

Een procedureel rechtvaardige politiezorg: de Chicago Police Department *Procedural Justice and Police Legitimacy* training

Vicky De Mesmaecker³

^a Vrijwillig wetenschappelijk medewerker, Leuvens Instituut voor Criminologie (LINC) en Visiting Researcher, Yale Law School (Corresp.: Vicky.De-Mesmaecker@law.kuleuven.be).

Een van de kerntaken van de politie is de handhaving van de openbare orde.¹ Van cruciaal belang in het realiseren van dit doel is de bereidwilligheid van de burger om haar medewerking te verlenen aan de politie. Deze medewerking kent vele en diverse vormen, gaande van de bereidheid om misdrijven aan te geven en de bereidheid om politieorders op te volgen tot de bereidheid om zich na een aanhouding zonder verzet te laten meevoeren. Een dergelijke bereidheid volgt uit een procedureel rechtvaardige politiezorg: consistent blijkt uit onderzoek naar de manier waarop de burger de politie percipieert dat een politiezorg gestoeld op de principes van procedurele rechtvaardigheid – een respectvolle benadering, een objectieve ingesteldheid, een luisterende houding – eerder leidt tot een bereidwilligheid van de burger om respect op te brengen voor de politie en politieorders op te volgen dan een benadering gebaseerd op ‘compliance through fear’ (zie o.a. SUNSHINE & TYLER, 2003; HOUGH *et al.*, 2010; SCHULHOFER *et al.*, 2011; MAZEROLLE *et al.*, 2012). STONE en TRAVIS (2011, 3)

¹ Zoals omschreven in artikel 3 en titel III van de Wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, *BS* 5 januari 1999, artikel 13 van het Koninklijk Besluit van 14 november 2006 betreffende de organisatie en de bevoegdheden van de federale politie, *BS* 23 november 2006, artikel 1 van het Koninklijk Besluit van 17 september 2001 tot vaststelling van de organisatie- en werkingsvormen van de lokale politie teneinde een gelijkwaardige minimale dienstverlening aan de bevolking te verzekeren, *BS* 12 oktober 2001 en de Ministeriële omzendbrief PLPIO van 9 oktober 2001 inzake de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie met het oog op het waarborgen van een minimale gelijkwaardige dienstverlening aan de bevolking, *BS* 16 oktober 2001.

vatten krachtig samen: ‘[p]olice receive their authority from the state and the law, but they also earn it from the public in each and every interaction’.

De vraag stelt zich uiteraard hoe dergelijke bevindingen naar de dagelijkse politiepraktijk te vertalen. De meest innovatieve en groot-schalige training van politieambtenaren rond het concept van een procedureel rechtvaardige politiezorg tot nog toe werd ontwikkeld door het Chicago Police Department.² Tijdens een acht uur durende training maken de politieambtenaren van het CPD kennis met de principes van een procedureel rechtvaardige politiezorg en verwerven zij inzicht in hoe een dergelijke politiewerking de relatie tussen de politie en de burger kan versterken (en zo finaal de veiligheid en efficiëntie van het dagelijks politiewerk kan verbeteren).³

Recent kreeg een aantal studenten en onderzoekers aan Yale Law School de kans om deze training bij te wonen. Omdat de theoretische kennis omtrent de effecten en antecedenten van procedurele rechtvaardigheid tijdens deze training doorlopend werd afgetoetst aan de dagelijkse realiteit van de aanwezige politieambtenaren, daar waar de onderzoeksliteratuur rond procedurele rechtvaardigheid deze realiteit zelden in beeld brengt, doe ik in deze bijdrage kort verslag van deze training, die ik zelf ook bijwoonde.

De training bestaat uit vijf modules; de rode draad wordt gevormd door de aandacht voor de causale relatie tussen procedurele rechtvaardigheid en legitimiteit. In de eerste module (‘The interactive nature between procedural justice, legitimacy, and goals of policing’) worden de

² Het Chicago Police Department telt 13.857 ambtenaren en is daarmee het tweede grootste politiedepartement van de Verenigde Staten (cijfer betreffende het jaar 2010, het jaar van het meest recente jaarverslag).

