

Preventief fouilleren in Amsterdam: een procesevaluatie

COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement BV

Dr. E.J. van der Torre
Prof. dr. A.B. Hoogenboom
Drs. F.R. Sienot
Drs. R. Lansbergen

2 mei 2003

Inhoudsopgave

- I Inleiding (2)
- II Preventief fouilleren in Amsterdam: hoofdlijnen (3)
- III Het operationele proces: geen routineklus (8)
- IV Methoden: een eerste weging (13)
- V Conclusies (19)

Bijlagen:

- Bijlage 1 Doelstellingen: wat is de bedoeling?
- Bijlage 2 Methoden van onderzoek
- Bijlage 3 Acties: tijdstippen
- Bijlage 4 Geraadpleegde bronnen

COT Instituut voor Veiligheids- en CrisisManagement BV

Lange Voorhout 26

2514 EE Den Haag

Tel.: 070-3122020

Fax: 070-3122012

cot@cot.nl

www.cot.nl

I Inleiding

Bij Wet van 13 juli 2002 tot wijziging van de Gemeentewet en de Wet wapens en munitie in verband met de bestrijding van wapengeweld (*Staatsblad* 2002, 420) is de mogelijkheid tot ‘preventief fouilleren’ gecreëerd. Kort gezegd betreft het de mogelijkheid dat de gemeenteraad bij verordening de burgemeester de bevoegdheid verleent om bij (ernstige vrees voor het ontstaan van) verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens een gebied aan te wijzen als zogeheten ‘veiligheidsrisicogebied’, na hieromtrent met de officier van justitie overleg te hebben gevoerd in het driehoeksoverleg.¹ De veiligheidsrisicogebieden worden gekenmerkt door een hoog risico op geweldsincidenten en dreigingen met (vuur)wapens. In een veiligheidsrisicogebied kan de officier van justitie gelasten dat tegenover een ieder de bevoegdheid kan worden uitgeoefend om (1) verpakkingen van goederen, met inbegrip van reisbagage, te onderzoeken op wapens of munitie, (2) vervoermiddelen te onderzoeken op wapens of munitie, en (3) personen aan hun kleding te onderzoeken op de aanwezigheid van wapens en munitie.²

Delen van Amsterdam-Centrum en delen van Amsterdam Zuidoost zijn aangewezen als veiligheidsrisicogebied. De Hoofdofficier van Justitie heeft op 28 november 2002 voor het eerst een last afgegeven. De eerste actie had een dag later plaats. Sindsdien zijn er tot 17 april 2003 in totaal 28 acties gehouden.

Het COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement is door de gemeente Amsterdam gevraagd een evaluatie uit te voeren naar de gang van zaken bij preventief fouilleren. Het betreft een procesevaluatie en dus geen effectmeting. Het COT heeft onder meer twaalf acties bijgewoond, gesprekken gevoerd met betrokken politiemensen en met – gefouilleerde - burgers (zie verder bijlage 2). We hebben gebruikgemaakt van een zogeheten *legal opinion* van de Vakgroep Strafrecht en Criminologie van de Erasmus Universiteit Rotterdam.³

¹ Naast de bestuursrechtelijke mogelijkheid tot preventief fouilleren, voorziet de Wet van 13 juli 2002 in wat genoemd wordt een ‘strafvorderlijk spoor’: onderzoek naar vuurwapens buiten veiligheidsrisicogebieden. Het betreft dezelfde drie bevoegdheden als hierboven genoemd, maar dan te gebruiken als strafvorderlijke (opsporings-) bevoegdheid.

² Art. 151b lid 1 Gemeentewet jo artt. 50 lid 3, 51 lid 3 en 52 lid 3 WWM.

³ V. Mul, *Enige juridische kanttekeningen bij het preventief fouilleren*, Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam, 9 april 2003.

II Preventief fouilleren in Amsterdam: hoofdlijnen

Preventief fouilleren heeft in Amsterdam een voorgeschiedenis. Amsterdam voert al lange tijd een ‘strijd’ tegen vuurwapenbezit en –gebruik, hetgeen is terug te voeren op de omvang daarvan. De concentratie ervan in enkele delen van de stad, intensiveert de wapenproblematiek. Wapenincidenten leiden zo nu en dan tot een soort morele paniek. De Amsterdamse politie vindt dat het ‘oude’ instrumentarium – dat wil zeggen voordat preventief fouilleren (in Amsterdam) mogelijk werd - tekortschiet bij het aanpakken van de wapenproblematiek. In 1999 werd, op verzoek van de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie, in Amsterdam Zuidoost gecontroleerd op wapens. Bij experimentele acties werden auto’s en personen gecontroleerd. Deze acties werden destijds, door de rechter, onrechtmatig verklaard. Toen preventief fouilleren wettelijk mogelijk werd, is in Amsterdam vrijwel meteen een besluitvormingsprocedure opgestart om een aanpassing door te voeren in de APV.

Er zijn felle discussies gevoerd in de Amsterdamse gemeenteraad. De gemeenteraad speelt een cruciale rol bij preventief fouilleren. De reden is even simpel als belangrijk: de raad bepaalt of het in een gemeente mogelijk wordt om veiligheidsrisicogebieden aan te wijzen waarbinnen preventief zou kunnen worden gefouilleerd. De lokale politiek dient derhalve een belangrijke afweging te maken, waarbij niet alleen maatschappelijke behoeften en beoogde effecten een rol spelen, maar ook rechtsstatelijke overwegingen. De rechtsstatelijke overwegingen zijn deels principieel van aard: in welke mate staan wij aantasting van de privacy en levenssfeer van burgers toe?

Preventief fouilleren is ingrijpend – burgers die nergens van worden verdacht worden aangetast in hun privacy – en een *ultimum remedium*. Daarom spelen klassieke rechtsbeginselen, zoals proportionaliteit en subsidiariteit, een belangrijke rol.

Een meerderheid in de Amsterdamse gemeenteraad heeft ingestemd met een aanpassing van de APV om preventief fouilleren mogelijk te maken. Er is gehamerd op het belang van een zorgvuldige toepassing van het instrument, in het bijzonder is gewezen op het risico dat preventief fouilleren al te zeer de privacy verstoort van bepaalde groepen of groeperingen en (daardoor) kwaad bloed zet.

In Amsterdam werd, onder meer door de politie, nog voor de eerste actie geconcludeerd dat het te veel politiecapaciteit vergt om in een bepaald gebied iedereen te fouilleren. Dit betekent logischerwijs dat de politie selecties dient te maken. De *legal opinion* benadrukt dat de keuzen moeten worden geobjectiveerd:

“Anderzijds wordt de uitoefening van dergelijke bevoegdheden [preventief fouilleren, COT] en in het bijzonder de daarbij te maken selectie(s), begrensd door bijvoorbeeld het discriminatieverbod en, zij het wat minder direct, beginselen als het verbod op willekeur en het verbod op détournement de pouvoir. Al met al betekent dit dat de gemaakte selectie (ook) achteraf uit te leggen moet zijn. Met andere woorden: de selectie moet zijn geobjectiveerd”.

