

Vergaderjaar 2011–2012

33 112

**Wijziging van de Gemeentewet, de Wet wapens en munitie en de Politiewet 201X (verruiming fouilleerbevoegdheden)**

Nr. 5

**VERSLAG**

Vastgesteld 3 februari 2012

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

**Inhoudsopgave**

Blz.

**I. ALGEMEEN**

2

**1. Inleiding**

2

**2. (Onderzoeks)ervaringen met preventief fouilleren**

4

*2.1. Slim preventief fouilleren; ANPR*

4

*2.2. Onderzoek Nationale ombudsman*

4

*2.3. Stand van zaken tot nu toe*

4

**3. De voorgestelde verruiming**

5

*3.1. Mondeling bevel van de (hulp)officier van justitie (artikel 151b Gemeentewet en Wet wapens en munitie)*

5

*3.2. Incidentele fouilleren in onvoorzienbare, spoedeisende situaties (artikel 174b Gemeentewet en Wet wapens en munitie)*

7

*3.3. Veiligheids- en vervoersfouilleren (artikel 7, derde en vierde lid, Politiewet 201x)*

9

*3.4. Insluitingsfouilleren (artikel 7, vierde, vijfde en zesde lid, Politiewet 201x)*

9

**4. Afgewezen vormen van verruiming**

11

*4.1. Preventief fouilleren op drugs en andere voorwerpen*

11

*4.2. Wettelijk verankeren van criteria ten behoeve van gerichte fouilleren*

11

**5. Rechtsbescherming**

12

**6. Voorbereiding en consultatie**

12

**II. ARTIKELEN**

12

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Staaij, C.G. van der (SGP), Arib, K. (PvdA), Çörüz, C. (CDA), Roon, R. de (PVV), voorzitter, Brinkman, H. (PVV), Vermeij, R.A. (PvdA), ondervoorzitter, Raak, A.A.G.M. van (SP), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Dibi, T. (GL), Toorenburg, M.M. van (CDA), Peters, M. (GL), Berndsen, M.A. (D66), Nieuwenhuizen-Wijbenga, C. van (VVD), Schouw, A.G. (D66), Marcouch, A. (PvdA), Steur, G.A. van der (VVD), Hennis-Plasschaert, J.A. (VVD), Helder, L.M.J.S. (PVV), Bruins Slot, H.G.J. (CDA), Taverne, J. (VVD), Schouten, C.J. (CU) en Hazekamp, A.A.H. (PvdD).  
Plv. leden: Dijkgraaf, E. (SGP), Bouwmeester, L.T. (PvdA), Bochove, B.J. van (CDA), Dille, W.R. (PVV), Elissen, A. (PVV), Smeets, P.E. (PvdA), Kooiman, C.J.E. (SP), Karabulut, S. (SP), Tongeren, L. van (GL), Smilde, M.C.A. (CDA), Voortman, L.G.J. (GL), Pechtold, A. (D66), Burg, B.I. van der (VVD), Koşer Kaya, F. (D66), Kuiken, A.H. (PvdA), Liefde, B.C. de (VVD), Azmani, M. (VVD), Bontes, L. (PVV), Koopmans, G.P.J. (CDA), Dijkhoff, K.H.D.M. (VVD), Slob, A. (CU) en Ouweland, E. (PvdD).

## **I. ALGEMEEN**

### **1. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Zij onderschrijven het doel, namelijk de bestaande procedure en werkwijze op onderdelen verbeteren zodat het middel van preventief fouilleren slagvaardiger kan worden ingezet. Adequate rechtswaarborgen en objectieve/relevante rechtvaardigingsgronden achten deze leden in dezen van groot belang. Fouilleren brengt immers een beperking op grondrechten aan. Preventief fouilleren moet verder een middel blijven dat zonder aanzien des persoons wordt ingezet. Voornoemde leden verzoeken de regering hier nogmaals uitgebreid op in te gaan.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij zien de potentiële waarde van het instrument preventief fouilleren, zeker als dat heel gericht en specifiek ingezet kan worden. De voorstellen die de regering doet vergroten naar de mening van deze leden de mogelijkheden om preventief fouilleren effectief in te zetten met name bij onvoorzienbare situaties. Graag maken zij nog wel gebruik van de mogelijkheid om vragen te stellen bij het wetsvoorstel.

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel. Zij hebben daarover nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Verboden wapenbezit is zeer ongewenst en kan tot ernstige aantasting van de openbare orde en veiligheid leiden. In het uitgaansleven heeft geweld met messen en/of vuurwapens al veel te vaak geleid tot verschrikkelijke steek- of schietpartijen met dodelijke afloop. Deze leden hebben ruim tien jaar geleden het initiatief genomen om de mogelijkheid tot preventief fouilleren in de wet op te nemen. Inmiddels is gebleken dat preventief fouilleren werkt en dat het draagvlak geniet onder de bevolking. Wel blijkt er in de politiepraktijk behoefte te zijn aan de mogelijkheid om het instrument op onderdelen flexibeler te kunnen inzetten. Voornoemde leden staan daar in beginsel positief tegenover. Onderhavig wetsvoorstel, dat in genoemde behoefte beoogt te voorzien, vormt voor deze leden aanleiding tot het stellen van een aantal vragen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij benadrukken dat een belangrijke vraag die bij preventief fouilleren gesteld moet worden, is of de inzet van dit middel effectief is. Volgens de regering is het middel preventief fouilleren effectief gebleken, draagt preventief fouilleren bij aan de vergroting van de veiligheid en het veiligheidsgevoel en wordt preventief fouilleren over het algemeen door het publiek gewaardeerd. Waaruit blijken al deze stellingen? Uit welke objectieve gegevens of onderzoeken trekt de regering deze conclusies? De aan het woord zijnde leden vragen de regering of zij van mening is dat de wet in de praktijk gebruikt wordt zoals deze bedoeld is door de wetgever. Zij vragen de regering een uitgebreid beeld van de praktijk in diverse gemeenten te verstrekken, onderbouwd door cijfers. In hoeveel gemeenten wordt het middel gebruikt? Hoeveel gebieden zijn aangewezen als veiligheidsrisicogebied? Voor hoe lang? Is het de bedoeling van de wetgever geweest om bepaalde woonwijken voor langere duur aan te wijzen als veiligheidsrisicogebied? Hoe vaak worden preventieve fouilleeracties uitgevoerd? Hoeveel verboden wapens zijn hierbij aangetroffen? Welke concrete dreigingen zijn hierdoor afgewend? Hoe groot was de politie-inzet die vereist was voor deze acties?