³ De training werd tijdens de eerste maanden van 2012 ontwikkeld in nauwe samenwerking met academici, met name Tom R. TYLER en Tracey L. MEARES, beiden professor aan Yale Law School. Beiden staan bekend voor hun werk rond procedurele rechtvaardigheid en de legitimiteit van politie.

begrippen procedurele rechtvaardigheid en legitimiteit in verband gebracht; daarnaast gaat aandacht uit naar de voordelen van een procedureel rechtvaardige politiezorg, zoals een betere verstandhouding met de burger, lagere stressniveaus onder politieambtenaren, een grotere bereidheid tot medewerking met de politie en rechtsconform gedrag bij de burger en dalende criminaliteitscijfers. Naar het eind van de eerste module volgt een eerste oefening; de politieambtenaren worden gevraagd naar hun voornaamste doelen in de uitoefening van hun job, waarna wordt besproken op welke manier een procedureel rechtvaardige politiezorg kan bijdragen tot het bereiken van deze doelen. Het doel 'de dag veilig doorkomen' kan bijvoorbeeld vooruitgeholpen worden door te werken aan de legitimiteit van de politie: de burger die de politie als legitiem aanziet zal minder snel geweld gebruiken tegen een politieambtenaar. De tweede module ('Expectations and legitimacy') gaat van start met een nieuwe oefening; ditmaal brainstormen de ambtenaren over de vragen 'Wat verwacht de burger van de politie?' en 'Wat verwacht de politie van de burger?' Verder worden de ambtenaren geïntroduceerd tot de zogenaamde Golden Rule: zij worden aangeraaden zich bij een interventie steeds de vraag te stellen 'How would I like to be treated in this situation (or how would I want a family member of mine to be treated)?' en daarnaar te handelen. Daarnaast worden twee modellen van rechtshandhaving besproken: het *deterrence*-model enerzijds (rechtshandhaving via bestraffing) en een model gebaseerd op legitimiteit anderzijds (rechtshandhaving via legitimiteit). In de derde module ('Procedural justice') wordt het concept procedurele rechtvaardigheid uitgediept; de vier antecedenten van percepties van procedurele rechtvaardigheid (voice/luisteren, neutraliteit, respect en betrouwbaarheid) worden hier in detail besproken. Tijdens de vierde module ('Historical and generational effects of policing') wordt besproken hoe de verzuring van de relaties tussen de politie en de burger in de Verenigde Staten ten tijde van de burgerrechtenbeweging vandaag nog steeds invloed heeft op de manier waarop de politie gepercipieerd wordt, in het bijzonder onder minderheden. Daarnaast wor-

den de ambtenaren erop attent gemaakt dat vele inwoners van Chicago uit landen komen waar de politie geassocieerd wordt met corruptie en machtsmisbruik; dit alles is van belang om een eventueel vijandige of agressieve houding van de burger tijdens een interventie te kunnen kaderen. Tijdens de laatste module ('Procedural justice at its finest') worden foto's van politiecontacten met burgers getoond en wordt besproken of uit de houding van de politieambtenaren op de foto's een zorg voor procedurele rechtvaardigheid spreekt. Zo toont één foto een politieambtenaar die neerknielt naast de jongen die hij berispt, terwijl een andere foto een interventie toont waarbij de politieambtenaren zich letterlijk verheven boven de aanwezige burgers. Hieronder vat ik een aantal opvallende observaties samen, met specifieke aandacht voor het format van de training en voor een aantal zaken die uit de commentaren van de politieambtenaren naar voor kwamen maar in de literatuur rond procedurele rechtvaardigheid niet aan bod komen.

1. Zoals gezegd bestond een van de oefeningen eruit antwoorden te formuleren op de vragen 'Wat verwacht de burger van de politie?' en 'Wat verwacht de politie van de burger?' De enige antwoorden die beide vragen tijdens deze specifieke trainingssessie gemeenschappelijk hadden waren 'respect' en 'informatie'. Beiden zijn sleutelbegrippen van procedurele rechtvaardigheid. Uit de dialoog bleek echter dat politieambtenaren het gevoel hebben dat de dagelijkse realiteit van het politiewerk – die in hun ogen gekenmerkt wordt door gevaar⁴ – het in de praktijk brengen van deze begrippen bemoeilijkt. Zij stelden bijvoorbeeld dat bij acute interventies het verwerven van controle over de situatie en het in veiligheid brengen van alle betrokkenen steeds primordiaal is. Dit maakt dat de houding van de ambtenaar in

⁴ Sprekend in dit verband is dat de aanwezige politieambtenaren, wanneer hen tijdens de eerste oefening gevraagd werd naar hun voornaamste doelen bij de uitoefening van hun job, antwoordden: 'to go home safe'. Zij stelden zich tijdens de uitoefening van hun job vaak onveilig te voelen en schatten het risico om slachtoffer te worden van fysiek geweld tijdens de diensturen erg groot in.