Verderop:

“(…) veelal zijn de intuïtieve redenen [ook] wel objectiveerbaar. Hier lijkt bij uitstek een rol voor de officier van justitie weggelegd, die de ambtenaren die de betreffende bevoegdheden (moeten) gaan uitoefenen, kan voorlichten omtrent de grenzen van het wenselijke en het toelaatbare”.⁴

De driehoek heeft zich in (extra) vergaderingen op 18, 25 en 28 november 2003 gebogen over de selectiecriteria. Ze benadrukt het van belang is op voorhand criteria worden geformuleerd. Op 25 november 2002 formuleert de driehoek een “grondredenering” ten behoeve van selecties gedurende het preventief fouilleren. Selectiecriteria dienen te worden geconcretiseerd: “Het gaat om criteriaomschrijving die uitsluit bij de grondredenering ‘de geenszins ondenkbeeldige kans dat x op plek y in het bezit is van een wapen’”.⁵

Tijdens de laatste (extra) driehoeksvergadering, kort voor de eerste actie op 29 november 2002, wordt gesteld dat de controles zich “(…) in het bijzonder [richten] op personen die aanwezig zijn op de bij de politie bekende hangplekken, dan wel bij de politie bekende personen die groepsgewijs in het gebied aanwezig zijn alsmede de in de directe omgeving van die plekken of groepen aanwezige personen die in contact willen treden met bekende personen”.⁶

Controle op basis van criteria noemt de politie “informatiegestuurd”. Er is gesproken over het gebruik van CIE-informatie. De zogeheten subdriehoek wapens benadrukt desgevraagd dat bij preventief fouilleren nooit gebruik is gemaakt van CIE-informatie en dat dit ook niet zal gebeuren.

De *doelstellingen* van het preventief fouilleren luiden als volgt: het tegengaan van illegaal (vuur)wapenbezit; het opsporen van (vuur)wapens; het voorkomen van verstoringen van de openbare orde en het in positieve zin beïnvloeden van onveiligheidsgevoelens bij omwonenden.⁷ Er zijn geen doelstellingen geprioriteerd. Preventief fouilleren is het sluitstuk van een intensief wapenbeleid dat al jarenlang wordt gevoerd in Amsterdam

De burgemeester heeft twee *gebieden aangewezen*: delen van Amsterdam-Centrum en delen van Amsterdam Zuidoost. Het centrum is drukbezocht en kent zowel een omvangrijke uitgaansscene, harddrugscene als prostitutiescene. In dit gebied opereren overlastgevende of criminele jongerengroepen. Amsterdam Zuidoost kent onder meer een harddrugscene en er wonen of komen criminele (jongeren)groepen die wapens bezitten en gebruiken. Uit een gedetailleerd onderzoek blijkt dat het illegale wapenbezit en het wapengebruik in beide gebieden hoog zijn.⁸ De gebieden zijn voor een periode van zes maanden aangewezen.

⁴ Mul, 2003, o.c., p. 6 en p. 8.

⁵ Respondenten, justitie, gebaseerd op de (extra) vergadering van de driehoek op 25 november 2002.

⁶ Respondenten, justitie, gebaseerd op de (extra) vergadering van de driehoek op 28 november 2002.

⁷ Met het “opsporen van (vuur)wapens” worden wapenvondsten door middel van preventief fouilleren bedoeld. Preventief fouilleren is nou eenmaal iets heel anders dan (strafrechtelijke) opsporing.

⁸ Politie Amsterdam-Amstelland, Illegaal Wapenbezit in Amsterdam: Startonderzoek naar het voorkomen van voorvallen met wapens in de regio Amsterdam-Amstelland, juni 2002.

Het ambtelijke voorportaal bij de besluitvorming over preventief fouilleren bestaat uit de zogeheten subdriehoek wapens. De aanwijzing van de gebieden door de burgemeester is onder meer gebaseerd op het *Startonderzoek naar het voorkomen van voorvallen met wapens in de regio Amsterdam-Amstelland* (juni 2002). Ten behoeve van het afgeven van een last baseert justitie zich in het bijzonder op een zogeheten sfeer proces-verbaal. Dit verbaal omvat de volgende elementen: een gebiedsomschrijving; een omschrijving van problematiek in dit gebied; een beschrijving van het “handhavingsbeleid in brede zin en reeds uitgevoerde activiteit”; een kwantitatieve “onveiligheidsanalyse” van het gebied; enkele opmerkingen over actuele zaken aangaande het gebied en, tenslotte, een samenvatting.

De *actiemethoden* worden gevarieerd. De volgende methoden zijn meermalen toegepast: insluiting; statische voertuigcontrole; dynamische voertuigcontrole en gebiedssurveillance. De methoden worden geregeld gecombineerd. In samenwerking met het KLPD is inmiddels ook gefouilleerd op en rond Amsterdam Centraal Station.

Acties en opbrengsten

De politie heeft tussen 29 november 2002 en 17 april 2003 in totaal 28 acties gehouden, verspreid over de districten 3 (Centrum) en 7 (Zuidoost). De ene keer had de actie plaats in één district, de andere keer in beide. Er zijn verschillende methoden gehanteerd; deels gespreid in de tijd en op andere momenten tegelijkertijd.

De politie heeft in totaal 8.925 personen gefouilleerd en 1.358 voertuigen doorzocht. Er zijn 64 personen aangehouden op grond van de WWM en 21 andere arrestanten gemaakt. Er zijn 150 steekwapens aangetroffen, 26 slagwapens, 7 nepvuurwapens en 2 vuurwapens. In totaal 48 wapens vallen in de restcategorie: overige wapens. De politie-inzet bedraagt 598 fte en 3.688 manuren.

In district 7 zijn in de genoemde periode 9 acties gehouden, waarbij in totaal 3.144 personen zijn gefouilleerd en 440 voertuigen zijn doorzocht. Er zijn 22 personen aangehouden op grond van de WWM. De aangetroffen wapens zijn als volgt verdeeld: 10 ‘overige wapens’, 15 steekwapens, 2 slagwapens, 2 nepvuurwapens en 2 vuurwapens. De politie-inzet is als volgt: 287 fte en 1.634 manuren.

District 3 telt 19 acties, 5.781 gefouilleerde personen en 918 doorzochte voertuigen. In totaal 42 personen zijn op grond van de WWM aangehouden. De verdeling van de aangetroffen wapens luidt: 135 steekwapens, 24 slagwapens, 5 nepvuurwapens en 38 ‘overige wapens’. De politie-inzet bedraagt 311 fte en 2.054 manuren.

Tabel 1: Totaaloverzicht met opbrengsten

Datum	Insl.	Geb. Surv	Stat. Vrcntr	Dyn Vrcntr	Horeca zaken	Aant. Pers.	Aant. Vrtgn	Aanh WWM	Aanh. Overig	Vwgn	Nep Vwgn	Slag wgn	Steek wgn	Over. wgn	Pers Inzet	Uren
DISTRICT 7																
29/11	X					133									69	345
29/11			X	X		242	125	7	1				4		„	
30/11	X		X	X		302	93	5			1			4	65	325
06/12		X	X			367	18	3				1	4		20	120
10/01	X		X			153	20								8	56
24/01			X			155	87	2		1				5	8	36
13/03	X		X		2	238	97								23	184
10/04	X	X			1	677	20	4		1	1	1	6	1	60	480
17/04	X		X		5	877	25	1	4				1		34	272
Subtotalen																
	6	2	7	2	8	3.144	485	22	5	2	2	2	15	10	287	1.818
DISTRICT 3																
29/11	X	X				954[1]		15					39	9	50	250
28/12	X					50									41	205
28/12					1	15						1			„	
28/12	X					140						1	2		„	
28/12				X		118	46	7			3	5	2	6 [2]	„	
28/12		X				154	20	2			2		3		„	
25/01	X					65									45	270
25/01				X			50 [3]	2					2	4	„	
25/01		X				700	200	4	3			4	23	4	„	
25/01					5	235									„	
20/02		X				275	36	2					6		44	308
28/02		X		X	13	227	27	5	6				10	3	46	322
15/03		X	X		1	608	261	1				3	15	2	21	168
29/03	X					82							1		45	360
29/03		X				810							12	1	„	
29/03		X				291	15 [4]						1	1	„	
29/03			X			250	120	4				9		3	„	
04/04					7	209									19	171
04/04		X	X			598	143		7			1	19	5	„	
Subtotalen																
	5	9	3	3	27	5.781	918	42	16		5	24	135	38	311	2.054
TOTALEN																
	11	11	10	5	35	8.925	1.403	64	21	2	7	26	150	48	598	3.872

Bron: Politie Amsterdam-Amstelland

[1] 100 personen gefouilleerd bij insluiting en 854 bij gebiedssurveillance

[2] Diverse eenheden munitie en een seinpistool

[3] 50 taxi's

[4] 15 autobussen

Insl. = Insluiting

Geb. Surv. = Gebiedssurveillance

Stat. Vrcntr = Statische Voertuigcontrole

Dyn. Vrcntr. = Dynamische Voertuigcontrole

Overige opbrengsten: Op 29/11 werd in district 7 vuurwerk aangetroffen; op 25/01 werden in district 3 twee breekijzers aangetroffen; op 20/02 werden in district 3 nepbolletjes aangetroffen; op 13/03 werd in district 7 10 keer poces-verbaal opgemaakt op grond van de Wvw.; op 15/03 werd in district 3 een busje cs-gas aangetroffen; op 29/03 werd in district 3 een busje pepperspray aangetroffen, alsmede een busje cs-gas.