Wat naar de mening van de leden van de SP-fractie nooit uit het oog mag worden verloren, is de vraag of de inzet van middelen, zoals kostbare politiecapaciteit, wel in verhouding staat tot het doel. Deelt de regering de mening dat die vraag gesteld mag en moet worden?

De SP in Amsterdam berekende in 2010 dat één agent 500 uur voltijd personen moet fouilleren om één vuurwapen te vinden. Dit betekent dat een agent een vol kwartaal hiervoor ingezet moet worden. Dit is tijd die niet aan andere zaken besteed kan worden, zoals het opnemen van aangiftes, speurwerk verrichten en het aanwezig zijn in de buurten. Leveren laatstgenoemde activiteiten niet meer op aan effectieve vergroting van de veiligheid? Graag een analyse van de regering op het punt van de effectieve en doelmatige inzet van politiecapaciteit. Voornoemde leden stellen vast dat fouilleren eigenlijk altijd een inbreuk maakt op de grondrechten, zoals het recht op de persoonlijke levenssfeer, de vrijheid van beweging en de onaantastbaarheid van het lichaam. Omdat het bij preventief fouilleren niet gaat om verdachten, dient er dan ook zeker terughoudend gebruik van te worden gemaakt en moeten er eisen worden gesteld aan de inzet en waarborgen voor betrokkene om te klagen. Hoe wordt er voor gezorgd dat bij ieder voornemen tot een preventieve fouilleeractie expliciet wordt getoetst aan noodzaak, proportionaliteit, subsidiariteit en effectiviteit? Wordt er voor gezorgd dat iedereen die gefouilleerd wordt, wordt gewezen op het klachtrecht?

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel om de huidige preventieve fouilleerbevoegdheden door middel van een wetswijziging te verruimen.

Zij constateren dat de regering voorstelt om de fouilleermogelijkheden ten aanzien van personen ten opzichte van wie geen aanwijzing of vermoeden van een strafbaar feit, laat staan een concrete verdenking bestaat, te verruimen. Deze leden hebben begrip voor de behoefte die in de veiligheidspraktijk bestaat aan efficiënte controle op wapens. Niettemin merken zij daarbij tevens nadrukkelijk op dat de voorgestelde verruiming een grotere inbreuk op de grondrechten van burgers betekent. De leden van de D66-fractie constateren een toename van veiligheidsmaatregelen die gepaard gaan met een toenemende inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van mensen die (nog) geen verdachte zijn van een strafbaar feit, zoals Automatic Numberplate Recognition (ANPR). Zij spreken hier dan ook hun verontrusting over uit.

Voornoemde leden hechten zodoende groot belang aan legitimiteitseisen van het instrument en toetsing om willekeur te voorkomen en te zorgen voor voldoende rechtswaarborgen.

Zij menen dat vooraf duidelijk moet zijn met welk doel en op grond van welke criteria wordt gefouilleerd en achteraf een toetsing moet kunnen plaatsvinden van de proportionaliteit en noodzakelijkheid van het middel. Deze leden hebben tegen deze achtergrond een aantal kritische kanttekeningen bij het wetsvoorstel.

De aan het woord zijnde leden vragen wat nu precies de aanleiding is voor het onderhavige voorstel. Zij verzoeken dit nader toe te lichten nu voor hen niet duidelijk is waar, anders dan de in de toelichting beschreven mogelijkheden en behoefte vanuit de veiligheidspraktijk, ook feitelijk in de mate van criminaliteit een aanleiding kan worden gezien voor noodzakelijke verruiming. Deze leden achten dit van belang, aangezien de beoogde verruiming een grotere inbreuk op fundamentele rechten van burgers met zich brengt en dit in onze rechtsstaat, conform artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), aan legitimiteitseisen dient te voldoen.

De leden van de D66-fractie verzoeken in ieder geval om ten aanzien van het wetsvoorstel in een evaluatiebepaling te voorzien.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben hierover nog enige vragen die verderop in het verslag aan de orde zullen komen.

Met belangstelling hebben de leden van de SGP-fractie het wetsvoorstel en de memorie van toelichting gelezen. Naar aanleiding hiervan willen zij enkele vragen stellen.

