inleiding van de opleiders en de deelnemers Verwachtingen en doelstellingen van de opleiding Huishoudelijke mededelingen	
<i>20 minuten</i>	<i>Pauze</i>		
1 eenheid (50 minuten)	De basisaspecten van mensenrechten <i>Basisideeën en -begrippen van mensenrechten</i>	Groepswerk, vier groepen, bespreking met de hele groep	Module 1 Hand-out
½ eenheid (25 minuten)	Discussie over de politie en mensenrechten <i>Is moord een mensenrechtenschending?</i>	Bespreking met de hele groep	Module 2 Hand-out 1
<i>90 minuten</i>	<i>Lunchpauze</i>		

Middagsessie (ongeveer 3 uur)

1 eenheid (50 minuten)	(vervolg) Instructies 1. Kernbegrippen Aanvullend materiaal Mensenrechtenanalyse Mensenrechtenanalyse – de eerbiedigingsplicht Mensenrechtenanalyse – de beschermingsplicht <i>Wat is een mensenrechtenschending?</i>	De tweeledige rol van de politie (eerbiedigings- en beschermingsplicht) Absolute en relatieve mensenrechten Inleiding op de analytische schema's met betrekking tot de mensenrechten (eerbiediging en bescherming) aan de hand van korte voorbeelden of casestudy's	Module 2 Module 3 Module 3 Hand-out 1 Hand-out 2
½ eenheid (25 minuten)	Casestudy's: A en B over de eerbiedigingsplicht C en D over de beschermingsplicht	Groepswerk Twee casestudy's (eerbiediging en bescherming), vier groepen	Module 3
20 minuten	<i>Pauze</i>		
1 eenheid (50 minuten)	Casestudy's (vervolg): Instructies 2. Analytisch schema – non-discriminatie Activiteit 3: Casestudy's A en B Aanvullend materiaal	Presentatie en discussie met de hele groep; de opleider geeft op maat gesneden feedback	Module 3
(15 minuten)	Afronding, open vragen, korte feedback		

DAG 2**Ochtendsessie (ongeveer 3,5 uur)**

1 eenheid (50 minuten)	Casestudy's (vervolg)	Presentatie en discussie met de hele groep; de opleider geeft op maat gesneden feedback	Module 3
10 minuten	<i>Pauze</i>		
1 eenheid (50 minuten)	Diversiteit, gelijkheid en non-discriminatie <i>Meerdere identiteiten</i>	Groepswerk en discussie met de hele groep	Module 5 Hand-out – Activiteit 1, versie 2
10 minuten	<i>Pauze</i>		
½ eenheid (25 minuten)	Mensenrechtenanalyse <i>Mensenrechtenanalyse – non-discriminatie</i>	Inleiding op het analytisch schema met betrekking tot discriminatie aan de hand van praktijkvoorbeelden en casestudy's	Module 5 Hand-out – Activiteit 3
½ eenheid (25 minuten)	Casestudy's: A – Teruggestuurd bij een controlepunt B – Identiteitscontrole op een treinstation	Groepswerk, twee casestudy's, vier groepen	Module 5 Hand-out – Activiteit 3
½ eenheid (25 minuten)	Casestudy's (vervolg) Instructies 2. Analytisch schema – non-discriminatie Activiteit 3: Mensenrechtenanalyse – non-discriminatie Aanvullend materiaal	Bespreking van de casestudy's met de hele groep	Module 5
90 minuten	<i>Lunchpauze</i>		

Middagsessie (ongeveer 3,5 uur)

1,5 eenheid (75 minuten)	Casestudy's (vervolg)	Bespreking van de casestudy's met de hele groep (vervolg)	Module 5
20 minuten	<i>Pauze</i>		
1,5 eenheid (75 minuten)	Omstandigheden die mishandeling bevorderen of voorkomen	Groepswerk en discussie met de hele groep	Module 4 Activiteit, versie 1
(15 minuten)	Afronding, open vragen, korte feedback		