III Het operationele proces: geen routineklus

De ‘onwennigheid’ van preventief fouilleren, alsmede de soms felle gemeenteraadsgesprekken erover, zorgen ervoor dat de voorbereidingen op het fouilleren belangrijk zijn. Omdat het een nieuw instrument is kan nog niet worden teruggegrepen op ‘gestolde’ organisatieroutines, ook al is er inmiddels in enkele gemeenten of korpsen de nodige ervaring opgedaan. In veel opzichten wordt nog gezocht naar *good practices*. De beperkte ervaringskennis leidt ertoe dat er nog veel tijd en energie wordt gestoken in de voorbereidingen. De volgende patronen kenmerken het operationele proces tot nu toe.

Intensieve voorbereidingen

De voorbereidingen zijn intensief. Er worden uitgebreide draaiboeken opgesteld, er wordt alle tijd genomen voor de briefings en het personeel vraagt door. Het uitvoerend personeel vraagt – en praat - over twee zaken veelvuldig door.

Hoe mag nou precies worden geselecteerd?

De vraag hoe personen of auto's kunnen worden geselecteerd speelt frequent op bij de briefing en regelmatig in de wandelgangen. In antwoorden op deze vraag wordt door operationeel leidinggevenden benadrukt wat *niet* kan: alleen mensen fouilleren op grond van uiterlijke kenmerken of gedragingen. Om politiemensen hiertoe te bewegen wordt door operationeel leidinggevenden gewezen op het preventieve effect van het fouilleren van zoveel mogelijk – min of meer *ad random* uitgezochte – burgers: “dan vertellen al die mensen op verjaardagen dat je beter geen wapen op zak kunt hebben”. Operationeel leidinggevenden benadrukken ook dat het fouilleren van veel mensen de veiligheidsgevoelens kan vergroten en dat het fouilleren goed is voor het vertrouwen dat burgers in de politie stellen.

In de praktijk is preventief fouilleren een continue keuzeproces waarbij onder andere de vraag moet worden beantwoord wie wel (en niet) wordt gefouilleerd. Hét trefwoord in verhalen tijdens briefings en in politieverhalen op de werkvloer is “de doelgroep”. Het is een verzamelnaam voor personen en groepen die door de politie in verband worden gebracht met wapenbezit en wapengeweld. Er wordt ook wel gesproken over “doelgroepers”. Een politiefichef verwoordde het als volgt: “A-selectief betekent niet dat we de doelgroep niet zouden fouilleren”. Een andere chef formuleert het selectiecriteria als volgt: “personen die van of naar een hot spot-gebied reizen”.

Het valt op dat tijdens de briefings geen standaardcriteria worden aangereikt. Het blijft in het operationele proces vaag waar de grens ligt. Het is onduidelijk wat nou precies de selectiecriteria zijn. Deze onduidelijkheid draagt bij aan de operationele discretie. Het is de vraag hoe invloed kan worden uitgeoefend op de manier waarop uitvoerende politiemensen

omgaan met hun discretie. Desgevraagd blijken leidinggevend in staat te verduidelijken wat precies wordt bedoeld met “doelgroep”, bijvoorbeeld mannelijke stappers tussen de 15 en 30 jaar, leden van de drugscene of criminele (jongeren)groepen die rondhangen op geijkte plekken met relatief veel wapenincidenten. Dit neemt niet weg dat met name bij dynamische voertuigcontroles en bij gebiedssurveillance veel operationele discretie bestaat bij het selecteren van personen of groepen die worden gefouilleerd (zie verder paragraaf IV).

De intensiteit van de controles

Er worden ook vragen gesteld over de intensiteit waarmee elk individu en elke auto moet of kan worden doorzocht: “Moeten we de auto van een oud omaatje nou echt helemaal doorzoeken” of: “Als ze gaan zweten, kunnen we dan even de tijd nemen”? De selectiecriteria hebben primair betrekking op de vraag *wie* wordt gefouilleerd. Het uitvoerend personeel krijgt armslag om te bepalen hoe grondig personen of auto’s worden doorzocht. Er wordt (desgevraagd) door operationeel leidinggevend wel benadrukt dat moet worden voorkomen dat groepen zich teweer stellen omdat zij klaarblijkelijk intensiever worden gefouilleerd. Het feit dat ook het “omaaatje” wordt gefouilleerd dient er onder meer toe het non-discriminatoire karakter van de acties te onderstrepen, al wordt door operationeel leidinggevend beaamt dat “de auto van oma iets minder grondig” behoeft te worden doorzocht dan bijvoorbeeld de wagen van jongeren die gaan stappen. Dit wordt gebaseerd op feiten en omstandigheden: “stapjongeren” hebben nou eenmaal vaker een wapen op zak dan bejaarden.

Leidinggevend: sturing en controle

Het belang van fatsoenlijk optreden

Leidinggevend dringen aan op fatsoenlijk politieoptreden: er wordt gewezen op het belang van ingetogenheid en van een nette en correcte bejegening (“een nette uitleg van wat we aan het doen zijn is het halve werk”). Politiechefs hameren, onder meer met behulp van een sheet, bij briefings op het meest bijzonder kenmerk van de acties: ze zijn gericht op “burgers” en niet op “verdachten”. En: “daar hebben we ons naar te gedragen”.

Op operationeel en tactisch niveau bestaat het besef dat preventief fouilleren gevoelig kan liggen. Er wordt gewezen op de mogelijkheid dat journalisten, raadsleden, critici van preventief fouilleren of externe onderzoekers het politieoptreden controleren: “er wordt op jullie gelet”. Voor zover wij dat hebben kunnen waarnemen treedt het politiepersoneel daadwerkelijk voorkomend op. Tijdens alle geobserveerde acties werden mensen correct behandeld. In bijna alle gevallen gaven agenten een duidelijke uitleg, waarbij werd gevraagd om medewerking. De foldertjes die werden uitgedeeld waren duidelijk; zij droegen bij aan de nadrukkelijke uitleg en voorlichting aan het publiek. Ook werd telkens uitgelegd in het kader

waarvan mensen werden gefouilleerd. Er werd niet geschreeuwd en er werden geen mensen tegen de muur gezet.

Het overgrote deel van het publiek accepteerde het fouilleren. Er was vooral veel begrip bij het publiek dat ‘anderen’ werden gefouilleerd. Ze namen het op de koop toe dat ze ook zelf werden gefouilleerd of leken hier soms plezier in te scheppen (“kom maar op”). Af en toe was er iemand die zich, veelal verbaal, verzette: deze personen vonden het soms enigszins beledigend dat zij zelf “ook” werden gefouilleerd. Enkelen vonden dat ze werden gediscrimineerd. Wat vaker toonden mensen zich verbaasd over de actie: “Kan dat dan? Nou dat is eigenlijk wel goed”. Dit doet echter geen afbreuk aan de brede acceptatie van het preventief fouilleren.

