

# POLWET SCR. 1230

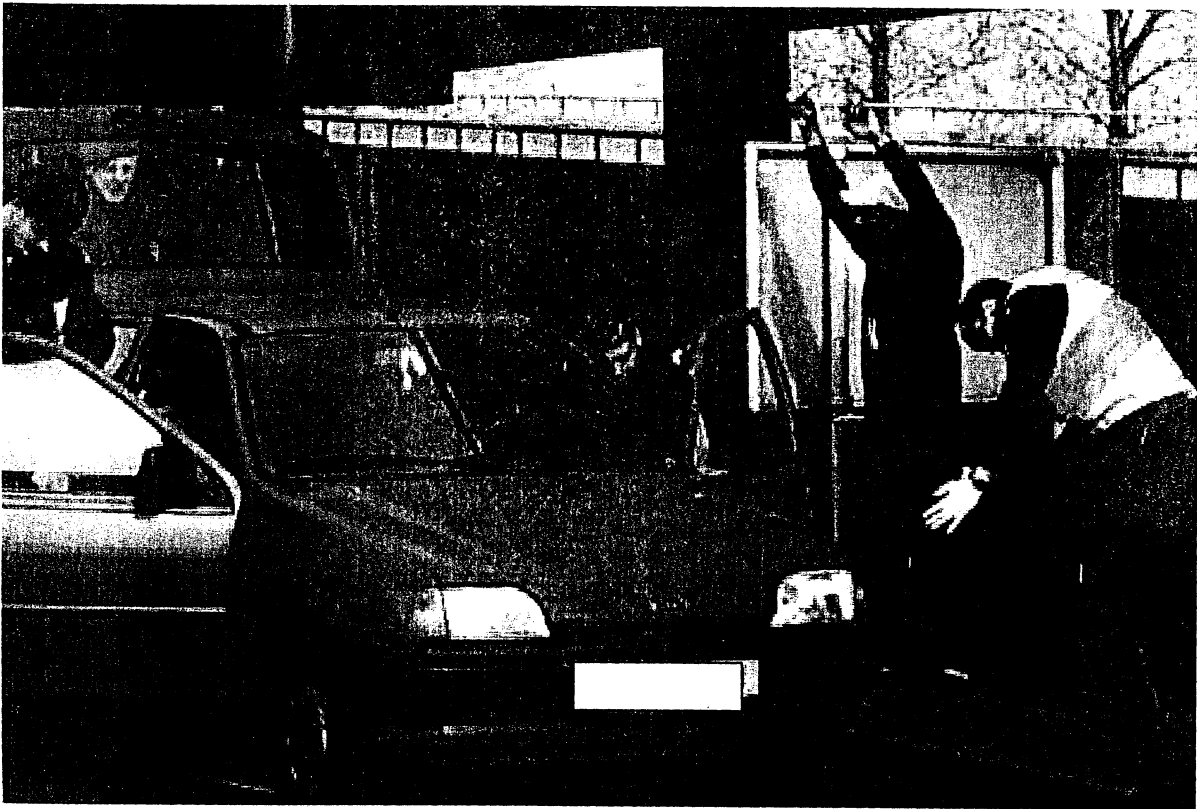
Universiteit Leiden



1 871 081 9

## PREVENTIEF FOULLEREN: EEN VEILIG GEVOEL?

*Standpunten van politieke partijen over preventief fouilleren  
in de landelijke en Haagse politieke besluitvorming*



Bibliotheek RSW  
Universiteit  
Leiden

## **PREVENTIEF FOULLEREN: EEN VEILIG GEVOEL?**

*Standpunten van politieke partijen over preventief fouilleren  
in de landelijke en Haagse politieke besluitvorming*

