## Bijlage II: Wat hebben we te beschermen?

De politiefunctie is verankerd binnen onze democratische rechtsstaat en dat moet zo blijven. Dit hoofdstuk beschrijft verschillende kernwaarden in relatie tot de politiefunctie, namelijk: (1) de beginselen van de rechtsstaat, (2) democratische waarden, (3) het geweldsmonopolie en (4) de lokale verankering van de politiefunctie. Deze waarden staan niet op zichzelf, maar overlappen en versterken elkaar. De waarden van de democratische rechtsstaat worden door de organisaties die vormgeven aan de politiefunctie vertaald naar eigen institutionele waarden in het verlengde hiervan. Deze waarden zijn fundamenteel en daarop mag ook in de toekomst niet worden ingeleverd.

### 1. Beginselen van de rechtsstaat

De beginselen van de rechtsstaat worden gezien als fundament voor gelijkwaardigheid en veiligheid.[1] Er zijn vier beginselen van de rechtsstaat: het legaliteitsbeginsel, onze grondrechten, de scheiding der machten en toegang tot een onafhankelijke rechter.[2] Deze worden hieronder toegelicht.

Allereerst, het legaliteitsbeginsel of de *rule of law*. Dit houdt in dat de overheid niet mag ingrijpen in de rechten en vrijheden van burgers zonder dat daarvoor een wettelijke bevoegdheid bestaat. Voor burgers onderling geldt een verbod op eigenrichting ofwel het eigenhandig vereffenen van een al dan niet vermeend geschil of het bestraffen van (vermeende) daders van misdrijven zonder dat hier een (straf-)rechtelijke procedure aan te pas komt.

Onze grondrechten vormen een tweede beginsel van de rechtsstaat. Het als eerste genoemde recht op een gelijke behandeling is in het bijzonder belangrijk in relatie tot de politiefunctie; iedereen is gelijk voor de wet. Een groot deel van onze grondrechten is gericht op de bescherming van persoonlijke vrijheden van burgers. Daarnaast hebben we sociale grondrechten gericht op bescherming van burgers door de overheid. Het recht op veiligheid staat niet met zoveel woorden in de Nederlandse (Grond)wet, maar internationale verdragen als het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie benoemen dit recht wel degelijk als sociaal grondrecht. Daarmee is veiligheid een bestaansvoorwaarde en is de zorg hiervoor een kerntaak van de staat. Een goede organisatie hiervan werkt direct door in het vertrouwen in en de legitimiteit van de overheid.[3]

Het derde beginsel, het principe van machtenscheiding, houdt in dat overheidsmacht is verdeeld over verschillende overheidstakken en -functies, zoals wetgeving, bestuur en rechtspraak. Het gaat hierbij om macht en tegenmacht en de noodzaak van voldoende *checks and balances*. Het belang van machtenscheiding geldt ook voor de politiefunctie. De politiefunctie vormt een hoeksteen van de rechtsstaat, maar wordt tegelijkertijd begrensd door diezelfde rechtsstaat. Hier hoort bij dat verantwoording wordt afgelegd over de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de politiefunctie.

Ten slotte is toegang tot een onafhankelijke rechter een belangrijk beginsel van de rechtsstaat. Voor een rechtzoekende moet rechtsbescherming openstaan, verleend door een onafhankelijke en onpartijdige rechter. Voor de bescherming tegen de overheid (en

---

[1] Raad voor het Openbaar Bestuur (2020) '*Een sterkere rechtsstaat. Verbinden en beschermen in een pluriforme samenleving'*
[2] Voermans, W. (2023) *'Onze constitutie'*, p. 136
[3] Raad voor het Openbaar Bestuur (2022) '*Gezag herwinnen, over de gezagswaardigheid van het openbaar bestuur'*

soms bescherming door de overheid) bestaan (afdwingbare) grondrechten. De politiefunctie heeft hierin een belangrijke ondersteunende rol. Strafrechtelijke waarheidsvinding, met rechtsstatelijke waarborgen omgeven en in het proces-verbaal vastgelegd, maakt het mogelijk dat rechters kunnen beoordelen wat er in een concrete zaak is voorgevallen en welke consequenties daar aan moeten worden verbonden.[4]

## 2. Democratische waarden

Het uitgangspunt in onze democratie is politieke gelijkheid: alle deelnemers van een politieke gemeenschap moeten op gelijke voet en als gelijken deel kunnen nemen aan het bestuur. Sinds de invoering van algemeen kiesrecht voor mannen en vrouwen in 1919 is in Nederland sprake van een volwaardige vertegenwoordigende democratie. Democratische wetgeving en verantwoording zijn van belang voor draagvlak voor en legitimiteit van het bestuur.

Ook voor de politiefunctie geldt dat de democratische processen op landelijk en lokaal niveau – met actieve betrokkenheid van burgers – zorgen voor democratisch draagvlak en legitimiteit. Totstandkoming van nieuwe wetgeving en politieke verantwoording over het beheer van de politieorganisatie vindt plaats in de Tweede Kamer. Het stellen van kaders en verantwoording over hoe de politiefunctie in de wijk en op straat vorm krijgt, hoort voor een belangrijk deel thuis in de lokale gemeenteraad. Dit geldt temeer nu lokaal veiligheidsbeleid zich de afgelopen decennia heeft ontwikkeld van een reeks reacties op incidenten tot een brede en meer samenhangende integrale aanpak.[5]

## 3. Het geweldsmonopolie

Het geweldsmonopolie is onlosmakelijk verbonden met het overheidsgezag en de soevereiniteit van de staat. Het houdt in dat individuen en organisaties alleen legitiem geweld mogen gebruiken voor zover dat nadrukkelijk en met inachtneming van de rechtsstatelijke kaders door de staat is toegestaan. De bevoegdheid om geweld te gebruiken maakt onderdeel uit van de politiefunctie, maar niet alle functionarissen binnen de politiefunctie mogen geweld gebruiken.

De wetgever kan daarnaast ook andere functionarissen uitrusten met geweldsbevoegdheden. Dat is in beperkte zin ook gebeurd ten aanzien van private organisaties. Zo is het wettelijk mogelijk dat personen in dienst van commerciële bedrijven, onder het gezag van de Officier van Justitie als buitengewoon opsporingsambtenaar, opsporingsbevoegdheden met de daarbij behorende geweldsbevoegdheden uitoefenen. Dit wordt gecontroleerd en verantwoord, zodat het democratische debat hierover kan worden gevoerd.

## 4. Lokale verankering

In Nederland wordt traditioneel veel belang gehecht aan in verbinding met de burger invulling geven aan de politiefunctie. Niet voor niets hanteren we een definitie van de politiefunctie die breder is dan louter repressie. Mede daarom is ervoor gekozen om de grootste uitvoeringsorganisatie binnen de politiefunctie, de politieorganisatie, zoveel als mogelijk lokaal, in de haarvaten van de samenleving, te organiseren. Een wijkagent als regievoerder en met veel contacten in de wijk is cruciaal om problemen vroegtijdig te herkennen, aan te pakken en te de-escaleren. Ook dit is een belangrijk kenmerk van de

[4] Van der Burg, G.; Klerks, P.(2019) *'Essentie van politiewerk: visie van het Openbaar Ministerie'*, p. 206
[5] Vereniging Nederlandse Gemeenten (2022) *'Lokaal veiligheidsbeleid in 2030'*

Nederlandse politiefunctie dat behouden, beschermd en waar mogelijk zelfs versterkt moet worden.