Wel dient te worden gewaakt voor routinisering bij agenten, waardoor de tekst en uitleg minder duidelijk zou kunnen worden. Bij de laatste acties was in de loop van de avond incidenteel sprake van een nog altijd correcte, maar ‘lossere’ uitvoering.

Er bestaat een zekere spanning tussen een nette en niet al te opdringerige of indringende manier van fouilleren en de veiligheid van het politiepersoneel. Het komt de bejegening ten goede als twee agenten op vriendelijke wijze fouilleren, maar als enkele agenten fouilleren op enige afstand van het overige personeel, kan dit onder omstandigheden riskant zijn.

“Onder het vergrootglas”

Tijdens de acties wordt momenteel veel controle uitgeoefend op het politiepersoneel: “het ligt onder het vergrootglas”. Tal van personen houden het fouilleren in de gaten: het Openbaar Ministerie (er was bij bijna elke actie een officier van justitie aanwezig), raadsleden (vooral bij de eerste acties), vertegenwoordigers van de bestuursdienst, het COT, journalisten (valt overigens wel mee) en, uiteraard, het politieke middenkader. Op 15 maart 2003 werd een contra-actie uitgevoerd door zogenoemde autonomen. Ze schreeuwden onder meer dat het de politie te doen zou zijn om het controleren van het “*Ausweis*”, om zo nog maar eens te onderstrepen dat ze vinden dat de politie “gestapopraktijken” erop nahoudt.

Het middenkader hield en houdt een vinger aan de pols. De meeste andere genoemde vormen van controle zullen van lieverlee verdwijnen of minder zichtbaar worden. Er wordt dan een groter beroep gedaan op de zelfcontrole van het uitvoerend politiepersoneel. Om toch zoveel mogelijk greep te hebben op het uitvoeringsproces bestaat boven alles behoefte aan helderder selectiecriteria, alsook aan het vastleggen van *good practices*.

De fysieke omgeving: de precieze werkwijze erop afstemmen

Bij briefings wordt aandacht besteed aan de fysieke omgeving en tactiek: waar wordt precies gefouilleerd; hoe dient het politiepersoneel zich op te stellen en hoe wordt de veiligheid van het politiepersoneel bewaakt? Op straat wordt gelet op hoe het precies loopt en wordt vaak al

doende enigszins bijgestuurd: niet te veel auto's van de weg halen (dan valt het niet te beheersen); elkaar scherp in de gaten houden en iets anders opstellen zodat er geen personen kunnen ontsnappen. Wat dit betreft dient (ook) te worden gewaakt voor verslapping. Bij een actie in april was de veiligheidsorganisatie een keer minder op orde dan bij eerdere acties. Gedurende de briefing werd vaak al wat geïmproviseerd. Er werden teams met daarin niet ervaren en/of niet-gewapende politiemensen op pad gestuurd en er waren overduidelijk heel wat losse einden met betrekking tot de (horeca)actie van die avond. Er was wel afgesproken om bij de horecacontrole mensen die nog gefouilleerd moesten worden, en diegenen die al gefouilleerd waren, van elkaar te scheiden. Dit gebeurde niet, waardoor mensen dubbel werden gefouilleerd en er een onoverzichtelijke en mogelijke riskante situatie ontstond. Leidinggevend personeel was ontevreden, stelde orde op zaken en trok lessen tijdens de debriefing.

Debriefings: verbeteren

Tijdens debriefings wordt de balans opgemaakt en worden vaak ook lessen getrokken voor de volgende keer. Totnogtoe blijken veel (kleine) zaken voor verbetering vatbaar. Het betreft deels eenvoudig op te lossen zaken. Agenten hadden bijvoorbeeld behoefte aan een meetlint zodat ze konden meten hoe lang het lemmet van aangetroffen mensen was en bij sommige acties was niet precies duidelijk wie nou telde hoeveel mensen er werden gefouilleerd. Bij een andere actie was er wat misgegaan in de communicatie met de motordienst: er kwam bij een (statische) voertuigcontrole geen motorrijder opdagen die zo nodig achter vluchtende auto's aan kon gaan.

De aanvangstijden bleken enkele keren enigszins ongelukkig gekozen: op de locaties waar zou worden gefouilleerd waren nog zo weinig mensen op de been dat het fouilleren weinig soelaas bood. Het invullen van de aanhoudingskaarten bleek niet zorgvuldig genoeg te gebeuren: hierop werd gehamerd bij volgende briefings. Bij het invoeren van de opbrengsten in datasystemen bestond en bestaat geregeld onduidelijkheid over de codering, hetgeen de data-analyse parten speelt.

Er zijn ook lessen getrokken met betrekking tot de precieze operationele werkwijze bij controleacties. Bij controleacties dient bijvoorbeeld voldoende ruimte te worden gelaten om politietoezicht op de gang van zaken mogelijk te maken. Bij een gecombineerde alcoholcontrole en wapencontrole moeten niet te veel auto's van de weg te worden gehaald, omdat er dan soms zoveel inzittenden tegelijk uit moeten stappen dat de situatie onoverzichtelijk en potentieel riskant wordt.

Planning: een arbeidsintensieve activiteit

Bij de planning van acties blijkt dat preventief fouilleren een, deels afhankelijk van de gehanteerde methode, behoorlijk arbeidsintensieve methode is. Er worden logischerwijs eisen gesteld aan het politiepersoneel, onder meer: voldoende vrouwen (vrouwen fouilleren vrouwen), voldoende ervaren krachten en niet te veel politiepersoneel zonder dienstwapen. De planning verloopt al met al voorspoedig, maar het arbeidsintensieve karakter van preventief fouilleren stelt beheersmatige grenzen.

IV Methoden: een eerste weging

Er worden verschillende methoden gehanteerd bij preventief fouilleren. Met een aantal methoden is inmiddels de nodige ervaring opgedaan. Er kan een voorlopige opsomming worden gegeven van de belangrijke voordelen van deze methoden, alsmede van de belangrijke punten die aandacht behoeven.

1. Insluiting

De politie sluit een gebied af, waarna zo enigszins mogelijk iedereen binnen het afgezette gebied wordt gefouilleerd. Er kan een tamelijk omvangrijk gebied worden afgesloten. Gedurende een actie kunnen ook verschillende kleinere gebieden tegelijk of om de beurt worden afgesloten. Er kan worden gekozen: alleen mensen te voet worden gecontroleerd of ook inzittenden van auto's alsmede de auto's zelf.

Alvorens een gebied wordt afgezet, kan een voorverkenning worden uitgevoerd. Bij de voorverkenning wordt onder meer gelet op het aantal aanwezige mensen en op de mogelijke aanwezigheid van personen uit "de doelgroep", waarbij onder meer wordt gelet op mogelijke personen met wapenantecedenten of leden van een groep of groepering waarbinnen wapens worden gedragen (bijvoorbeeld drugsverslaafden).

Er worden niet alleen 'straatlocaties' ingesloten, maar ook delen van metrostations.⁹ Het betreft de metrostations Ganzenhoef, Kraaiennest en Centraal Station. Door mensen die uit een metro zijn gestapt op te wachten op tactische punten, bijvoorbeeld onderaan een trap (dus niet op het perron), kan de politie doelmatig te werk gaan – dat wil zeggen met relatief weinig personeel in korte tijd relatief veel personen controleren. Om ook vluchtters op te vangen is het om veiligheidsredenen wel nodig dat er politiemensen op het perron zijn. Er worden geen mensen gefouilleerd die het station binnen komen om te voorkomen dat ze vanwege fouilleringen de metro missen.

Belangrijke voordelen

- Er kunnen in relatief korte tijd veel mensen worden gefouilleerd.
- Het is een opvallende methode die aandacht trekt van bewoners, passanten en media

⁹ Hiermee wordt voldaan aan het verzoek van Leefbaar Amsterdam om – in veiligheidsrisicogebieden - preventief te fouilleren in het openbaar vervoer (nr. 2003/977). Op 29 maart 2003 zijn ook de inzittenden van 15 bussen gecontroleerd en er is, in samenwerking met de KLPD, gefouilleerd op en rond Amsterdam Centraal Station.