**Pauline van Panhuis**

**S0229083**

**Haagse Campus Universiteit Leiden**

**Afstudeeronderzoek Politieke Wetenschappen**

**Begeleid door: mw. prof.dr. J.V. Outshoorn en dhr. prof.mr. H.R. van Gunsteren**

**2006**

Inhoudsopgave	pag.
<b>1. Inleiding</b>	5
<b>2. Methodologische aspecten</b>	7
2.1 Doelstelling en relevantie	7
2.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen	7
2.3 Onderzoeksmethoden	8
2.4 Reikwijdte van het onderzoek	10
2.5 Leeswijzer	10
<b>3 Theoretisch kader</b>	11
3.1 Ethische kwesties	11
3.2 Politieke scheidslijnen	12
3.3 Gemeentepolitiek en scheidslijnen	16
3.4 Agendavorming	16
<b>4 Wat is preventief fouilleren?</b>	19
4.1 Een aanvulling op bestaande maatregelen	19
4.2 Wetgeving die betrekking heeft op preventief fouilleren	20
4.3 Welke grondrechten spelen een rol bij preventief fouilleren?	22
4.4 Knelpunten bij uitvoering van preventief fouilleren	25
4.5 Andere ontwikkelingen met betrekking tot preventief fouilleren	27
<b>5 De Parlementaire besluitvorming over het wetsvoorstel in de Tweede Kamer</b>	28
5.1 De politieke en maatschappelijke context	28
5.2 De politieke agendavorming van preventief fouilleren	29
5.3 Het verloop van het wetgevingsproces	32
5.3.1 De voorbereidingen	32
5.3.2 De meningen van de vaste commissies Binnenlandse Zaken en Justitie	34
5.3.3 De algemene beraadslagingen en beantwoording eerste termijn in de Tweede Kamer	37
5.3.4 De algemene beraadslagingen en beantwoording tweede termijn en stemmingen	41
<b>6 Besluitvorming in de gemeenteraad van Den Haag</b>	44
6.1 De politieke en maatschappelijke context in Den Haag	44
6.2 Hoe is preventief fouilleren op de Haagse politieke agenda gekomen?	44
6.3 De procedure in Den Haag op hoofdlijnen	45
6.3.1 De aanwijzing van veiligheidsrisicogebied 1 en 2	46

6.3.2	Advies van de adviescommissie	51
6.4	Discussies in de Commissie Veiligheid en Bestuur	52
6.4.1	De vergadering van de commissie Veiligheid en Bestuur 13 december 2005	52
6.4.2	De vergadering van de commissie Veiligheid en Bestuur 26 januari 2006	55
<b>7</b>	<b>Conclusies</b>	<b>59</b>
	<b>Literatuurlijst</b>	<b>68</b>
	<b>Bijlage 1 Wetgeving die betrekking heeft op preventief fouilleren</b>	<b>71</b>
	<b>Bijlage 2 Chronologische volgorde 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</b>	<b>74</b>

## Hoofdstuk 1 Inleiding

Sinds 2002 is het door initiatiefwetgeving van het CDA kamerlid Van de Camp mogelijk dat een burgemeester op voorspraak van de gemeenteraad een zogenaamd veiligheidsrisicogebied aanwijst.<sup>1</sup> In dit gebied kan op last van de officier van justitie (ovj) preventief worden gefouilleerd. Het bijzondere aspect hierbij is dat er geen enkele verdenking van het plegen van een strafbaar feit door de gefouilleerde aan ten grondslag ligt.<sup>2</sup> Het kan u en mij zo gezegd overkomen. De politie mag onze kleding onderzoeken en in onze bagage kijken of we daar een (vuur-)wapen in verbergen. Hierbij overtreedt de politie in principe grondwettelijke rechten die individuele burgers hebben, zoals het recht op privacy en onaantastbaarheid van het lichaam. Gezien de impact die dit middel op mensen kan hebben, is het begrijpelijk dat de politie deze bevoegdheid niet 'zo maar' mag uitoefenen. Om dit middel te kunnen gebruiken, was vastlegging van bevoegdheden in wetgeving nodig. De wetgever heeft ervoor gekozen op hoofdlijnen de mogelijkheid van preventieve fouillering in formele wetgeving te reguleren. Een aantal afwegingen heeft men gemandateerd aan het lokale bestuur. Zo moet aan een aantal bijkomende aspecten worden voldaan, voordat er preventief gefouilleerd mag worden. Er moet bijvoorbeeld sprake zijn van 'een verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens, dan wel bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan'<sup>3</sup> voordat dit middel kan worden gebruikt. Deze 'ernstige vrees' kan men mede aantonen op basis van een politieanalyse. Deze analyse zou inzicht in de aard en omvang van wapenproblematiek in een probleemgebied moeten bieden. De burgemeester van een gemeente wijst mede op basis van deze analyse een veiligheidsrisicogebied aan, waarna met toestemming van de Officier van Justitie (ovj) preventief mag worden gefouilleerd. Rotterdam was de eerste gemeente waar preventief fouilleren is ingevoerd. In de gemeente Den Haag bestaat sinds juni 2004 de mogelijkheid dat de burgemeester een veiligheidsrisicogebied aanwijst. Op 11 februari 2006 heeft de eerste preventief fouilleeractie op last van de ovj plaatsgevonden.<sup>4</sup>