DAG 3**Ochtendsessie (ongeveer 3,5 uur)**

1 eenheid (50 minuten)	Rollenspel: sollicitaties	Non-discriminatiebeginsel, ook van belang voor de mensenrechten van politieagenten	Module 5 Activiteit 2 Module 6
10 minuten	<i>Pauze</i>		
1 eenheid (50 minuten)	Mensenrechten van politieagenten (vervolg) Mensenrechtenervaringen waarbij de mensenrechten van politieagenten worden geëerbiedigd of geschonden	Groepswerk en discussie met de hele groep	Module 6 Activiteit 1
10 minuten	<i>Pauze</i>		
1 eenheid (50 minuten)	Politiewerk vanuit een mensenrechtenperspectief <i>Praktijkvoorbeelden om de rol van de politie bij de bescherming van de mensenrechten te begrijpen</i>	Groepswerk, reflectie en discussie met de hele groep over mensenrechten en de doeltreffendheid ervan	Module 2 Hand-out 2
10 minuten	<i>Pauze</i>		
½ eenheid (25 minuten)	Afronding, slotvragen, feedback, afsluiting		

Bijlage 2: Basisrichtsnoeren voor opleiders

Deze bijlage kan nuttig voor u zijn indien ...

... u weinig ervaring hebt met mensenrechtenopleidingen, of
... u veel opleidingsactiviteiten heeft verzorgd, maar niet op het gebied van mensenrechten, of
... u uw opleidingskennis en -vaardigheden wilt opfrissen.

Algemene opmerkingen over het geven van een politie cursus over mensenrechten

Wat is de doelgroep?

Probeer voor aanvang van de cursus zo veel mogelijk informatie te verzamelen over de deelnemers. Hoe meer u over hen weet, hoe beter u hun behoeften en verwachtingen kunt analyseren en u de cursus daarop kunt afstemmen. Goede kennis over de volgende aspecten kan helpen bij het analyseren van en inspelen op de deelnemersgroep:

- Rang: nieuwe agenten, agenten met een lagere rang dan die van commandant, het middenkader, het hogere kader
- Functies: specialisten, generalisten
- Persoonlijke kenmerken: leeftijd, geslacht
- Eerdere opleidingen: mensenrechtenopleiding, mate van ervaring met mensenrechtenopleiding
- Motivatie en verwachtingen: welke motivatie hebben de deelnemers om deze opleiding te volgen? Wat verwachten zij van deze opleiding?
- Homogeniteit en diversiteit: in hoeverre en op welke wijze is de groep homogeen? In hoeverre en op welke wijze is de groep divers? Hoe kunnen de homogeniteit en/of diversiteit van de groep de opleiding vormgeven?

Hou rekening met uw eigen verwachtingen van de deelnemers en de opleiding. Wat zijn uw aannamen met betrekking tot de cursus en de deelnemers? Pas de invalshoek daaraan aan.

Wat zijn de opleidingsdoelen van deze groep deelnemers?

Bij het vaststellen van de opleidingsdoelen dient u te kijken naar alle drie de leeraspecten: kennis, houding en vaardigheden. Pas de doelstellingen aan aan de doelgroep en de duur van de opleiding. Blijf realistisch! Richt u op 2-3 leerdoelen die u in kleinere stukken kunt opdelen.



Welke nationale en/of culturele context kan van belang zijn voor deze groep cursisten?

De sessies in dit handboek dienen te worden aangepast aan de nationale context van het land waar de cursus wordt gegeven. Dit vereist het volgende:

- rekening houden met de culturele nuances van een land wanneer u de mensenrechten- en non-discriminatiekwesities aan de orde stelt. Zo moet u homofobie op een bepaalde manier benaderen wanneer de bewustwording van dit probleem op nationaal niveau beperkt is;
- kennis van actuele gebeurtenissen en kwesties op mensenrechtengebied die tijdens de cursus aan bod kunnen komen;
- kennis van de nationale wet- en regelgeving met betrekking tot politiewerk;
- gebruikmaken van nationale jurisprudentie in aanvulling op de Europese jurisprudentie, of van verdere EHRM-jurisprudentie die verwijst naar het opleidingsland (zie bijlage 3 voor meer informatie over het zoeken naar jurisprudentie en het opzetten van casestudy's).