- Door iedereen of bijna iedereen in een bepaald gebied te fouilleren zal de methode, voor zover het de selectie van individuen of auto's die worden gefouilleerd betreft, niet worden bekritiseerd vanwege de doorgevoerde selecties.

Belangrijke aandachtspunten

- Er dient veel politie in te worden gezet om de situatie onder controle te houden, want:¹⁰
 - mensen gaan heen en weer lopen en wapenbezitters proberen hun wapens weg te moffelen;
 - als individuele wapenbezitters of criminele groepen worden ingesloten door een 'blauwe muur', dient scherp te worden gelet op de veiligheid van het politiepersoneel (en dus op de veiligheid van het overige publiek).
- Het maatschappelijk verkeer wordt relatief ernstig verstoord, zeker naarmate de insluiting langer duurt en mensen langer dienen te wachten voordat ze aan de beurt zijn om te worden gefouilleerd.
- Vanwege de zichtbaarheid van de methode kan de actie "stuk gaan", hetgeen wil zeggen dat (mogelijke) wapendragers elkaar waarschuwen zodat ze kunnen ontkomen aan fouilleringen dan wel hun wapens kunnen verbergen.¹¹
- Niet alle locaties zijn geschikt.

Variant: horecacontrole

Horecacontroles worden beschouwd als een speciale vorm van insluiting. Bij deze controle worden de bezoekers van een horecagelegenheid gefouilleerd. De horecagelegenheden worden geselecteerd op grond van informatie van omwonenden (o.a. klachten), buurtregisseurs, horecaondernemers, Bijzondere Wetten en met behulp van cijfers over wapenincidenten in of rond de betreffende gelegenheden.

Er wordt niet altijd (veel) voorinformatie gebruikt bij het selecteren van horecagelegenheden. Soms wordt tijdens een insluiting of gebiedssurveillance besloten een kroeg te controleren. Die selectie wordt dan met name ingegeven door de aanwezigheid van personen uit "de doelgroep" (bijvoorbeeld drugsdealers, drugsverslaafden of leden van criminele groepen), de locatie van een kroeg (op en nabij een *hot spot*) en mogelijk daarnaast ook gedragingen van bezoekers. Bij dit laatste kan worden gedacht aan bezoekers die zich tijdens een (eerdere) actie op straat allemaal naar binnen begeven of juist een kroeg die leegstroomt zodra duidelijk wordt dat de politie fouilleert.

¹⁰ Bij insluiting op een metrostation kan de politie doelmatiger opereren.

¹¹ Dit is bij deze methode reeds daadwerkelijk vastgesteld door de politie.

Ten behoeve van een horecacontrole kunnen voorverkenningen worden uitgevoerd. Politiemensen te voet of een motorrijder bekijken hoeveel personen er in een horecagelegenheid aanwezig zijn. De personele inzet kan daarop worden afgestemd en het helpt ook bij het timen van de actie: als het nog rustig is zou bijvoorbeeld nog even kunnen worden gewacht. Bij een voorverkenning wordt onder meer gekeken of er personen uit “de doelgroep” aanwezig zijn, waarbij onder meer wordt gelet op mogelijke personen met wapenantecedenten of leden van een groep of groepering waarbinnen wapens worden gedragen (bijvoorbeeld drugsverslaafden).

Belangrijke voordelen

- In theorie een grote kans op wapenvondsten, ook al blijkt dat bepaald (nog) niet uit de opbrengsten.
- De politie-inzet kan worden afgestemd op horecagelegenheid.
- Bij een gedegen politieoperatie geen kans om aan fouillering te ontkomen.
- In korte tijd worden tamelijk veel mensen gefouilleerd.

Belangrijke aandachtspunten

- Kans dat aanwezigen vluchten (nooduitgangen; achteruitgangen) of zich verstoppen (bijvoorbeeld op de toiletten), dan wel dat er anderszins problemen ontstaan om de gang van zaken in de hand te houden.
- Het vergt veel personeel.
- Er dient verantwoording af te worden gelegd over het gebruik van voorinformatie en er dient – onder meer door het Openbaar Ministerie – toe te worden gezien op de grens tussen preventief fouilleren en opsporen.
- Niet elke horeca-inrichting is geschikt.
- Relatief grote inbreuk op de normale gang van zaken.

2. Statische voertuigcontrole

De politie organiseert in dit geval een actie die sterk doet denken aan een beproefde methodiek om alcoholgebruik te controleren: de politie laat automobilisten in een fuik rijden en controleert zoveel mogelijk auto's. Als het politiepersoneel 'bezet' is, laat de politie auto's in beginsel passeren. Zodra het personeel klaar is met controleren of fouilleren, worden er nieuwe auto's aangehouden. Het doorzoeken van auto's op wapens en het fouilleren van inzittenden is in enkele gevallen gecombineerd met een alcoholcontrole.

Belangrijke voordelen

- Er is een groot aanbod van auto's; er kunnen veel auto's worden doorzocht en veel personen worden gefouilleerd.
- Het is, mits het teamwork en de afzetting goed zijn, een veilige manier van werken
- Het is in beperkte mate mogelijk te selecteren, waardoor er niet zo snel felle discussies kunnen ontstaan omtrent selecties. Politiemensen die auto's uit het verkeer halen, dienen wel te bepalen wanneer ze er weer een auto uit kunnen pikken om te – laten – fouilleren.
- De politie-inzet kan worden gevarieerd: met minder personeel, worden minder auto's tegelijkertijd gefouilleerd.
- Voertuigen zijn "bewaarplaatsen" van wapens.
- Wapens kunnen lastig worden "weggewerkt".

Belangrijke aandachtspunten

- Voertuigcontroles kunnen, net als bij alcohol- of snelheidscontroles, "stuk gaan": mensen laten elkaar weten waar wordt gecontroleerd (nog niet vastgesteld, maar wel plausibel).
- Bepaalde groepen en groeperingen die wapens bezitten en gebruiken reizen niet of niet zo vaak per auto (bijvoorbeeld jongeren onder de achttien jaar – daargelaten dat sommige minderjarigen toch rijden en natuurlijk simpelweg mee kunnen rijden - of notoire drugsverslaafden)
- Geringe pakkans
- Vervoer van arrestanten en auto's naar het politiebureau kost personeel; dit is enkele keren een reden geweest de actie voortijdig te staken
- Als preventief fouilleren wordt gecombineerd met een alcoholcontrole (dat wil zeggen: van elke auto moet de bestuurder blazen en elke auto plus alle inzittenden worden gecontroleerd op wapens), concurreren 'wapens' en 'alcohol' met elkaar: fouilleren kost per auto namelijk aanzienlijk meer tijd dan blazen

3. Dynamische Voertuigcontrole

Bij een dynamische voertuigcontrole wordt gebruikgemaakt van een motorrijder en (een) politiebusje(s) die rondrijden in een veiligheidsrisicogebied. De motorrijder of een politiebusje dirigeren een auto naar de kant van de weg. De politie parkeert achter de auto, waarna wordt uitgelegd waar de politie mee bezig is en de inzittende(n) wordt gevraagd (één voor één) uit te stappen. De agenten verdelen de taken: fouilleren en toezicht houden. We hebben enkele keren waargenomen dat er weinig auto's langs kwamen: er was toen nagenoeg geen noodzaak auto's uit te zoeken. Bij een groter aanbod kiest meestal de motorrijder een auto uit. Er wordt daarbij in het bijzonder gelet op: de vraag of de personen deel uit lijken te

maken van “de doelgroep” in combinatie met de locatie en rijrichting (van of naar een hot spot-gebied).