- eerste instantie als bruut kan worden ervaren; het maakt ook dat de ambtenaar pas na afloop van de interventie tijd kan vrijmaken om de betrokkenen te informeren over het doel van de interventie en het waarom van bepaalde acties. In de literatuur wordt zelden aandacht besteed aan dergelijke praktische bezwaren.
2. Het uitnodigen van politieambtenaren voor een training rond het thema 'legitimiteit' impliceert, zoals aan het begin van de training werd aangehaald, dat er een probleem bestaat. Het suggereert met name dat de politieambtenaren er in de actuele realiteit niet in slagen hun taken op een legitieme manier uit te oefenen, wat weerstand ten aanzien van een training kan oproepen. Teneinde dergelijke initiële weerstand te reduceren wordt aan het begin van de training een kort filmpje getoond waarin de kapelaan van het CPD de training introduceert en het belang ervan onderstreept. De kapelaan geniet binnen de CPD een hoge mate van vertrouwen en wordt aanzien als een onafhankelijk persoon die niet onderhevig is aan orders van de politietop. Het feit dat hij deze boodschap brengt draagt er om deze redenen toe bij dat de politieambtenaren zich meer openstellen voor de training. Indien een autoriteitsfiguur, bijvoorbeeld de korpschef, deze boodschap zou brengen, zou deze heel anders overkomen (met name terechtwijzend en mogelijk belerend).
 3. Daarnaast wordt aan het begin van de training ook benadrukt dat wat zal worden besproken niet nieuw is, dat heel wat ambtenaren de principes van procedurele rechtvaardigheid reeds toepassen in hun werk en de training dus eerder dient te worden opgevat als een herinnering en opfrissing. Ook deze boodschap draagt bij tot het reduceren van eventuele aanwezige weerstanden tegen de training, die in principe door alle politieambtenaren van de CPD zal (moeten) gevolgd worden.
 4. De training wordt heel interactief opgevat; de bedoeling is dat de politieambtenaren doorheen de training vanuit hun dagelijkse praktijk feedback formuleren op de wetenschappelijke kennis die wordt aangeboden. In dit verband is het interessant dat de politieambtenaren tijdens de training in principe geen uniform dragen. Zo tracht men hiërarchische relaties tijdelijk naar de achtergrond te brengen zodat iedereen vrijuit kan spreken. Hoewel het uiteraard een training blijft, waarbij wetenschappelijk opgebouwde kennis wordt overgedragen, heeft het interactieve format met onder meer groepsoefeningen toch als voordeel dat de politieambtenaar minder de indruk krijgt dat hem allerlei kennis wordt ingelepeld of dat geen rekening wordt gehouden met de dagelijkse praktijk. Daarnaast werd de training gegeven door een politieambtenaar behorende tot de Education and Training Division van het CPD die zelf meer dan twintig jaar in de praktijk stond en tal van zaken illustreerde vanuit zijn eigen ervaringen. Deze persoon geniet dus een grotere geloofwaardigheid in de ogen van de deelnemende ambtenaren dan een externe expert.
 5. Uit de training blijkt dat politieambtenaren die geconfronteerd worden met onbeleefde of (verbaal) agressieve burgers, dit gedrag snel persoonlijk nemen en ook als zodanig reageren, wat leidt tot inbreuken op de principes van procedurele rechtvaardigheid. De training tracht de ambtenaren ervan bewust te maken dat de houding van dergelijke burgers vaak verklaard kan worden vanuit hun eerdere ervaringen met (andere) politieambtenaren. Dit bewustzijn moet ertoe bijdragen dat onbeleefd gedrag van de burger minder snel persoonlijk wordt genomen alsook dat de politieambtenaren beseffen dat hun eigen gedrag in elk individueel contact met de burger opnieuw van cruciaal belang is met het oog op de legitimiteit van het gehele politiekorps.
 6. Schijnbaar bestaat er een spanning tussen de manier waarop politieambtenaren zich behandeld weten of voelen door hun eigen oversten en de manier waarop zij tijdens deze training worden aangemoedigd zich ten aanzien van burgers te gedragen. Zo stellen politieambtenaren bijvoorbeeld zelf weinig toelichting te krijgen wanneer zij orders ontvangen van hun oversten – zij ervaren een 'just do what you're told'-cultuur. Dit staat in sterk contrast met de verwachting dat zij in contacten met de burger voldoende tijd uit-

trekken om uitleg te geven over het waarom van hun acties.