Algemene tips voor het leiden van een cursus

Respect

Tijdens de opleiding moet u ervoor zorgen dat alle deelnemers met respect worden behandeld, ook in emotionele discussies die kunnen ontstaan als het gaat over de mensenrechten. De deelnemers moeten aan het begin van elk seminar afspreken dat respect het uitgangspunt vormt. Zo kunt u hen later in de cursus gemakkelijk herinneren aan deze regel. Respect betekent niet dat de deelnemers het met elkaar eens moeten zijn, maar dat zij de andere deelnemers respectvol en tolerant behandelen. Praat ook met de deelnemers over de persoonlijke ervaringen en verhalen die zij inbrengen in de discussie, en spreek met hen af dat ze deze verhalen binnen de groep houden en niet doorvertellen. Dit is met name van belang voor groepen bestaande uit agenten die nauw met elkaar samenwerken. Als opleider moet u een sfeer van vertrouwen tot stand proberen te brengen. Wanneer een deelnemer een ongepaste of discriminerende opmerking maakt, antwoordt u met respect om een respectvolle leeromgeving tot stand te brengen.

Internalisatie

Stel de volgende aanname centraal: de mensenrechten hebben een praktische waarde voor politieagenten in functie. Kennis, houding en vaardigheden zijn belangrijke leeraspecten van de cursus. Kennis van de mensenrechtennormen en -instrumenten alleen is niet genoeg; iemand moet positief staan tegenover de mensenrechten en moet de vaardigheden hebben om de mensenrechtennormen in de praktijk toe te passen. Door te werken aan alle drie de leerdimensies kunnen de deelnemers zich de mensenrechten eigen maken, en dat is een overkoepelend doel van mensenrechteneducatie.

De sessie in goede banen leiden

Gelet op het interactieve karakter van de opleidingsmethoden in deze module moet de opleider vaak optreden als gespreksleider. U brengt de discussie op gang, stelt de „juiste“ vragen, gaat in op de verschillende invalshoeken en ervaringen van de deelnemers, levert aanvullende input op de discussie, trekt conclusies en zorgt ervoor dat die duidelijk zijn voor de deelnemers. Voor een doeltreffende discussie moet u eerst een sfeer van vertrouwen creëren waarin de deelnemers zich veilig genoeg voelen om hun mening te geven en open te staan voor die van anderen. Zo nodig herinnert u de deelnemers eraan dat ze zich respectvol moeten gedragen en een open houding moeten hebben.

Flexibiliteit

Plan de sessies zorgvuldig en probeer van tevoren in te spelen op alle factoren die van belang zijn. Tijdens de sessie kunnen de zaken echter anders verlopen dan verwacht. Blijf flexibel. Het behandelen van mensenrechtenvraagstukken in een groep is een dynamisch proces waarbij de opleider de methode en inhoud moet aanpassen aan het tempo van de groep. Hou vast aan uw doelstellingen, maar wees flexibel bij het volgen van uw agenda. Bereid alternatieve activiteiten en onderwerpen voor zodat u opties achter de hand hebt voor uiteenlopende lessituaties.

De sessie openen

De eerste indruk is belangrijk. Een goede eerste indruk kan een goede basis leggen voor de opleiding en de toon zetten voor de rest van de cursus. Om te zorgen voor een goede start doet u het volgende:

- **Creëer een positieve sfeer die vertrouwen wekt en het leren stimuleert.** De deelnemers moeten zich „veilig“ voelen om te kunnen leren en aan de slag te gaan met nieuwe ideeën. U dient regels voor het seminar af te spreken. Instrueer de deelnemers en bespreek de doelen van de cursus en het programma om een stevige vertrouwensbasis te leggen.
- **Trek hun aandacht.** Wek de belangstelling van de deelnemers, met name wanneer de groep negatief of afwijzend staat tegenover de cursus. Breng het gesprek op gang met een ijsbreker om een positievere houding te bevorderen.
- **Begrijp hun behoeften en verwachtingen.** Probeer tijdens de opening een beeld te krijgen van wie uw cursisten zijn, zodat u hun behoeften en verwachtingen begrijpt. Met deze informatie kunt u de cursus (opnieuw) aanpassen.
- **Stippel een duidelijk pad uit voor de sessie.** Als opleider begeleidt u de deelnemers gedurende de cursus. Daarom is het belangrijk dat u duidelijk voor ogen hebt wat u tijdens de cursus wilt doen en dat de deelnemers gemakkelijk kunnen meekomen en begrijpen waar de sessie naartoe leidt. Indien u niet duidelijk bent over de les en over de begeleiding, kan dat de deelnemers in verwarring brengen, waardoor zij meer moeite hebben om de lesstof tot zich te nemen en te begrijpen.