Belangrijke voordelen

- De mensen die worden gefouilleerd hebben weinig mogelijkheden zich te ontdoen van hun wapens; onder meer hierdoor wordt de pakkans verhoogd.
- Grotere pakkans dan bij statische voertuigcontrole vanwege selecties.
- Er kan desgewenst in een relatief groot gebied worden gefouilleerd, maar tijdens de operatie kan er ook voor worden gekozen in een kleiner gebied te surveilleren en te fouilleren.
- De inzet van politiepersoneel kan worden gevarieerd.
- Deze voertuigcontrole gaat minder snel “stuk” dan de statische: ook als mensen elkaar zouden waarschuwen voor politiecontrole, is niet onmiddellijk duidelijk waar wel en niet gefouilleerd zou kunnen worden.

Belangrijke aandachtspunten

- Bepaalde groepen en groeperingen die wapens bezitten en gebruiken reizen niet of niet zo vaak per auto.
- Op operationeel niveau bestaat veel discretie bij het uitzoeken van personen of groepen die kunnen worden gerekend tot “de doelgroep”, waardoor ervaring en intuïtie een relatief belangrijke rol spelen bij het selectieproces.
- Beperkt aantal controles.

4. Gebiedssurveillance

Bij deze methode wordt in een aangewezen gebied in burger gesurveilleerd door kleine groepjes politiemensen die op straat mensen aanspreken en fouilleren. Ook kunnen auto's staande worden gehouden, waarna deze worden doorzocht en de inzittenden worden gefouilleerd. Op operationeel niveau wordt bij het selecteren van personen en auto's op dezelfde zaken gelet als bij de dynamische voertuigcontrole: de vraag of de personen deel uit lijken te maken van “de doelgroep” in combinatie met de locatie en rijrichting (van of naar een hot spot gebied).

Belangrijke voordelen

- De mensen die worden gefouilleerd hebben minder mogelijkheden zich te ontdoen van hun wapens; onder meer hierdoor wordt de pakkans verhoogd.

- Er kan desgewenst in een relatief groot gebied worden gefouilleerd, maar tijdens de operatie kan er ook voor worden gekozen in een kleiner gebied te surveilleren en dus te fouilleren.
- De inzet van politiepersoneel kan worden gevarieerd.
- Relatief grote pakkans vanwege selecties in aangewezen gebied.
- Wapens kunnen lastig worden “weggewerkt”.

Belangrijke aandachtspunten

- Lastig uit te voeren bij grote concentraties van mensen: er is dan veel personeel nodig om veilig te kunnen werken.
- Mogelijk worden individuen of groepen dubbel gefouilleerd.
- Op operationeel niveau bestaat veel discretie bij het uitzoeken van personen of groepen die kunnen worden gerekend tot “de doelgroep”, waardoor ervaring en intuïtie een relatief belangrijke rol spelen bij het selectieproces.
- Bij deze methode wordt een groot beroep gedaan op de discipline van het politiepersoneel om niet louter of vooral op grond van hun juist zo goed ontwikkelde politie-intuïtie te selecteren. Omdat telkens keuzen moeten worden gemaakt bestaat – nog meer dan bij andere methoden – bij uitvoerders de behoefte aan duidelijker criteria ten behoeve van het operationele selectieproces. Respondenten stellen de volgende criteria – ook in combinatie - voor: leeftijd, geslacht, (precieze) locatie, looprichting, duidelijk omschreven personen of (doel)groep met wapenantecedenten en tijdstippen. Uitvoerders kunnen hun selecties desgevraagd met behulp van dit soort criteria objectiveren. Gedurende acties letten zij in het bijzonder op personen of groepen die zich klaarblijkelijk proberen te onttrekken aan controle of die controle lijken te vrezen; zo enigszins mogelijk worden deze personen gefouilleerd.

Doelmatigheid: geen uitsluitel

We kunnen geen uitsluitel geven over de doelmatigheid of doeltreffendheid van de methoden. De doelmatigheid valt in de eerste plaats moeilijk te beoordelen omdat de data van acties waarbij actiemethoden werden gecombineerd niet steeds *per methode* zijn geregistreerd. Voor zover er wel per methode is geregistreerd, is het nog te vroeg om te oordelen, nog daargelaten dat ook de tijd en locatie van belang zijn voor de doelmatigheid en pakkans. Het meten van doelmatigheid is logischerwijs een onderdeel van de nog uit te voeren effectevaluatie.

V Conclusies

1. Het preventief fouilleren wordt gedegen voorbereid, met behulp van draaiboeken en briefings (zie conclusie 8).
2. Het preventief fouilleren wordt tijdens de operatie (bij)gestuurd door het politieke middenkader. Het middenkader ziet onder meer toe op de veiligheid van het personeel, de bejegening van het publiek en waakt over grenzen van de bevoegdheden.
3. Er wordt ingetogen en zorgvuldig gefouilleerd. Burgers krijgen een toelichting vooraf en worden middels een folder ook achteraf geïnformeerd. Er bestaat soms wel een zekere spanning tussen ingetogen fouilleren en de veiligheid van het personeel.
4. Het gevaar bestaat dat na verloop van tijd een zekere verslapping optreedt bij de voorbereidingen en operatie. Bij enkele acties hebben we dit al enigszins waargenomen: de uitleg werd wat ‘losser’ en een enkele keer werd wat minder acht geslagen op de veiligheid. Leidinggevend en grepen in.
5. Het overgrote deel van het publiek accepteert het fouilleren. Er was vooral veel begrip bij het publiek dat ‘anderen’ werden gefouilleerd. De acties hebben nauwelijks geleid tot incidenten met burgers.
6. Acties zijn (naast de interne borging binnen de politie) bijgewoond door Officieren van Justitie, COT’ers, vertegenwoordigers van de bestuursdienst, de media (m.n. in het begin) en een aantal maal door vertegenwoordigers van de gemeenteraad. Hiervan is mede een disciplinerende werking uitgegaan op de uitvoering. Dit disciplinerende effect zal logischerwijs afnemen, waardoor het middenkader belangrijk blijft en er in de toekomst meer behoefte zal bestaan aan duidelijker criteria en richtlijnen.
7. De acties zijn consequent geëvalueerd tijdens debriefings. Het heeft geleid tot operationele verbeteringen.
8. De praktijk van preventief fouilleren is een voortdurend keuzeprocess: waar precies fouilleren; hoe fouilleren; wie fouilleren; hoeveel personen tegelijk fouilleren, etcetera. Er wordt op de werkvloer vooral veel gepraat over het fouilleren van personen uit “de doelgroep”. Er bestaat behoefte aan meer duidelijkheid omtrent selectiecriteria. De discretie is bij gebiedssurveillance en dynamische voertuigcontrole groter dan bij de andere methoden.

9. Het is verstandig geweest geen gebruik te maken van CIE-informatie bij selecties, omdat preventief fouilleren anders over zou kunnen gaan in opsporing.
10. De opbrengsten van de acties worden geregistreerd en er zijn cijfers bekend over de politie-inzet. Er wordt geen (kwalitatieve) informatie verzameld over de 'aard van het wapenbezit': waar wordt het wapen precies aangetroffen; wat zijn – mogelijk of klaarblijkelijk - de dominante redenen om een wapen op zak te hebben?
11. Preventief fouilleren legt een fors beslag op de organisatie. Veilig en doeltreffend fouilleren kost veel personeel, zeker indien gebruik wordt gemaakt van insluiting.

Bijlagen

Bijlage 1

Doelstellingen: wat is de bedoeling?