Preventief fouilleren is te bezien als een ethische kwestie. Over ethische kwesties heeft bijna iedereen een mening. Vaak is een duidelijke scheiding aan te brengen tussen mensen die voor of mensen die tegen zo'n kwestie zijn. Er kan nog wel eens behoorlijk wat tijd over heengaan, voordat een discussie over de kwestie door politici ommarmd wordt. Als waarden en normen in een gemeenschap uniform worden gedeeld, ontstaat veelal geen politieke controversie hierover en is codificatie niet nodig. Het is dan immers in een samenleving duidelijk wat men wel of niet toelaatbaar acht. Er ontstaat (pas) een probleem wanneer er onenigheid ontstaat over het goed en kwaad van een kwestie, waardoor mogelijk een vraag komt om de controversiële kwestie te juridiseren. Er is dan een sterker mechanisme nodig om de mores in een wet op te nemen. Hierbij komt de politiek om de hoek kijken. Politici kunnen de kwestie bespreekbaar maken en een standpunt innemen, waar kiezers zich over

---

<sup>1</sup> Wetswijzigingen artikel 151b Gemeentewet en artikel 50-52 Wet Wapens en Munitie.

<sup>2</sup> In de term van 'verdachte', artikel 27 Wetboek van Strafvordering. Van verdenking is sprake als er een redelijk vermoeden is dat een persoon zich schuldig maakt (of gaat maken) aan het plegen van een strafbaar feit.

<sup>3</sup> Artikel 151b Gemeentewet, artikel 76c lid 1 APV Den Haag.

<sup>4</sup> Bestuurlijke stukken Den Haag juni 2004 Rv 87, RIS 117147\_040615.

kunnen uitspreken. Uiteindelijk kunnen politieke partijen ervoor zorgen dat er wetgeving wordt geïnitieerd.

Mede onder invloed van Tweede Kamerlid Van de Camp bereikte de discussie over de uitbreiding van politionele bevoegdheden door middel van preventief fouilleren de politieke arena. Op landelijk en lokaal niveau heeft debat over de inzet van preventief fouilleren plaatsgevonden in het Parlement en in diverse gemeenteraden. Naast deze politieke arena's zijn veel discussies gevoerd in de Vaste Kamercommissie van Justitie (landelijk) en in de Commissie Veiligheid en Bestuur (Den Haag). Bij deze debatten kwam geregeld het thema 'grondrechten' om de hoek kijken. De algemene mening luidde dat mensen niet 'zo maar' gefouilleerd mogen worden. De onaantastbaarheid van het lichaam en het recht op privacy bijvoorbeeld, zijn belangrijke waarden. Sommige politieke partijen waren echter van mening dat deze rechten opzij gezet moeten kunnen worden om problemen ten aanzien van de (grote?) hoeveelheid wapens die in Nederland aanwezig is, effectief aan te pakken. In dit onderzoek staan de (ethische) overwegingen die politieke partijen op landelijk en op gemeentelijk niveau hebben geuit, centraal.

Er is altijd wel een maatschappelijke en politieke discussie gaande over het gebruik en inzet van politionele bevoegdheden. Deze discussies worden niet beperkt tot de beroepsgroep van politieagenten, maar vinden ook een forum in de media en politiek. Maatschappelijke ontwikkelingen ten aanzien van onveiligheid leiden ertoe dat er een sterke roep komt om ingrijpende maatregelen om criminaliteit en onveiligheid te bestrijden. Deze ontwikkelingen geven aanleiding voor toenemend overheidsingrijpen in de persoonlijke levenssfeer van mensen. Dit onderzoek belicht het instrument preventief fouilleren. Speciale aandacht gaat in dit onderzoek uit naar de argumenten waarop politieke partijen hun standpunten hebben gebaseerd. Krijgen partijen een 'veilig gevoel' bij preventief fouilleren als adequaat middel tegen wapengeweld? Interessant is ook om te zien of de standpunten die in de gemeenteraad van Den Haag door politieke partijen zijn geuit, verschillen van landelijke partijen en in welke mate deze verschillen van inzicht zich voordoen.

In het volgende hoofdstuk 'Methodologische aspecten' zijn deze gedachten uiteen gezet in de probleemstelling van het onderzoek en de daarbij behorende onderzoeksvragen. Verder komen de onderzoeksmethoden aan bod.

## Hoofdstuk 2 Methodologische aspecten

In dit hoofdstuk komen de methodologische aspecten van dit onderzoek aan de orde.

### 2.1 Doelstelling en relevantie

Dit onderzoek dient een drietal doelstellingen.