## **2. (Onderzoeks)ervaringen met preventief fouilleren**

### *2.1. Slim preventief fouilleren; ANPR*

De leden van de PvdA-fractie vinden het belangrijk dat de bevoegdheid om te fouilleren zo gericht mogelijk wordt ingezet ten behoeve van de openbare orde. De regering wijst erop dat bij selectie onder andere gebruik gemaakt wordt van informatie van de ANPR om voertuigen te selecteren. Daarop vragen zij of de regering in wil gaan op een hiermee mogelijke vervaging tussen de handhaving van de openbare orde en opsporing van strafbare feiten. Ook zou zodanig sterk op de persoon toegespitste informatie volgens deze leden de onschuldpremissie aan kunnen tasten. Hoe oordeelt de regering daarover?

### *2.2. Onderzoek Nationale ombudsman*

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het onderzoek van de Nationale ombudsman en lokale ombudsmannen. Zij delen de mening dat de noodzaak van fouilleren steeds kritisch getoetst moet worden. Het bevel van de officier van justitie moet naar de mening van deze leden steeds schriftelijk worden opgesteld en voorzien van feiten en omstandigheden die aanleiding geven voor het bevel tot preventief fouilleren. Deze stellingname vormt naar de mening van deze leden een belangrijk onderdeel van de rechtswaarborgen van burgers dat het bevel een duidelijke en toetsbare grondslag heeft. De leden van de D66-fractie zijn dan ook tevreden met de herziening van het voorstel van de regering op dit punt.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat de Nationale ombudsman en de ombudsmannen van Amsterdam en Rotterdam in hun rapport over preventief fouilleren in de praktijk voorstellen om de toets van de officier van justitie voor het afgeven van de last in de praktijk meer gewicht te geven. De toets van de officier zou naar het oordeel van de ombudsmannen veel meer een echte proportionaliteits- en subsidiariteits-toets moeten zijn. Het rapport formuleert daartoe een door de officier te hanteren toetsingskader. In reactie hierop is het wetsvoorstel aangepast, zodat schriftelijkheid voorop wordt gesteld als hoofdregel bij het bevel van de officier van justitie en de laatste volzin in het derde lid van de artikelen 50, 51 en 52 van de Wet wapens en munitie. Voornoemde leden merken op dat de ombudsmannen reageerden op de bestaande praktijk waarin deze bepalingen al golden. Zij concluderen daaruit dat de ombudsmannen de proportionaliteits- en subsidiariteits-toets verder willen versterken. Deze leden vragen waarom dit advies niet is overgenomen in het onderhavige wetsvoorstel. Zij vragen daarbij specifiek in te gaan op het door de ombudsmannen genoemde toetsingskader.

### *2.3. Stand van zaken tot nu toe*

De leden van de D66-fractie vragen hoeveel gemeenten gebruik maken van de maatregel tot preventief fouilleren en hoeveel gemeenten het instrument nooit hebben toegepast dan wel niet meer gebruiken wegens

gebrek aan respectievelijk wegens een afname van wapengerelateerde problematiek.

### **3. De voorgestelde verruimingen**

#### *3.1. Mondeling bevel van de (hulp)officier van justitie (artikel 151b Gemeentewet en Wet wapens en munitie)*

De leden van de VVD-fractie lezen in memorie van toelichting dat de regering het eens is met de Nationale ombudsman en de gemeentelijke ombudsmannen van Rotterdam en Amsterdam dat de officier van justitie de noodzaak van het fouilleren kritisch moet toetsen. Het wetsvoorstel zou dienovereenkomstig zijn aangepast. Hiermee zou tevens gevolg zijn gegeven aan het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State. Hoe verhoudt het bovenstaande zich tot de voorgestelde bevoegdheid voor de hulpofficier van justitie om een bevel tot fouilleeractie af te geven. Door het Openbaar Ministerie (OM) is immers bij herhaling aangegeven dat een officier van justitie onder alle omstandigheden bereikbaar is, ook in geval van een spoedeisende situatie gericht op een concreet dreigend incident. Deze leden verzoeken de regering dan ook nog concreter te worden als het gaat om de zogenaamde uitzonderlijke gevallen. Wanneer is er sprake van een situatie die dermate spoedeisend is dat de komst van de officier van justitie niet kan worden afgewacht? Hoe vaak zal dit naar verwachting voorkomen?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de opdracht tot het daadwerkelijk gebruik van de fouilleermogelijkheden nu neergelegd is bij de officier van justitie. Als het voor de snelheid nodig is, kan dat echter in de toekomst ook door de hulpofficier van justitie gegeven worden. Deze leden constateren dat tot de oorspronkelijke verantwoordelijkheidsverdeling besloten is om de beslissing tot een inperking van grondrechten over meerdere onafhankelijke organen te verdelen. Op het moment dat de hulpofficier van justitie de beslissing overneemt zou de onafhankelijke beoordeling door het OM gemist worden. Voornoemde leden zijn benieuwd of de regering een inschatting kan geven van het aantal keren per jaar dat preventief gefouilleerd zal worden in opdracht van een hulpofficier van justitie. Voorts willen zij graag weten of de officier van justitie, nadat hij geïnformeerd is over de beslissing van de hulpofficier van justitie, de mogelijkheid heeft om de beslissing van de hulpofficier te wijzigen. Ook vernemen de leden van de PvdA-fractie graag of de regering advies ingewonnen heeft of een besluit van een hulpofficier voldoende waarborgen voor onafhankelijkheid biedt naar het oordeel van het Europees Hof voor de Rechten van Mens (EHRM). Zo ja, hoe luidt dit advies?