Bij preventief fouilleren worden, tegelijkertijd, verschillende doelen nagestreefd. Er kan grofweg een onderscheid worden gemaakt tussen:

- *Strafrechtelijke* doelstellingen: het in beslag nemen of “van straat halen” van zoveel mogelijk wapens; het verminderen van wapenbezit.
- *Maatschappelijke* doelstellingen: mensen het gevoel geven dat ze veilig zijn op het publieke domein (“veiligheidsgevoelens”) en/of het vertrouwen in politie en overheid versterken.
- *Strikt-preventieve* doelstellingen: mensen ertoe bewegen dat ze hun wapens “thuis laten” of, liever nog, “weg doen”. Preventief fouilleren dient ertoe te leiden dat mensen elkaar vertellen dat je maar beter geen wapen op zak kunt hebben.

De doelstellingen kunnen tegelijkertijd worden nagestreefd, maar ze kunnen elkaar ook bijten. Als bijvoorbeeld in een klein maar onveilig deel van een buurt (waarvan bekend is dat op gezette tijden veel mensen een wapen op zak – kunnen - hebben) frequent en getimed wordt gefouilleerd, neemt de pakkans toe (strafrechtelijk doel) en lijkt het aannemelijk dat minder mensen daar een wapen op zak willen of durven te hebben (preventie). Buurtbewoners zullen zich waarschijnlijk veiliger voelen. Dit lijkt ideaal, maar er zijn in de praktijk al snel beperkingen of nadelen: frequent fouilleren kost (te) veel capaciteit en er dient veel informatie voorhanden te zijn om op de ‘goede’ tijden en plaatsen te kunnen fouilleren. Een ook: hoe groter het gebied waar wordt gefouilleerd, des te lastiger zal het zijn resultaten te boeken die beklijven. De spanning tussen de doelstellingen komt onder meer duidelijk naar voren in de Rotterdamse (voorlopige) evaluatie.¹² De strafrechtelijke opbrengsten lijken namelijk hoger te zijn naarmate meer tijd is verstreken tussen een actie en de publiciteit over de aanwijzing van het veiligheidsrisicogebied. Toch zou publiciteit over preventief fouilleren, mogelijk zelfs als onderdeel van een gerichte voorlichtingscampagne over de gevaren van wapenbezit, bij kunnen dragen aan de preventieve doelstelling. Sommige respondenten vinden dit onder meer een aantrekkelijke gedachte omdat het politiecapaciteit kan besparen. Externe communicatie over preventief fouilleren zou bovendien mensen die lichte wapens om zuiver defensieve redenen op zak hebben (“dames met een gasbusje omdat ze anders niet over straat durven”), de gelegenheid geven zich te ontdoen van hun wapens om zo te voorkomen dat ze kunnen worden geverbaliseerd.

Ideaaltypisch ‘passen’ de volgende tactieken of strategieën bij de drie doelstellingen:¹³

Strafrechtelijke doelstellingen: een specifieke tactiek.

Bij deze tactiek is het niet de bedoeling zoveel mogelijk personen te fouilleren, maar om de kans op wapenvondst te vergroten. Het fouilleren wordt gericht op tijden en locaties waarvan

¹² Lokale gezagsdriehoek Rotterdam, Voorlopige evaluatie preventieve fouillering, 20 december 2002.

¹³ Het betreft logische constructen. De realiteit kan dus afwijken van de ideaaltypische patronen. De typering is bedoeld als stimulans om na te denken over de relaties tussen doelstellingen en gehanteerde tactiek(en) en als hulpmiddel bij het stellen van prioriteiten.

op grond van beschikbare informatie kan worden aangenomen dat relatief veel mensen een wapen op zak kunnen hebben. Fouilleren kan ook worden gespecificeerd door het gebied waarin wordt gefouilleerd te verkleinen: een straat, enkele horecazaken of zelfs een kroeg. Strafrechtelijke doelstellingen zijn gediend met minimale externe communicatie over de veiligheidsrisicogebieden: hoe groter de verrassing van een gerichte fouilleringsactie, des te hoger de pakkans.

Bij deze tactiek wordt preventie nagestreefd door potentiële wapendragers te laten 'voelen' dat ze kunnen worden betrappt. De kans dat dit lukt, neemt toe als acties op dezelfde locatie worden herhaald en worden ondersteund door andere gerichte (politie)activiteiten.

Maatschappelijk doelstellingen: een generieke tactiek.

Deze tactiek wijkt fors af van de specifieke. Het gaat niet primair om het vergroten van de kans op wapenvondsten, maar om het fouilleren van een zo groot mogelijk aantal mensen onder een zo groot mogelijke mediabelangstelling. Er wordt zo nodig op verschillende locaties door de stad heen gefouilleerd. Het is de bedoeling het veiligheidsgevoel van burgers te verhogen en om het vertrouwen in overheid en politie te versterken door daadkracht te tonen. Het publieke vertrouwen kan ook gediend zijn met de generieke inzet van het middel: er ontstaan minder snel politieke of juridische discussies over 'selectiviteit'.

Deze tactiek zal – geïsoleerd - minder (preventief) effect kunnen hebben op crimineel of gemotiveerd wapenbezit. De kans is groter dat met een generieke tactiek het niet-instrumentele wapenbezit ('uit gewoonte'; 'defensief'; 'om erbij te horen') wordt voorkomen.

Strikt-preventieve doelstellingen: overreden en overtuigen

Preventief fouilleren wordt ondersteund door publiciteit. In de eerste plaats publiciteit over de locaties waar wordt gefouilleerd. Dit kan mensen ertoe bewegen geen wapen te dragen. Als de bewoners of bezoekers ook nog eens met eigen ogen zien dat er op gezette en onverwachte momenten wordt gefouilleerd, begrijpen ze dat het menens is en dat je met een wapen op zak kan worden aangehouden. Publiciteit en acties ondersteunen elkaar. In de tweede plaats kan worden gedacht aan voorlichting over de risico's van wapenbezit. Het betreft niet alleen het risico te worden aangehouden, maar ook de mogelijkheid dat het grijpen naar een wapen leidt tot ernstig(er) geweldsgebruik en dat doorsnee burgers kunnen worden aangevallen met hun eigen wapen. Wapenbezit kan er ook toe leiden dat mensen meer risico's nemen dan verantwoord is: schijnveiligheid die leidt tot onveiligheid.

Bijlage 2

Methoden van onderzoek

Het COT observeerde in de periode van 29 november 2002 tot 17 april 2003 in totaal 12 acties. We hebben in de twee veiligheidsrisicogebieden geobserveerd en hebben ervoor gezorgd kennis te kunnen nemen van alle gehanteerde methoden. COT'ers hebben gedurende de acties gesproken met leidinggevende politiemensen, alsook met uitvoerders. Daarnaast hebben we op straat gesprekken gevoerd met burgers: zowel omstanders als mensen die werden gefouilleerd.

Het COT heeft een korte literatuurstudie en documentenanalyse uitgevoerd. We hebben een zogeheten *legal opinion* laten opstellen (Mul, 2003). Het COT heeft twee vergaderingen bijgewoond van de subdriehoek wapens.