Ten eerste levert dit onderzoek een bijdrage aan kennis over preventief fouilleren en de morele en politieke afwegingen die daarmee samenhangen. Veel ethische kwesties die in de Nederlandse politiek speelden, hebben betrekking op medisch ethische onderwerpen, zoals abortus. De laatste jaren zijn veel van dit soort kwesties in politieke debatten besproken. Zo werd regulering van euthanasie door het 'parse kabinet' mogelijk gemaakt.<sup>5</sup> De relatie tussen morele issues en het recht op privacy/bescherming van de lichamelijke integriteit (die bij preventief fouilleren meespelen) is een veel minder prominent onderzocht onderwerp. De inzichten die dit onderzoek geven, leveren hiermee een bijdrage aan kennis over dit onderwerp.

Ten tweede is nog geen (wetenschappelijk) onderzoek gedaan naar de overeenkomsten en verschillen die bestaan tussen de meningen van landelijke en lokale (in dit geval Haagse) politieke partijen over dit onderwerp. Deze studie schenkt daarmee ook aandacht aan plaatselijke politieke factoren die hebben geleid tot standpuntbepaling over preventief fouilleren door lokale politieke partijen.

Het derde doel van het onderzoek is pragmatisch van aard. De onderzoeker was tijdens het onderzoek (deels) werkzaam bij de politie Haaglanden en hoopt door een goed overzicht van de achtergronden van preventief fouilleren te hebben eventuele ethische misstappen van politieagenten bij het gebruik van dit instrument te voorkomen. Ethische knelpunten die bij de hantering van dit instrument kunnen meespelen, zullen worden doorgenomen met verantwoordelijke bureauchefs en betrokken ambtenaren.

### 2.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Hiermee kom ik bij de probleemstelling van dit onderzoek. De probleemstelling van het onderzoek luidt:

***Op welke wijze komen ethische overwegingen ten aanzien van preventief fouilleren aan de orde tijdens de parlementaire besluitvorming op landelijk niveau en in besluitvorming in de gemeente Den Haag waarbij besloten wordt tot toepassing van preventief fouilleren?***

---

<sup>5</sup> Niet alle discussies rond deze ethische kwesties verliepen overigens rimpelloos en zijn niet allen te typeren als issues die 'geregeld zijn onder paars'. Zie hiervoor onder andere: Trappenburg, M. (2001), pag. 53-78. Trappenburg geeft aan dat ook het CDA een rol speelde bij het reguleren van ethische kwesties. Zie hiervoor ook: <http://dissertations.ub.rug.nl/FILES/faculties/jur/2002/h.a.m.weyers/h9.pdf>, pag. 55.

Om deze probleemstelling te kunnen beantwoorden, zijn de volgende onderzoeksvragen relevant:

1. Wat is preventief fouilleren en welke knelpunten komen naar voren bij de uitvoering van deze politionele bevoegdheid?
2. Hoe verliep de parlementaire besluitvorming van preventief fouilleren in de Tweede Kamer en wat waren de standpunten van landelijke politieke partijen over dit onderwerp in de periode 1998-2002?
3. Hoe verliep de besluitvorming over het daadwerkelijk inzetten van preventief fouilleren in de gemeente Den Haag en hoe luidden de standpunten van lokale politieke partijen over dit onderwerp in de periode 2003- (januari) 2006?

### **2.3 Onderzoeksmethoden**

Ter beantwoording van de onderzoeksvragen zullen diverse (kwalitatieve en kwantitatieve) onderzoeksmethoden gebruikt worden.

Om de eerste vraag over de inhoud van preventief fouilleren te kunnen beantwoorden, is een literatuurstudie over dit onderwerp verricht. Hiervoor zijn relevante Kamerstukken en publicaties die over dit onderwerp verschenen zijn, bestudeerd. Dit onderzoek schenkt aandacht aan de vraag welke ethische aspecten bij preventief fouilleren een rol spelen. Daarna worden relevante theorieën over ethische kwesties besproken. Er zijn enkele problemen die naar voren komen bij de toepassing van preventief fouilleren in de praktijk. Recent verschenen evaluaties en jurisprudentie over preventief fouilleren en eigen onderzoek van politiegegevens zijn behulpzaam bij het in beeld brengen van deze problemen. In een aantal gemeenten is inmiddels ervaring opgedaan met de uitvoering van deze politionele bevoegdheid. Uit het onderzoek 'Preventief fouilleren' (Van der Torre, 2005) komt een aantal punten naar voren. Ook de rechter heeft zich uitgesproken over het gebruik van preventief fouilleren. Een aantal mensen heeft bezwaar gemaakt tegen het fouilleren tijdens een fouilleeractie. Hierbij komen vooral ethische aspecten naar voren. Deze worden kort besproken.