De leden van de CDA-fractie merken op dat de regering voorstelt de bevoegdheid van de officier van justitie om een bevel tot preventief fouilleren uit te vaardigen in situaties waarin diens aanwezigheid niet kan worden afgewacht, toe te kennen aan de hulpofficier van justitie. De Afdeling advisering van de Raad van State meent dat met het voorstel de waarborg die uitgaat van de toetsing door de officier van justitie als lid van de magistratuur wordt uitgehold. De hulpofficier is immers geen lid van het OM, maar valt als politieambtenaar in het kader van de handhaving van de openbare orde onder de burgemeester. De regering repliceert dat de hulpofficier van justitie slechts in uitzonderlijke gevallen het bevel voor de concrete fouilleeractie zal afgeven en merkt op dat hij alleen bevoegd is als de komst van de officier van justitie niet kan worden afgewacht, namelijk ingeval van een acute spoedsituatie. De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering om een of meer voorbeelden uit de praktijk te geven van zo'n acute spoedsituatie. Is hier

in de praktijk behoefte aan? Zo ja, waaruit blijkt dat? Klopt het dat er in het kader van piketdienst altijd een officier van justitie beschikbaar is? Zo ja, hoe kan het dat er dan kennelijk toch situaties zijn waarin de officier niet tijdig een bevel tot preventief fouilleren kan uitvaardigen en hoe kan het dat er kennelijk wel altijd een hulpofficier van justitie beschikbaar is?

De leden van de SP-fractie vinden het goed dat nu expliciet in de wet wordt opgenomen dat een mondeling gegeven bevel van de officier van justitie om in een veiligheidsrisicogebied preventief te fouilleren zo spoedig mogelijk alsnog op schrift moet worden gesteld. Twijfels hebben de leden echter bij de noodzaak om ook de hulpofficier van justitie bevoegd te maken een dergelijk bevel te geven. Hoe vaak komt het nu voor dat het optreden van de officier van justitie niet kan worden afgewacht. Is dit echt een reëel probleem in de praktijk dat niet opgelost kan worden door een piketregeling of telefoondienst? De afdeling Advies van de Raad van State, de Nationale ombudsman, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Nederlands Genootschap van Burgemeesters, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) en de Raad voor de rechtspraak (Rvdr) zijn er op tegen de hulpofficier van justitie deze bevoegdheid te geven, onder meer omdat de hulpofficier in het kader van de handhaving van de openbare orde onder de burgemeester valt. Is het niet verstandiger van deze wijziging af te zien en het bevel te laten bij de officier van justitie?

De leden van de D66-fractie merken met het oog op acute spoedsituaties wordt voorgesteld dat een hulpofficier van justitie het bevel voor een fouilleeractie kan afgeven indien de officier van justitie niet direct beschikbaar is. Zij vragen in hoeverre daarmee een correcte weging van belangen is gewaarborgd aangezien de hulpofficier in tegenstelling tot de officier van justitie in dienst is bij de politie en bovendien geen sprake is van verdenking van een strafbaar feit. Met dat laatste is de inbreuk op rechten van burgers dus des te groter.

Deze leden volgen de redenering van de regering in reactie op het advies van de afdeling Advisering van de Raad van State niet, namelijk dat het weliswaar om andersoortige gevallen gaat, maar dat de hulpofficier nu reeds kan besluiten tot maatregelen die ingrijpender zijn dan preventief fouilleren. Kan de regering toelichten welke maatregelen zij bedoeld als we het hebben over burgers die geen verdachte zijn van een strafbaar feit?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat in het wetsvoorstel de voorziening is opgenomen dat, indien de komst (of het bevel) van de officier van justitie niet kan worden afgewacht, de hulpofficier mondeling kan bevelen. Deze leden constateren dat een hulpofficier van justitie in het kader van de handhaving van de openbare orde en de bestrijding van wanordelijkheden in een hiërarchische verhouding tot de burgemeester staat. Zij vragen of hiermee niet een ongelijke positie ontstaat. Het gaat hier om besluiten die leiden tot een (verdere) inperking van de vrijheid van de burger. De aan het woord zijnde leden vragen een nadere motivatie van de regering waarom desondanks de afweging tot nut en noodzaak van een dergelijk bevel niet vanuit een gelijkwaardige positie ten opzichte van de burgemeester hoeft te worden gemaakt. Ook de afdeling Advies van de Raad van State maakt opmerkingen over de positie van de hulpofficier en stelt dat middels een piketdienst een officier van justitie altijd snel bereikbaar zal zijn. Desondanks wordt in het nader rapport gesteld dat zich alsnog acute spoedsituaties zich kunnen voordoen waarbij niet snel genoeg een officier van justitie kan worden bereikt. Genoemde leden vragen om een voorbeeld van zo'n situatie.

### *3.2. Incidentele foullering in onvoorzienbare, spoedeisende situaties (artikel 174b Gemeentewet en Wet wapens en munitie)*

Het valt de leden van de PvdA-fractie op dat het aanwijzen van een risicogebied op basis van artikel 174b Gemeentewet ook mogelijk is als de gemeenteraad deze bevoegdheid niet vastgelegd heeft in een verordening. Deze leden willen graag een nadere uitleg van de regering waarom zij van mening is dat dit de positie van de raad niet verzwakt als de gemeenteraad deze bevoegdheid bewust niet aan de burgemeester geeft. Verder willen zij graag een overzicht van gemeenten, onderverdeeld naar gemeentegrootte, waar de mogelijkheid om veiligheidsrisicogebieden aan te wijzen bij verordening vastgelegd is.