Op datum van 1 februari 2013 had een 3.300-tal ambtenaren van de CPD de training bijgewoond; meer dan negentig procent van deze ambtenaren beoordeelde de cursus als interessant en nuttig (SEDEVIC, n.d.). Een eerste wetenschappelijke evaluatie van de training wordt op dit moment uitgevoerd door Wesley SKOGAN (Northwestern University), auteur van 'Community Policing, Chicago Style' (Oxford University Press, 1997). De eerste resultaten demonstrenen een positieve gedragsverandering bij de ambtenaren die de training volgden.⁵

Referenties

HOUGH, M., JACKSON, J., BRADFORD, B., MYHILL, A. & QUINTON, P. (2010). Procedural justice, trust, and institutional legitimacy. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 4(3), 203-210.

MAZEROLLE, L., ANTROBUS, E., BENNETT, S. & TYLER, T.R. (2012). Shaping citizen perceptions of police legitimacy: a randomized field trial of procedural justice. *Criminology*, 51(1), 33-63.

SCHULHOFER, S.J., TYLER, T.R. & HUO, A.Z. (2011). American policing at a crossroads: unsustainable policies and the procedural justice alternative. *Journal of Criminal Law & Criminology*, 101(2), 335-374.

SEDEVIC, M. (n.d.). *Procedural justice and police legitimacy training in Chicago: reaping the benefits of the golden rule*. Unpublished manuscript, Chicago Police Department, Chicago, IL.

STONE, C. & TRAVIS, J. (2011). *Toward a new professionalism in policing. New Perspectives in Policing*, March 2011, 1-26. Geconsulteerd op 4 maart 2013 via http://cms.hks.harvard.edu/var/ezp_site/storage/fckeditor/file/pdfs/centers-programs/programs/criminal-justice/ExecSessionPolicing/NPIP-TowardsaNewProfessionalisminPolicing-03-11.pdf

SUNSHINE, J. & TYLER, T. (2003). The role of procedural justice and legitimacy in shaping public support for policing. *Law & Society Review*, 37(3), 513-548.

⁵ Deze resultaten werden nog niet gepubliceerd; deze informatie werd verkregen uit persoonlijke communicatie met Tom R. TYLER en Tracey L. MEARES, beiden sterk betrokken bij de training.

OPSPORING EN POLITIE / POLICE AND INVESTIGATION (2)

De verdere ontwikkeling van het audiovisueel verhoor. Enkele aandachtspunten

Marc Bockstaele^a

^a Hoofdcommissaris Federale Gerechtelijke Politie Gent, inhoudelijk coördinator van de nationale cursussen verhoortechnieken (Corresp.: Marc.Bockstaele@skynet.be).

Als gevolg van het arrest van het Grondwettelijk Hof dd. 14 februari 2013 en van een Europese richtlijn¹ zijn wetsaanpassingen en richtlijnen te verwachten. Steeds nadrukkelijker komt de audiovisuele opname van verhoren als volwaardig alternatief voor de aanwezigheid van de advocaat bij verhoren in de aandacht, zelfs volgens advocaten.²

¹ Maatregel C, recht op bijstand van een advocaat, in het voorstel van richtlijn van de Europese Unie dd. 8 juni 2011.

² Meester JORIS VAN CAUTER (balie Gent), als vertegenwoordiger van de Orde van Vlaamse Balies (OVb) op de studiedag 't Salduz beter gaan?!

Over hoe verhoren moeten in beeld gebracht worden bestaan momenteel geen instructies en wetenschappelijk onderzoek daarover is zeer schaars en bovendien ondermaats.

Deze bijdrage gaat in op enkele aspecten die misschien kunnen inspireren voor toekomstige regelgeving.

1. De verhoorstudio

De wetgever gaf geen definitie van een audiovisuele opname van een verhoor. Nochtans is een 'audiovisuele opname van een verhoor' niet hetzelfde als een 'audiovisuele verhoor'.³

In het eerste geval, dat niet wettelijk geregeld is, betreft het de audiovisuele opname van een traditioneel verhoor, *terwijl* de verbalisant

te Beveren-Waas op 27 maart 2013, ingericht door het Centrum voor Politiestudies (CPS).

³ Vraag & antwoord nr. 212, 'Salduzwerkgroep' o.l.v. Procureur-Generaal Y. LIÉGEOIS.