De (alleen online beschikbare) compilatie van opleidingspraktijken in bijlage 4 biedt een aantal ideeën voor het openen van een sessie.

Afsluiting

Maak aan het eind van het seminar wat extra tijd vrij om de openstaande vragen te beantwoorden. Indien er bijna geen tijd meer over is en er nog onbeantwoorde vragen zijn, probeert u de deelnemers



daarmee te helpen, bijvoorbeeld door met individuele deelnemers te spreken, informatie te versturen aan de groep of het onderwerp te behandelen in de volgende les.

Praat met de deelnemers en vraag hen om feedback over de les. Evalueer in hoeverre de leerdoelen zijn gehaald die u aan het begin van de cursus had gesteld. Noteer de antwoorden van de deelnemers en gebruik hun opmerkingen als nuttige input om uzelf te verbeteren en aanpassingen aan te brengen in uw volgende cursus.

Aanbevolen literatuur

Bureau van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Mensenrechten (2002), Human Rights and Law enforcement, A Trainer's guide on human Rights for the Police, Genève, beschikbaar op: www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Addzen.pdf

OVSE, Trainer Skills Course for Anti-Trafficking Trainers (A 12-lesson course developed by the Police Development Unit of the OSCE Spillover Monitor Mission to Skopje), beschikbaar op: <https://polis.osce.org/node/4051> (*registratie vereist*).

UNHCR (2011), Protection Training Manual for European Border Guards and Entry Officials, beschikbaar op: www.unhcr.org/4d948c736.html

Bijlage 3: Casestudy's voorbereiden – tips

Dit handboek bevat een aantal casestudy's die zijn ontleend aan de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) en die betrekking hebben op de plicht om de mensenrechten te eerbiedigen en te beschermen, het non-discriminatiebeginsel en de mensenrechten van politieagenten. Afhankelijk van de doelen van uw cursus en de doelgroep kunt u ervoor kiezen om andere casestudy's te gebruiken dan die welke in dit handboek zijn opgenomen. Hier volgen enkele nuttige tips voor het opzetten van een casestudy. De EHRM-jurisprudentie kan een goed uitgangspunt zijn voor uw casestudy's. Het kan ook nuttig zijn om de nationale jurisprudentie te bekijken.

Een casestudy opstellen

Een EHRM-arrest omvat een grondige analyse van de zaak en zit boordevol juridische taal en informatie. De oorspronkelijke arresten zijn gezien hun lengte en het juridische taalgebruik echter niet geschikt voor cursussen. Ze moeten in behapbare stukjes worden opgeknipt die begrijpelijk zijn voor de deelnemers.

1. Zoeken naar jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM)

HUDOC-jurisprudentiedatabank

De HUDOC-databank biedt gratis toegang tot de EHRM-jurisprudentie: <https://hudoc.echr.coe.int>. De databank is in het Engels en het Frans beschikbaar en is uitgerust met een gebruiksvriendelijke zoekmachine.

Op de hulppagina van HUDOC vindt u video- en gebruikershandleidingen. Voor hulp bij de zoekfuncties en -opties plaatst u de muisaanwijzer op het vraagteken voor meer informatie en voorbeelden.

De verwijzingen naar jurisprudentie in dit handboek bieden de lezer complete informatie op basis waarvan hij/zij de volledige tekst van het arrest of besluit eenvoudig zal kunnen vinden.

Voordat u een zoekopdracht invoert, moet u weten dat de arresten van de Grote Kamer en de Kamer volgens de standaardinstellingen worden weergegeven in de volgorde van het laatst gepubliceerde arrest. Om andere collecties te doorzoeken, zoals de besluiten, vinkt u het bijbehorende vakje aan in het veld „Document Collections”, in de linkerbovenhoek van het scherm.