De aan het woord zijnde leden constateren dat het voorgestelde artikel 174b Gemeentewet voor het aanwijzen van incidenteel risicogebied geen voorkeur bevat voor voorafgaand overleg met de officier van justitie of de hulpofficier van justitie. Deze leden willen graag van de regering weten waarom er geen voorkeur gegeven wordt aan overleg met de officier van justitie, zoals wel gebeurt bij de daadwerkelijke beslissing tot toepassing van het preventief foulleren?

De leden van de PVV-fractie merken op dat het met deze wet mogelijk wordt om in een situatie waar geen veiligheidsrisicogebied is aangewezen en er sprake is van een incident dat onmiddellijke inzet van het preventief foulleren ter handhaving van de openbare orde rechtvaardigt, direct een gebied aan te wijzen voor de duur van twaalf uur om preventief te foulleren. Zij vragen of de tijd van twaalf uur een aaneengesloten periode is of dat er wellicht bepaalde uren niet meetellen. Voorts merken zij op dat het wetsvoorstel niet voorziet in een mogelijkheid om deze termijn van twaalf uur te verlengen. waarom is daar niet voor gekozen, zo vragen deze leden.

Het is de leden van de CDA-fractie opgevallen dat de burgemeester van Den Haag weliswaar erkent dat de voorgestelde verruiming van de mogelijkheid tot preventief foulleren ertoe leidt dat de procedure wordt vereenvoudigd, maar dat hij de winst daarvan marginaal vindt. De Algemene Plaatselijke Verordening van de gemeente Den Haag voorziet al in een regeling voor spoedeisende situaties, waardoor het in Den Haag in alle beschreven situaties reeds mogelijk is om een preventieve fouilleeractie te houden. De burgemeester kan in Den Haag dus een veiligheidsrisicogebied aanwijzen zonder vooraf de raad(scommissie) te horen. Kan de regering duidelijk maken waarom zij er in het wetsvoorstel niet voor heeft gekozen om een burgemeester standaard de bevoegdheid te geven om, ook zonder voorafgaande toestemming van de raad(scommissie), een veiligheidsrisicogebied aan te wijzen? Is in democratische legitimatie door de raad niet reeds afdoende voorzien door de plicht voor de burgemeester om de gebiedsaanwijzing zo spoedig mogelijk ter kennis van de raad te brengen?

De leden van de SP-fractie constateren dat in dit wetsvoorstel de burgemeester een zelfstandige bevoegdheid krijgt een veiligheidsrisicogebied aan te wijzen voor de duur van maximaal twaalf uur. Niet vereist is dat de gemeenteraad hem deze bevoegdheid heeft verstrekt. De aanwijzing moet wel zo spoedig mogelijk aan de gemeenteraad ter kennis worden gesteld. Wat wordt hier bedoeld met zo spoedig mogelijk? Hoe zal dat in de praktijk gaan? In hoeverre kan de lokale democratische controle hierna plaatsvinden als de aanwijzing al is gegeven en de fouilleeractie al is uitgevoerd? Er zullen gemeentes zijn waarin de gemeenteraad uitdrukkelijk niet heeft gekozen voor de bevoegdheid van de burgemeester een veiligheidsrisicogebied aan te wijzen. Als de burgemeester niet overtuigend heeft aangetoond dat dit in incidentele gevallen dringend

noodzakelijk is en de gemeenteraad hier uitdrukkelijk niets in ziet, waarom moet het door middel van deze wet dan toch mogelijk zijn? In de memorie van toelichting is zelfs te lezen dat men in gemeenten soms bewust terughoudend is wegens vrees voor imagoschade aan een wijk, en dat het dus beter is om de gemeenteraad hierin te passeren en de burgemeester een zelfstandige bevoegdheid te geven een veiligheidsrisicogebied aan te wijzen. Graag ontvangen deze leden een toelichting op dit punt.

Deze leden stellen ook hier de vraag wat nu de dringende noodzaak is om ook de hulpofficier van justitie bevoegd te maken dit bevel tot fouilleren te geven. Moet de kritiek van de afdeling Advies van de Raad van State en vrijwel alle adviserende organen er niet toe moeten leiden dat hiervan wordt afgezien

De aan het woord zijnde leden vragen of de gemeenteraad verplicht is of kan worden gesteld zich in een veiligheidsplan of veiligheidsvisie uit te spreken over veiligheidskwesties waar dan preventief fouilleren onderdeel van uit zou kunnen maken. Daarmee zou de democratische controle en legitimiteit kunnen worden versterkt omdat er altijd een uitspraak ligt van de gemeenteraad waardoor een beleidskader is ontstaan. Graag ontvangen zij een reactie op deze suggestie.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat het wetsvoorstel bij spoedeisende gevallen voorziet in de mogelijkheid van incidentele fouillering. Deze mogelijkheid biedt maatwerk voor burgemeesters die verantwoordelijk zijn voor de openbare orde. In verband met de grondrechten die hierbij in het geding zijn, moet een dergelijke verruiming van bevoegdheden wel voldoende onderbouwd zijn. Genoemde leden hebben hierover nog enkele vragen. Er worden in de memorie van toelichting een aantal voorbeelden gegeven waarin incidentele fouillering van toepassing zou kunnen zijn. Genoemde leden hebben vragen of in genoemde voorbeelden het inzetten van een dergelijk zwaar instrument werkelijk noodzakelijk en proportioneel is. In het tweede voorbeeld is immers geen sprake van een concrete aanwezigheid van wapens noch ernstige vrees daarvoor. Er is alleen een anonieme melding. In het derde voorbeeld wordt preventief fouilleren (mede) als mogelijkheid tot afschrikking in een onrustige wijk voorgesteld. Voornoemde leden vragen in hoeverre afschrikking in een democratische rechtsstaat in een objectief gerechtvaardigde dringende