De tweede onderzoeksvraag gaat over het parlementaire besluitvormingsproces. De parlementaire besluitvorming over dit onderwerp speelde in de periode 1998-2002. Informatie uit die periode afkomstig uit de Handelingen en de Memorie van Toelichting van de Tweede Kamer vormen de bronnen. De analyse blijft beperkt tot de debatvoering in de Tweede Kamer. Een documentenanalyse van deze stukken geeft een beeld welke kamerleden (en daarmee de politieke partijen) zich op dit onderwerp hebben gemanifesteerd en op welke manier zij dat deden. Politieke factoren die een rol hebben gespeeld worden benoemd. Hierbij let ik bijvoorbeeld op welke rol de oppositiepartijen vervulden. Zijn de standpunten bepaald op basis van politieke redenen of zijn de meningen te herleiden naar de wijze waarop de politieke partijen over het algemeen zich over ethische kwesties



uitlaten? Welke politieke scheidslijn is zichtbaar bij dit onderwerp? Om deze items te kunnen beoordelen, zijn enkele theorieën over politieke scheidslijnen en agendavormingstheorieën bestudeerd. Deze theoretische achtergronden worden besproken in hoofdstuk 3.

Op het politieke toneel spelen veel zaken 'achter de schermen'. Om zicht te krijgen op (politieke) factoren die achter de schermen een rol hebben gespeeld, is op 9 november 2005 een interview gehouden worden met de 'founding father' van preventief fouilleren, CDA kamerlid mr. W. van de Camp. Hij heeft gebruik gemaakt van het initiatiefrecht van kamerleden en een initiatiefwetsvoorstel om preventief fouilleren mogelijk te maken, ingediend. Door de combinatie van geschreven en mondelinge bronnen ontstaat een goed inzicht in de ethische afwegingen die bij de parlementaire besluitvorming over dit onderwerp naar voren kwamen. Daardoor ontstaat inzicht in de politieke factoren die mee hebben gespeeld bij het besluitvormingsproces.

De derde onderzoeksvraag gaat specifiek in op de besluitvorming op gemeentelijk niveau en de problematiek rondom geweldsdelicten in Den Haag. Op welke wijze gaan actoren zoals de burgemeester en lokale partijen om met ethische kwesties die bij preventief fouilleren naar voren komen? In dit onderzoek zal de besluitvorming binnen een specifieke gemeente, namelijk die van Den Haag worden belicht. De keuze voor deze gemeente is gemaakt, omdat in Den Haag besluitvorming ten aanzien van preventief fouilleren actueel is. Dit gaat gepaard met politieke dynamiek die interessant is om te bestuderen. Daarnaast is het een gemeente waarbij sprake is van een toenemend aantal geweldsdelicten.<sup>6</sup> Er is politieke druk aanwezig om te zorgen voor een kentering. Preventief mensen onderzoeken aan hun kleding zou hierbij een bijdrage kunnen leveren. In Den Haag staat preventief fouilleren sinds 2003 op de politieke agenda. Definitieve besluitvorming om preventief te fouilleren in één specifiek gebied in te zetten, heeft in januari 2006 plaatsgevonden, waarna enkele politieacties zijn gehouden. De onderzoeksperiode betreft dan ook januari 2003 tot en met januari 2006. Deze onderzoeksvraag wordt beantwoord door bestudering van bestuurlijke stukken, notulen en het bijwonen van een tweetal gemeenteraadsvergaderingen (13 december 2005 en 26 januari 2006). Om meer te weten te komen over de politieke achtergronden die in de lokale Haagse politiek een rol spelen, is een interview met een lokale politicus van de PvdA (de heer Baldwensingh) gehouden. Deze politieke partij heeft bij de besluitvorming ten aanzien van preventief fouilleren een cruciale rol gespeeld. Het interview is gehouden op 27 januari 2006. TV West heeft op 2 december 2005 een interview over preventief fouilleren uitgezonden, waarbij de fractievoorzitters van de VVD (S. Dekker) en D66 (M. de Jong) uitvoerig ondervraagd zijn naar hun partijstandpunten. Dit interview biedt daarmee ook inzicht in de achtergronden van de standpunten van een aantal politieke partijen. Evenals bij de beantwoording van onderzoeksvraag 2 is gekozen voor een combinatie van documentenanalyse en interviews, zodat woord en geschrift beide aan bod komen. Om inzicht te krijgen in de aanwijzing van de twee veiligheidsrisicogebieden in Den Haag is een tweetal bureauchefs (commissarissen van politie Haaglanden) geïnterviewd. De interviews zijn op 8 en 22 december 2005 gehouden. Deze bureauchefs die hun visie over preventief fouilleren hebben gegeven, zijn dhr. D. Driessen (commissaris van politie Haaglanden, bureau Den Haag-Zuidwest) en