De eenvoudigste manier om zaken te vinden, is door het verzoekennummer in te voeren in het veld „Application Number”, onder „Advanced Search” in de rechterbovenhoek van het scherm, en door vervolgens op de blauwe Search-knop te klikken.

Om toegang te krijgen tot verdere jurisprudentie met betrekking tot andere onderwerpen, bijvoorbeeld op asielgebied, kan de gebruiker het zoekveld in de rechterbovenhoek gebruiken; dat is te herkennen



aan een vergrootglas. In het zoekveld kunt u de tekst doorzoeken op:

- één enkel woord (bijv. „asylum” of „refugees”),
- meerdere woorden of een zin (bijv. „asylum seekers”),
- de titel van een zaak,
- een staat,
- booleaanse operatoren (AND, OR, NOT en NEAR).

De gebruiker kan zich bij een zoekopdracht bedienen van een „Simple Boolean Search” door te klikken op de pijl in het zoekveld. De eenvoudige booleaanse zoekopdracht biedt zes mogelijkheden: „This exact word or phrase” (een exact woord of exacte zin), „All of these words” (alle ingevoerde woorden), „Any of these words” (eender welke van de ingevoerde woorden), „None of these words” (geen van de ingevoerde woorden), „Near these words” (woorden die bij elkaar in de buurt liggen) en de „Boolean search” (Booleaanse zoekopdracht). Wanneer u een booleaanse zoekopdracht verricht, moet u de zinnen tussen dubbele aanhalingstekens gebruiken en moet u de booleaanse operatoren altijd in hoofdletters schrijven.

Wanneer de zoekresultaten verschijnen, kan de gebruiker deze verder verfijnen via de filters in het veld „Filters”, dat zich aan de linkerkant van het scherm bevindt (bijvoorbeeld „Language” of „State”). De filters kunnen afzonderlijk of gecombineerd worden gebruikt om de resultaten verder te verfijnen. De filter „Keywords” kan nuttig zijn omdat die vaak betrekking heeft op termen die uit de tekst van het EVRM zijn gehaald, en omdat die rechtstreeks gekoppeld is aan de motiveringen en conclusies van het EHRM.

Voorbeeld: Hoe zoeken naar de jurisprudentie van het Hof over de uitzetting van asielzoekers die daardoor het risico lopen op foltering of een onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing als bedoeld in artikel 3 EVRM?

- 1) Voer ten eerste in het zoekveld „asylum seekers” (asielzoekers) in en klik vervolgens op de blauwe knop „Search”.
- 2) Nadat de resultaten zijn verschenen, vink „3” aan in de filter „Violation” in het veld „Filters” om alleen de resultaten te tonen die betrekking hebben op schendingen van artikel 3.
- 3) Selecteer vervolgens trefwoorden bij de filter „Keywords” om alleen de resultaten te tonen die relevant zijn voor artikel 3, zoals de trefwoorden „(Art. 3) Prohibition of torture” (artikel 3, verbod van foltering).

Van de belangrijkste zaken geeft HUDOC een samenvatting. Deze samenvattingen omvatten een beschrijvende kop, een korte weergave van de feiten en het recht, waarbij de nadruk ligt op de juridische aandachtspunten. Wanneer er een samenvatting beschikbaar is, verschijnt de link „Legal Summaries” in de resultaten, naast de link naar het arrest of het besluit. De gebruiker kan ook uitsluitend naar samenvattingen zoeken door het vakje „Legal Summaries” aan te vinken in het veld „Document Collections”.

Wanneer er niet-officiële vertalingen van een zaak beschikbaar zijn, verschijnt er een link naast de link naar het arrest of besluit. HUDOC linkt ook door naar websites van derden waarop andere vertalingen van EHRM-jurisprudentie zijn gepubliceerd. Voor meer informatie, zie „Language versions” op de hulppagina van HUDOC.