maatschappelijke behoefte voorziet. Zij achten de kans aanwezig dat in dergelijke gevallen een beroep op misbruik van bevoegdheid zal worden gedaan.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat er een risico bestaat dat preventief fouilleren (een controlemiddel voor handhaving van de openbare orde) wordt ingezet ten behoeve van een ander doel, namelijk opsporing. De verruiming van fouilleerbevoegdheden verhoogt dit risico. Deze leden vragen welke waarborgen er zijn dat de bevoegdheid tot fouilleren niet wordt misbruikt voor andere doeleinden.

De leden van de SGP-fractie vinden het belangrijk dat in geval van incidenten door de politie adequaat kan worden opgetreden. Zij vragen in hoeverre de bestaande regels goed worden gebruikt. Zij constateren dat de nieuw voorgestelde regeling de burgemeester een eigenstandige bevoegdheid biedt om een veiligheidsrisicogebied aan te wijzen en dat deze regeling niet gekoppeld is aan de verlening van deze bevoegdheid door de gemeenteraad. Hoeveel gemeenten hebben op grond van artikel 151b Gemeentewet aan de burgemeester deze bevoegdheid verleend? Is bekend wat de redenen zijn om de burgemeester die bevoegdheid niet te geven? Is er bij de eigenstandige bevoegdheid van de burgemeester geen enkele voorafgaande toestemming door de raad noodzakelijk?

Deze leden merken op dat artikel 151b Gemeentewet een regeling kent voor spoed waarvan de regering in de toelichting stelt dat hij relatief



weinig gebruikt wordt. Kan worden aangegeven hoe vaak daar ongeveer gebruik van wordt gemaakt en in wat voor omstandigheden? Heeft de regering de indruk dat er van deze bevoegdheid vaker gebruik gemaakt zou kunnen worden dan tot nu toe gebeurt? Heeft dit te maken met onbekendheid met de bestaande mogelijkheid of zijn er andere redenen voor?

De aan het woord zijnde leden merken op dat bij de vormgeving is gekozen voor een mondelinge aanwijzing. Toch is er ook afstemming met het politiepersoneel nodig. De leden van de SGP-fractie vragen waarom er niet voor is gekozen voor een in principe schriftelijke aanwijzing, waarvan afgeweken kan worden als dit vanwege spoed nodig is.

Voornoemde leden merken op dat de aanwijzing van een preventief fouilleergebied kan gelden voor de duur van maximaal twaalf uur. Zij vragen of er binnen het wettelijk regime mogelijkheden zijn voor verlenging indien de situatie zich langer voordoet dan deze termijn van twaalf uur. Zijn er alternatieve aanvullende mogelijkheden binnen het wettelijk kader?

### *3.3. Veiligheids- en vervoersfouillering (artikel 7, derde en vierde lid, Politiewet 201x)*

De leden van de PVV-fractie constateren dat in de huidige wet specifiek geregelde bevoegdheden ontbreken om ook de voorwerpen die een aan een onderzoek te onderwerpen persoon met zich meevoert te onderzoeken. Te denken valt daarbij aan een tas of een rugzak. In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat het scheiden van deze voorwerpen van deze persoon niet altijd direct binnen de mogelijkheden van de politie ligt. Deze leden vragen in welke situaties deze onmogelijkheid zich voordoet.

De leden van de SP-fractie delen de mening dat de veiligheid van de politieambtenaar voorop moet worden gesteld. Iemand die vervoerd gaat worden door de politie moet kunnen worden gefouilleerd, omdat het toch onveilige situaties kan leiden indien dit wordt nagelaten. De politieprofessionaal moet in veilige omstandigheden zijn/haar werk kunnen doen. Wordt nu deze beoordeling, wel of niet fouilleren, aan de betrokken politieagent overgelaten?

De leden van de D66-fractie zien het belang van aanhoudingsfouillering. Zij hebben echter bezwaar tegen verruiming in die mate dat alle personen die door de politie worden vervoerd gefouilleerd kunnen worden. Zij missen hier de aanleiding en noodzaak om in alle gevallen tot fouillering over te gaan nu in geval van bijvoorbeeld hulpverlening niet direct sprake hoeft te zijn van een veiligheidsgevaar voor de betrokken politieambtenaren. Zij beschouwen de fysieke nabijheid als onvoldoende onderbouwd argument om van een noodzakelijke fouillering te kunnen spreken. Zodoende vragen deze leden in welke concrete gevallen de regering zo'n brede toepassing als geëigend beschouwt en hoe zij in deze gevallen de rechten van burgers, die geen directe aanleiding geven tot fouillering, meent te waarborgen.