---

<sup>6</sup> Panhuis, van. P., e.a (2005), pag. 2-10.

dhr. R. Huegen (commissaris van politie Haaglanden, bureau Hoefkade). Zij zijn mede verantwoordelijk voor de gebieden waar (mogelijk) in Den Haag preventief gefouilleerd gaat worden.

## **2.4 Reikwijdte van het onderzoek**

Het onderzoek gaat over de standpunten die politie partijen innemen ten aanzien van preventief fouilleren. Hierbij worden ethische overwegingen gemaakt. In dit onderzoek worden ethische afwegingen vooral gezien in het licht van grondrechten in relatie tot preventief fouilleren. De mening van partijen over grondrechten bieden argumenten in politiek/ethische debatten (zoals bij het preventief fouilleerdebat).

Dit onderzoek gaat niet zo zeer over de effectiviteit van preventief fouilleren, maar vooral over de wijze waarop preventief fouilleren door politici bekeken wordt. De inhoud van de standpunten van politieke partijen staat centraal. De standpunten van politieke partijen worden veelal verwoord door individuele kamerleden c.q. gemeenteraadsleden. Ook in verkiezingsprogramma's zijn standpunten vermeld. De meningen over preventief fouilleren zullen echter in het kader van dit onderzoek grotendeels gebaseerd zijn op de meningen die zijn verwoord tijdens de politieke debatten gevoerd in de Tweede Kamer en in (lokale) commissievergaderingen. Vaak zijn het de justitiewoordvoerders van de politieke partijen die daarbij het initiatief nemen. Bij dit onderzoek zijn deze meningen gelijkgeschakeld met de standpunten van politieke partij waartoe zij horen.

De mening over ethische kwesties kan per tijdsperiode verschillen, zoals in de inleiding is verwoord. Voor dit onderzoek is gekozen om een tijdsbepaling te hanteren. Standpunten van politieke partijen op landelijk niveau worden, zoals hiervoor beschreven, gebaseerd op de uitspraken die gedaan zijn in de periode 1998-2002. In deze periode vond namelijk de parlementaire behandeling van preventief fouilleren plaats. De politieke partijen zijn niet ondervraagd naar hun mening over de werking van dit instrument. De meningen van Haagse lokale partijen in de periode 2003- (januari) 2006 dienen als bron voor de weergave van de standpunten van lokale partijen.

## **2.5 Leeswijzer**

Na de inleiding (hoofdstuk 1) en methodologische aspecten van het onderzoek (hoofdstuk 2) treft u in hoofdstuk 3 enkele theoretische achtergronden over ethische kwesties en politieke scheidslijnen aan. Om duidelijkheid te geven over wat preventief fouilleren eigenlijk voor bevoegdheid is, zullen in hoofdstuk 4 de wettelijke aspecten beschreven worden. Hierbij is bijvoorbeeld aandacht voor de grondrechten die bij preventief fouilleren een rol spelen en welke uitvoeringsproblemen er zijn. Hoofdstuk 5 bevat een groot deel van dit onderzoek en zal gaan over de standpunten die politieke partijen hebben verwoord over preventief fouilleren. In hoofdstuk 6 komen factoren in beeld die in de gemeente Den Haag bij de inzet van preventief fouilleren een rol hebben gespeeld. In hoofdstuk 7 volgen enkele concluderende opmerkingen.

## Hoofdstuk 3 Theoretisch kader

### 3.1 Ethische kwesties

In dit onderzoek wordt preventief fouilleren (en daarmee samenhangend de discussie of dit instrument grondrechten onaanvaardbaar schendt) als een ethische kwestie beschouwd. Bij ethische kwesties zijn meningen van mensen en politieke partijen vaak sterk verdeeld.