Aanvullende informatie over jurisprudentie

EHRM HUDOC-pagina met persberichten: een goed startpunt voor samenvattingen en de essentie van EHRM-arresten. De pagina is beschikbaar op <http://hudoc.echr.coe.int/eng-press#>

Jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU): het HvJ-EU houdt de Curia-jurisprudentiedatabank bij, die kosteloos toegang biedt tot de jurisprudentie van het Hof van Justitie: <http://curia.europa.eu>. Met de zoekmachine kunt u alle documenten doorzoeken op informatie met betrekking tot afgeronde of lopende zaken van het Hof van Justitie, het Gerecht en het Gerecht voor ambtenarenzaken.

Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten: deze Nederlandse instelling vat de arresten van verschillende mensenrechtenhoven en -commissies samen. De bron is beschikbaar op: <https://www.uu.nl/en/research/netherlands-institute-of-human-rights-sim>

Nationale dienstverlenende instanties en ngo's: deze organen vatten vaak de relevante mensenrechtenarresten samen en kunnen een nuttige bron zijn voor het opstellen van casestudy's voor uw cursus.

2. De casestudy ontwerpen

Nu u hebt bepaald welke zaken u wilt gebruiken voor uw cursus, moet u bepalen welke feiten van de za(a)k(en) relevant zijn voor uw opleidingsdoelen. Zet de feiten van de casestudy op een rij op een werkblad voor de deelnemers, maar denk eraan: minder is meer! Verlies u niet in de details van de zaak. Het doel is om informatie te vergaren waarmee de deelnemers tijdens het werken aan de casestudy een beter begrip krijgen van de verschillende dimensies van mensenrechten, de details van de zaak te analyseren en na te denken over de redenering van de rechtbank. Wanneer de informatie te uitvoerig is, kan de casestudy moeilijk te begrijpen of te volgen zijn.

Gebruik het analytische schema dat in de modules is opgenomen om u door de zaak te leiden en de relevante informatie te selecteren. Bedenk wat de conclusie(s) van de za(a)k(en) is (zijn): Wat is (zijn) de belangrijkste conclusie(s)? Welke aspecten van de mensenrechten kunnen de deelnemers hiervan opsteken?

Neem ook de feiten van de zaak in aanmerking en bereid u voor op vragen van de deelnemers. Enkele veelgestelde vragen zijn: Wanneer werd het arrest in deze zaak gewezen? Wie heeft het arrest gewezen? Zijn er afwijkende meningen? Wat zijn de gevolgen van het arrest (schadeloosstelling, veroordeling enz.)? Hoe reageerde het publiek?



Nuttige criteria bij de selectie van zaken en het opzetten van casestudy's:

- **relevantie voor de politiepraktijk:** het arrest is een leidraad voor belangrijke kwesties in verband met de werkzaamheden van de politie, zoals het gebruik van geweld bij het beheersen van een menigte of het evenredigheidsbeginsel in het geval van huiselijk geweld;
- **bruikbaarheid in de cursus:** de deelnemers kunnen de redenering van het Hof eenvoudig volgen. De jurisprudentie kan ook een positieve boodschap bevatten en bijvoorbeeld ingaan op de mensenrechten van politieagenten tijdens de uitoefening van hun beschermingsplicht;
- **actuele/recente zaken:** de deelnemers hebben misschien op het nieuws van de zaak gehoord als die veel media-aandacht heeft gekregen;
- **belangrijke rechtszaken:** zaken van groot juridisch belang die als basis dienen voor verdere jurisprudentie, zoals de zaken *Ribitsch tegen Oostenrijk* en *Mc Cann tegen het Verenigd Koninkrijk*;
- **zaken die de inhoud van een recht of plicht verduidelijken:** de deelnemers begrijpen de theoretische basis van de plicht om de mensenrechten te eerbiedigen en te beschermen, alsook de praktische toepassing ervan in de casestudy. Deze zaak verheldert de materiële inhoud van een mensenrechtennorm en maakt duidelijk wat bijvoorbeeld wordt bedoeld met het recht op leven en met de bijbehorende plichten van de staat.