### *3.4. Insluitingsfouillering (artikel 7, vierde, vijfde en zesde lid, Politiewet 201x)*

De leden van de PvdA-fractie vinden het belangrijk dat de politie de eigen veiligheid en die van de ingeslotenen kan verzorgen. Echter, de onderzoeken aan of in het lichaam zijn zware instrumenten. Zij hechten dan ook veel belang aan een zeer zorgvuldig gebruik van deze middelen. Hiervoor is de rechtsbescherming voor de ingeslotenen van groot belang. Deze leden willen graag van de regering een vergelijking ontvangen tussen de

regimes van rechtsbescherming voor ingeslotenen van de Politiewet en de Penitentiaire beginselenwet. Verder willen zij weten op welke wijze de verantwoordelijk politieambtenaren geïnstrueerd worden rond de inzet van deze nieuwe bevoegdheden. De leden van de PvdA-fractie constateren dat zowel penitentiaire inrichtingen als complexen met politiecellen een commissie van toezicht kennen. Op welke wijze wisselen deze commissies kennis uit, gelet op de wens van de regering om de regimes op elkaar aan te laten sluiten? Voornoemde leden willen graag van de regering weten of de commissies van toezicht op politiecellen aangesloten zijn bij het Kenniscentrum commissie van toezicht en of de regering hier ook meerwaarde in zou zien.

De leden van de CDA-fractie merken op dat het wetsvoorstel niet alleen een bevoegdheid in het leven beoogt te roepen tot onderzoek aan maar ook in het lichaam van een in een politiecel op te sluiten persoon. Deze bevoegdheid, in de toelichting eufemistisch insluitingsfouillering genoemd, is zeer vergaand en geldt niet alleen aangehouden verdachten, maar ook in te sluiten personen die niet verdacht worden van een strafbaar feit. De regering beargumenteert de noodzaak onder meer door te verwijzen naar een brand in 1987 in een Haags arrestantenhuis en naar de brand in 2005 in het cellencomplex op Schiphol-Oost. Oorzaak van beide ernstige branden was gelegen in de aanwezigheid van een brandveroorzakend attribuut in een cel van het betreffende complex. In één van de gevallen had een arrestant de beschikking over een aansteker. Nu beoogt het wetsvoorstel insluitingsfouillering in politiecellen alleen mogelijk te maken ter afwending van ernstig gevaar voor de handhaving van de orde of de veiligheid in het politiebureau of het cellencomplex dan wel voor de gezondheid van de ingeslotene. Is de regering van oordeel dat genoemde incidenten hadden kunnen worden voorkomen wanneer de bevoegdheid tot insluitingsfouillering voorafgaand aan de insluiting van de betrokken personen zou hebben bestaan? Kan de regering duidelijker maken in wat voor situaties zich dergelijk ernstig gevaar zou kunnen voordoen? Naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie is doorgaans niet eenvoudig van tevoren vast te stellen of een in te sluiten persoon een aansteker in zijn lichaam draagt. Zal het derhalve niet ook ingewikkeld worden om te bepalen of sprake is van ernstig gevaar?

De leden van de SP-fractie hebben begrip voor de verruiming van de mogelijkheid tot fouilleren bij ingesloten personen. De veiligheid van de ingeslotenen zelf, alsmede die van het personeel dat werkzaam is in de politiecellen, is daar bij gebaat. Wel vragen zij een nadere toelichting op de noodzakelijkheid van het onderzoeken in het lichaam, gelet op het feit dat dit een vergaande inbreuk op de lichamelijke integriteit met zich meebrengt. Kunnen voorbeelden worden gegeven wanneer er sprake is van een dusdanige verdenking dat dit onderzoek nodig is? Zal er steeds tijdig een arts aanwezig kunnen zijn om dit onderzoek te verrichten?

De leden van de D66-fractie onderschrijven dat een verruiming van het onderzoek aan het lichaam bij ingeslotenen in een politiecel wenselijk is. Wel vragen zij op welke wijze het lichamelijk onderzoek, waarbij tevens schouwing van de openingen en holten plaatsvindt, is voorzien bij minderjarigen door wie een dergelijk onderzoek waarschijnlijk ingrijpender zal worden ervaren dan door een meerderjarige. Deze leden beschouwen een onderzoek in het lichaam van een persoon die in een politiecel is ingesloten van een zwaardere orde dan het onder paragraaf 4.2 van de memorie van toelichting bedoelde onderzoek. Zij achten, gelijkluidend het advies van de afdeling Advisering van de Raad van State, de grondslag en het regiem voor de insluiting in een politiecel niet vergelijkbaar met insluiting in een penitentiaire inrichting. De grondregel voor beperkingen van in verzekering gestelden strekt niet zover dat de

gezondheid van de ingesloten en als doel van het inwendige onderzoek daarmee gerechtvaardigd kan worden. De regering voert aan dat gevaarstelling doorslaggevend dient te zijn voor toepassing van het onderzoek in het lichaam. De leden van de D66-fractie vragen hoe de regering de verhouding ziet tussen een ingrijpende maatregel ten aanzien van een verdachte en ingrijpende maatregel ten aanzien van een reeds door de rechter veroordeeld persoon, waarbij inherent sprake is van een beperking van rechten. In het licht van deze afweging vragen deze leden de regering tevens om aan te geven of en zo ja welke alternatieve en minder ingrijpende methoden zij heeft gezien ten aanzien van in verzekering gestelden en wat zij daarin wel mogelijk acht. Voornoemde leden vinden de stellingname dat onderzoek aan en in het lichaam de orde en veiligheid in het politiebureau of het cellencomplex betreft en niet de inzet van strafvorderlijke dwangmiddelen enigszins kort door de bocht. Indien de stellingname is dat het om de orde en veiligheid op het politiebureau en in het cellencomplex gaat, deelt de regering dan de mening van deze leden dat deze grondslag extra waarborgen behoeft om de inbreuk op fundamentele rechten voldoende te kunnen rechtvaardigen? Indien dit niet het geval is, verzoeken de leden om een toelichting op dit punt.