De Nederlandse politiek is dikwijls geconfronteerd met ethische kwesties. Het ging dan vaak over religieuze onderwerpen. De behandeling van deze kwesties zijn in politieke zin vaak 'behoorlijke uitdagingen'. De steun van de kiezer is uitermate belangrijk voor een politieke partij. Een politieke partij zal een ethische kwestie niet snel op de politieke agenda zetten als men inschat dat het issue nog te grote bezwaren voor de achterban vormt, of grote beroering teweeg brengt in de maatschappij. Een belangrijk aspect bij de Nederlandse politiek is het feit dat coalitievorming van meer politieke partijen en compromisvorming nodig is om tot een kabinet te komen. Hierdoor vindt regelmatig 'uitruil' van onderwerpen plaats en blijven controversiële onderwerpen tijdens een kabinetsperiode soms onbesproken. Gevoelige onderwerpen worden in politieke zin onbesproken gelaten, of men laat de rechter zich over de kwestie uitspreken (wat bij euthanasie het geval was).

Over ethische kwesties heeft bijna iedereen een mening. Je kunt denken aan onderwerpen als abortus, dierenwelzijn, de doodstraf of de eerbiediging van de zondagsrust. Studlar spreekt van gedeelde waarden in gemeenschappen, die sterk samen kunnen hangen met culturele aspecten. Zolang deze mores in een gemeenschap uniform worden gedeeld, ontstaat veelal geen politieke controverse hierover. Indien er overeenstemming is over waarden en normen in een gemeenschap is codificatie onnodig.<sup>7</sup> Er kan een probleem opdoemen wanneer er onenigheid in de samenleving ontstaat over welke waarden en normen gelden. Er kunnen dan bijvoorbeeld mensen zijn die graag zien dat een tot dan toe onaanvaardbaar (illegaal) issue, gelegaliseerd wordt. De politiek speelt een belangrijke rol bij de vertaling van deze wensen in wetgeving.

Morele waarden zijn vaak gebaseerd op ideële gronden en niet zo zeer op materialistische zaken. Soms worden ze gezien als 'merely symbolic' (Edelman, 1964).<sup>8</sup> Het uitdragen van een mening over een ethische kwestie heeft vaak een symbolische functie, omdat ze gebaseerd zijn op die idealen. Ethische kwesties hebben een grote impact op de politieke identiteit van mensen en zijn hierdoor vaak moeilijk op te lossen. Actiegroepen vervullen bij het formuleren en uitdragen van meningen een belangrijke functie. Morele kwesties kunnen overigens ook buiten 'de politiek' gehouden worden, doordat de beoordeling over deze kwesties, zoals gezegd, overgelaten wordt aan de rechterlijke macht.

---

<sup>7</sup> Studlar (2001), pag. 37-51.

<sup>8</sup> M. Edelman, *The symbolic uses of politics*, 1964. pag. 22-24, 95-100.

Of er sprake is van een morele kwestie is volgens Studlar mede afhankelijk van religieuze en culturele aspecten.<sup>9</sup> Ook de factoren 'tijd' en 'ruimte' spelen een rol. Een kwestie kan eens een ethische kwestie zijn geweest, maar nu bijvoorbeeld niet meer (bijvoorbeeld scheiding). Ook komt het voor dat een morele kwestie weer opduikt.<sup>10</sup>

### 3.2 Politieke scheidslijnen

Ethische kwesties lijken zich te groeperen rond zogenaamde politieke scheidslijnen. Een verschil van mening over een vraagstuk vormt overigens niet per definitie een scheidslijn. Het lijkt goed om onderscheid te maken tussen *politieke tegenstellingen*, *politieke scheidslijnen* en *een breuklijn*.<sup>11</sup> Bovens e.a. (1998) noemen een belangwekkend verschil van mening over een issue een politieke tegenstelling. Indien partijen op een aantal gebieden op eenzelfde manier tegenover elkaar staan dan is volgens hem sprake van een politieke scheidslijn. Pas bij een combinatie van een politieke scheidslijn met een zogenaamde maatschappelijke scheidslijn (onderscheid in bevolkingsgroepen) is sprake van een breuklijn.<sup>12</sup>

Ethische kwesties zijn vaak in politiek opzicht moeilijk bespreekbaar, zoals uit de vorige paragraaf bleek. Hierdoor is het mogelijk dat bepaalde issues in het ene kabinet wel ter sprake worden gebracht en in een kabinet van 'een andere kleur' niet. Bij het onderscheiden van standpunten van politieke partijen is het daarom van belang aandacht te schenken aan de *politieke* context waarbinnen de discussies plaatsvinden. Als een politieke partij een coalitiegenoot is (of in gemeentepolitiek opzicht tot het college behoort) kan een afwijkend standpunt te veel druk op de coalitie leggen. Bij sommige heikele kwesties doen partijen water bij de wijn waardoor het coalitiebelang prevaleert. Men zoekt dan consensus. Pellikaan en De Keijser (1998) waarschuwen hiervoor in hun onderzoek naar onderlinge verhoudingen van politieke partijen. 'De partijconcurrentie kan in verschillende politieke arena's leiden tot verschillende posities, maar uiteindelijk zijn deze politieke tegenstellingen te herleiden tot één dominante conflictdimensie.'<sup>13</sup>