Geselecteerde lijst van belangrijke EHRM-zaken met betrekking tot politiewerk:

Europees Verdrag voor de rechten van de mens

Artikel 2: Het recht op leven

Kontrova tegen Slowakije
Mc Cann en anderen tegen het Verenigd Koninkrijk
Nachova en anderen tegen Bulgarije
Opuz tegen Turkije
Osman tegen het Verenigd Koninkrijk
Scavuzzo-Hager en anderen tegen Zwitserland
Stewart tegen het Verenigd Koninkrijk

Artikel 3: Verbod van foltering en mishandeling

A. tegen het Verenigd Koninkrijk
Aksoy tegen Turkije
Ilhan tegen Turkije
Hurtado tegen Zwitserland
Kaya tegen Turkije
Keenan tegen het Verenigd Koninkrijk
Ribitsch tegen Oostenrijk
Selmouni tegen Frankrijk

Artikel 5: Persoonlijke vrijheid en veiligheid

McVeigh, O'Neill en Evans tegen het Verenigd Koninkrijk
Fox, Campbell en Hartley tegen het Verenigd Koninkrijk
K-F tegen Duitsland
Litwa tegen Polen

Artikel 6: Eerlijk proces

Vilho Eskelinen tegen Finland

Artikel 8: Recht op privacy

Halford tegen het Verenigd Koninkrijk

Artikel 11: Vrijheid van vergadering en vereniging

Bączkowski tegen Polen

Giuliani en Gaggio tegen Italië

Molnár tegen Hongarije

Öllinger tegen Oostenrijk

Plattform Ärzte für das Leben tegen Oostenrijk

Artikel 14: Non-discriminatie

Timishev tegen Rusland



Bijlage 4: **Compilatie van de praktijken**

Bijlage 4 heeft als doel u een idee te geven van de manier waarop politieopleidingsinstituten opleidingen verzorgen over mensenrechten. Deze praktijken bieden informatie over aanvullende kennis en ervaringen van mensenrechtenopleiders uit verschillende Europese landen.

De praktijken zijn online beschikbaar op: <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/fundamental-rights-based-police-training-manual-police-trainers>

WAAR ZIJN EU-PUBLICATIES VERKRIJGBAAR?

Gratis publicaties:

- één exemplaar: via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- meerdere exemplaren of posters/kaarten:
bij de vertegenwoordigingen van de Europese Unie (http://ec.europa.eu/represent_nl.htm),
bij de delegaties in niet-EU-landen (http://eeas.europa.eu/delegations/index_nl.htm), door
contact op te nemen met Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_nl.htm), door
te bellen naar 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratis in de hele Europese Unie) (*).

(*) De informatie wordt gratis verstrekt en bellen is doorgaans gratis, maar sommige operatoren, telefooncellen of hotels kunnen kosten aanrekenen.

Betaalde publicaties:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Priced subscriptions:

- via one of the sales agents of the Publications Office of the European Union (http://publications.europa.eu/others/agents/index_en.htm)

HELPING TO MAKE FUNDAMENTAL RIGHTS A REALITY FOR EVERYONE IN THE EUROPEAN UNION

Wanneer politieagenten ervoor zorgen dat de burgers hun grondrechten en fundamentele vrijheden kunnen uitoefenen, winnen zij het respect en vertrouwen van het publiek. Met dit als uitgangspunt beoogt dit handboek van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) een op de mensenrechten gebaseerd politieoptreden te bevorderen door mensenrechtenopleiding centraal te stellen in de politieopleiding, overeenkomstig de doelen van de EU op het gebied van justitie en binnenlandse zaken. Op die manier zet het handboek „hoogstaande” principes om in praktische oefeningen die het politiewerk vereenvoudigen, en maakt het politieagenten vertrouwd met de aspecten van een politieoptreden waarin de mensenrechten centraal staan, zodat zij de juiste keuzes kunnen maken in hun dagelijks werk. Het handboek snijdt cruciale politievraagstukken aan, zoals diversiteit en non-discriminatie, het absolute verbod van foltering en de mensenrechten van politieagenten. Dit handboek, dat bij verschillende politieacademies in de EU is getest, is bedoeld als praktisch instrument om een op de mensenrechten gebaseerd politieoptreden tot stand te brengen in de EU.

FRA – BUREAU VAN DE EUROPESE UNIE VOOR DE GRONDRECHTEN

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wenen – Oostenrijk
Tel. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699
fra.europa.eu – info@fra.europa.eu
facebook.com/fundamentalrights
linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency
twitter.com/EURightsAgency