#### **4. Afgewezen vormen van verruiming**

##### *4.1. Preventief fouilleren op drugs en andere voorwerpen*

De leden van de PVV-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de regering er niet voor heeft gekozen om naast wapens tevens preventief te fouilleren op drugs. Vertegenwoordigers van de lokale driehoek van verschillende gemeenten hebben aangegeven daar geen behoefte aan te hebben en geen noodzaak daartoe te zien. Deze leden vragen hoe groot het percentage vertegenwoordigers was en of zij representatief waren.

De leden van de CDA-fractie vragen aandacht voor de reactie van de VNG op het wetsvoorstel. De VNG wijst erop dat in het COT-onderzoeksrapport «Bestuur, Recht en Veiligheid» uit 2008 is geconcludeerd dat zou moeten worden gezien of de bevoegdheid tot preventief fouilleren ook zou moeten gelden voor strafbare feiten op basis van de Opiumwet indien de openbare orde in het geding is. Hierop is destijds door de regering positief gereageerd. Voornoemde leden zijn het eens met die positieve reactie en zien de bevoegdheid om in sommige gebieden preventief te fouilleren op het bezit van drugs als een nuttige aanvulling op de aanpak van drugsoverlast in het publieke domein. In veel gemeenten zijn er gebieden waar regelmatig drugshandel of ander drugsmisbruik plaatsvindt. Kan de regering duidelijk maken waarom zij er toch niet voor heeft gekozen om in het wetsvoorstel vast te leggen dat naast wapens ook preventief gefouilleerd mag worden op drugs?

##### *4.2. Wettelijk verankeren van criteria ten behoeve van gerichte fouillering*

De leden van de PvdA-fractie zijn voorstanders van zo gericht mogelijk fouilleren. Dit verhoogt immers het draagvlak onder de bevolking, de effectiviteit van het instrument en het vermindert de belasting van de politieorganisatie. Zij willen graag weten hoe de regering wil bevorderen dat de opdracht om preventief te fouilleren zo gericht mogelijk wordt ingekaderd terwijl voorkomen wordt dat ongerechtvaardigd onderscheid wordt gemaakt. Zullen bij de beslissing om preventief te fouilleren de selectiecriteria altijd expliciet uitgesproken worden, zoals de ombudsmannen willen om willekeur en discriminatie te voorkomen?

## **5. Rechtsbescherming**

De leden van de CDA-fractie merken op dat de regering erop wijst dat het besluit tot aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied door de burgemeester op grond van artikel 151b van de Gemeentewet een besluit is in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) waartegen voor belanghebbenden bezwaar en beroep openstaat. Nu schrijft het derde lid van art. 151b voor dat een aanwijzing als veiligheidsrisicogebied wordt gegeven voor een duur die niet langer is dan strikt noodzakelijk voor de handhaving van de openbare orde. Zien voornoemde leden het goed dat dit impliceert dat een eventueel bezwaar in veel gevallen pas behandeld kan worden nadat een bepaald veiligheidsrisicogebied door tijdsverloop is opgehouden veiligheidsrisicogebied te zijn? Zo ja, hoe zou dan naar het oordeel van de regering een besluit moeten luiden als een eventueel bezwaar gegrond blijkt te zijn?

## **6. Voorbereiding en consultatie**

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM) in verband met de voorgestelde verruimde vormen van preventief fouilleren en rondom de vervoers- en insluitingsfouilleren een vorm van compensatie met extra laagdrempelige rechtswaarborgen bepleit, bijvoorbeeld individuele rechtsbescherming in de vorm van een mondelinge bezwaar en/of een rechterlijke voorziening. In reactie op deze voorstellen wordt in de memorie van toelichting gewezen op de mogelijkheid van bezwaar en beroep bij het aanwijzen van veiligheidsrisicogebieden, op de mogelijkheid de strafrechter een oordeel te vragen over de rechtmatigheid van de uiteindelijke fouilleren, op het klachtrecht bij de politie en op de mogelijkheid om de Nationale ombudsman om een oordeel te vragen over de behoorlijkheid van het politieoptreden. Voornoemde leden onderschrijven dat hierdoor verschillende mogelijkheden openstaan, maar missen nog een reactie op het voorstel van de NJCM dat zich juist richt op laagdrempelige voorzieningen zoals de mogelijkheid tot bezwaar. Immers bezwaar hoeft niet alleen gericht te zijn tegen het aanwijzen van een veiligheidsrisicogebied, maar ook op de fouilleren zelf.

## **II. ARTIKELEN**

De leden van de SGP-fractie vragen zich af waarom het artikel over het in spoedeisende gevallen instellen van een veiligheidsrisicogebied in artikel 174b Gemeentewet is opgenomen. Is het niet beter om deze mogelijkheid meer te plaatsen in de buurt van artikel 151b Gemeentewet?

Voorts vragen deze leden of er bepaalde vormvoorschriften zijn waaraan de mondelinge aanwijzing moet voldoen, anders dan het in het artikel genoemde overleg met de officier van justitie? Moet die mondelinge mededeling tevens aangeven voor welk gebied de aanwijzing geldt en wat de geldigheidsduur is?

De voorzitter van de commissie,  
De Roon

De adjunct-griffier van de commissie,  
Van Doorn