We hebben, tenslotte, interviews afgenomen met de volgende personen:

- Mw. A. Rotering, bestuursdienst gemeente Amsterdam
- Dhr. F. Venema, politie Amsterdam-Amstelland
- Dhr. P. Gademan, politie Amsterdam-Amstelland
- Mw. F. Dekkers, arrondissement Amsterdam
- Mw. C.H. de Kraker-Koch, arrondissement Amsterdam

Bijlage 3

Acties: tijdstippen

District 7

29 november 2002	Insluiting Statische Voertuigcontrole Dynamische Voertuigcontrole	18.00 – 21.00 uur 21.30 – 23.00 uur idem
30 november 2002	Insluiting Statische Voertuigcontrole Dynamische Voertuigcontrole	18.00 – 23.00 uur idem idem
6 december 2002	Gebiedssurveillance Statische Voertuigcontrole	17.00 – 23.00 uur idem
10 januari 2003	Insluiting Statische Voertuigcontrole	16.00 – 23.00 uur idem
24 januari 2003	Statische Voertuigcontrole	19.30 – 00.00 uur
13 maart 2003	Insluiting Statische Voertuigcontrole	21.00 – 03.00 uur idem
10 april 2003	Insluiting Gebiedssurveillance	18.00 – 02.00 uur idem
17 april 2003	Insluiting Statische Voertuigcontrole	15.00 – 23.00 uur idem

District 3

29 november 2002	Insluiting Gebiedssurveillance	18.00 – 23.00 uur idem
28 december 2002	Insluiting Horecacontrole Insluiting Dynamische Voertuigcontrole Gebiedssurveillance	21.00 – 21.30 uur 21.30 – 22.30 uur 22.30 – 00.00 uur 22.00 – 02.00 uur 21.00 – 01.00 uur
25 januari 2003	Insluiting Dynamische Voertuigcontrole Gebiedssurveillance Horecacontrole	20.30 – 21.00 uur 21.15 – 02.30 uur idem idem

20 februari 2003	Gebiedssurveillance	16.30 – 23.30 uur
28 februari 2003	Gebiedssurveillance Dynamische Voertuigcontrole	16.15 – 23.15 uur idem
15 maart 2003	Gebiedssurveillance Statische Voertuigcontrole	17.00 – 02.00 uur idem
29 maart 2003	Insluiting Gebiedssurveillance Statische Voertuigcontrole	20.00 – 04.00 uur idem idem
4 april 2003	Horecacontrole Gebiedssurveillance Statische Voertuigcontrole	17.00 – 02.00 uur idem idem

Bijlage 4

Geraadpleegde bronnen

Gemeentelijke stukken

- Gemeente Amsterdam, *Verslag van de vergadering van de Commissie Algemene Zaken*, Amsterdam, 3 oktober 2002.
- Gemeente Amsterdam, *Verslag van de vergadering van de Commissie Algemene Zaken*, Amsterdam, 7 november 2002.
- Gemeente Amsterdam, *Verslag van de openbare Raadsvergadering*, Amsterdam, 20 november 2002.
- Gemeente Amsterdam, *Raadsvoordracht, Wijziging van de Algemeen Plaatselijke Verordening 1994 (Veiligheidsrisicogebieden)*, Gemeenteblad, afd.1 nr. 618, Amsterdam, 13 november 2002.
- Gemeente Amsterdam, *Motie raadslid mevr. Kalt inzake preventief fouilleren*, Gemeenteblad, afd.1 nr. 794, 4 december 2002.
- Gemeente Amsterdam, *Notitie van de heren H. Bakker en H.H.G. Bakker inzake preventief fouilleren*, Gemeenteblad, afd. 1 nr. 47, 29 januari 2003.
- Politie Amsterdam-Amstelland, *Eerste actie preventief fouilleren verloopt vlekkeloos*, in: Korpsbericht, nr. 4358, 2 december 2002.
- Politie Amsterdam-Amstelland, District 3, *Operationeel Draaiboek, Regeling Preventief Fouilleren*, 29 november 2002.
- Politie Amsterdam-Amstelland, District 7, *Operationeel Draaiboek, Wapencontroles Zuidoost*, 29 november 2002.
- Politie Amsterdam-Amstelland, *Registratielijst wapencontroles in veiligheidsrisicogebieden*.
- Omnibus, *Wapencontroles in Veiligheidsrisicogebieden*, oktober 2002.
- Politie Amsterdam-Amstelland, *Illegaal Wapenbezit in Amsterdam: Startonderzoek naar het voorkomen van voorvallen met wapens in de regio Amsterdam-Amstelland*, juni 2002.

Tweede Kamer der Staten Generaal

- *Voorstel van wet van het lid Van de Camp tot wijziging van de Gemeentewet en de Wet wapens en munitie in verband met de bestrijding van wapengeweld*, vergaderjaar 1999 – 2000, 26 865, A, nr. 3, 5, 6.
- *Beleidsplan Nederlandse Politie 1999-2002 & Integraal Veiligheidsprogramma*, vergaderjaar 1999 – 2000, 26 345 & 26 604, nr. 38.

- *Voorstel van wet van het lid Van de Camp tot wijziging van de Gemeentewet en de Wet wapens en munitie in verband met de bestrijding van wapengeweld*, vergaderjaar 2000 – 2001, 26 865, nr. 7, 10, 11.
- *Wijziging van het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten omtrent de toepassing van maatregelen in het belang van het onderzoek en enige andere onderwerpen*, vergaderjaar 2000 – 2001, 26 983, nr. 5.
- *Wijziging van het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten omtrent de toepassing van maatregelen in het belang van het onderzoek en enige andere onderwerpen*, vergaderjaar 1999 – 2000, 26 983, nr. 4.
- *Naar een veiliger samenleving*, vergaderjaar 2002 – 2003, 26 684, nr. 1, 6.

Eerste Kamer der Staten Generaal

- *Voorstel van wet van het lid Van de Camp tot wijziging van de Gemeentewet en de Wet wapens en munitie in verband met de bestrijding van wapengeweld*, vergaderjaar 2000 – 2001, 26 865, nr. 338.
- *Voorstel van wet van het lid Van de Camp tot wijziging van de Gemeentewet en de Wet wapens en munitie in verband met de bestrijding van wapengeweld*, vergaderjaar 2001 – 2002, 26 865, nr. 75, 75a, b

Publicaties over preventief fouilleren

- Lokale gezagsdriehoek Rotterdam, *Voorlopige evaluatie preventieve fouillering*, 20 december 2002
- W. van Osnabrug, Preventief Fouilleren in Rotterdam-Zuid, in: *Algemeen Politieblad*, 22 maart 2003.
- B. Engberts e.a., Vaak gestelde vragen, in: *Algemeen Politieblad*, 22 maart 2003.
- B. Foederer, “Bestuurlijke overwegingen rond preventief fouilleren” (Gastcolumn), in: *Algemeen Politieblad*, 5 april 2003.
- V. Mul, *Enige juridische kanttekeningen bij het preventief fouilleren*, Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam, 9 april 2003.

Media

- Amsterdams Stadsblad, *Passant laat zich fouilleren*, 4 december 2002.
- Haagsche Courant, *Honderd meter te voet is te gevaarlijk in de Bijlmer*, 21 januari 2003.
- Metro, *Cohen tevreden over preventief fouilleren*, 6 december 2002.
- Metro, *CDA bepleit uitbreiding van preventief fouilleren*, 7 januari 2003.

- Noordhollands Dagblad, *Vooral messen aangetroffen bij fouilleeracties*, 3 december 2002.
- NRC, *Politie mag vaker gaan fouilleren*, 22 juni 2002.
- NRC, *Buurt bepaalt wat politie doet*, 3 december 2002.
- Het Parool, *Cohen wil snel gaan fouilleren in delen Bijlmer*, 9 oktober 2002.
- Het Parool, *PvdA in haar maag met fouilleren*, 8 november 2002.
- Het Parool, *Politie mag in centrum en Zuidoost fouilleren*, 21 november 2002.
- Het Parool, *Politieactie is geslaagd, maar wapenoogst nihil*, 30 november 2002.
- Het Parool, *Helpt Amsterdammers geconfronteerd met geweld*, 3 december 2002.
- Het Parool, *Fouilleren kan beter*, 6 december 2002.
- Het Parool, *Fouilleren in het centrum, een arsenaal*, 30 december 2002.
- De Telegraaf, *Fouilleeractie op Zeedijk*, 30 november 2002.
- De Telegraaf, *Volop controles in de binnenstad*, 27 januari 2003.
- Trouw, *Een derde last van geweld*, 30 november 2002.
- Trouw, *Fouilleren op de Amsterdamse Wallen*, 30 november 2002.
- Volkskrant, *Meer acties preventief fouilleren*, 2 december 2002.
- Volkskrant, *Remkes: overal fouilleren*, 14 januari 2003.