Van oudsher wordt vaak gesproken over een zogenaamde 'links-rechtsverdeling' van politieke partijen. Met deze verdeling is vaak het onderscheid bedoeld tussen confessionele en niet confessionele partijen of het onderscheid dat zich tussen partijen voordoet op sociaal-economisch gebied. De links-rechtsverdeling refereert naar de posities van partijen op een denkbeeldige horizontale lijn, waarbij partijen zich links of rechts op de lijn positioneren. De positie van partijen op de links-rechtsschaal is afhankelijk van het 'voor of tegen' zijn bij een bepaald issue. Volgens Lipset en Rokkan veranderen de posities van politieke partijen ten opzichte van elkaar niet veel. Daarom spreekt men ook wel van de 'bevrozings-these'.<sup>14</sup>

---

<sup>9</sup> Zie ook Tatalovich, R e.a., *Moral Conflicts and the Policy Process*, [www.apsapolicysection.org/vol4\\_4/moralconflicts](http://www.apsapolicysection.org/vol4_4/moralconflicts).

<sup>10</sup> Studlar (2001), pag. 37-51.

<sup>11</sup> Dit onderscheid maken Bovens, Pellikaan en Trappenburg in hun onderzoek naar nieuwe tegenstellingen in de Nederlandse politiek (1998).

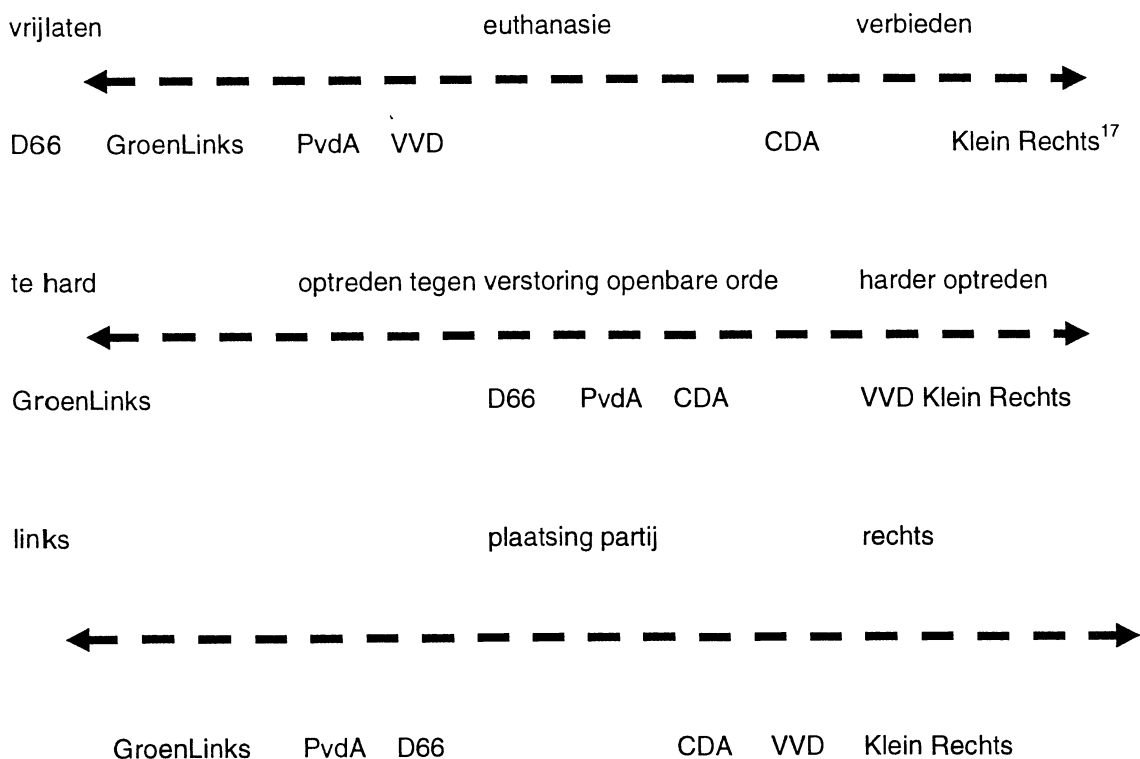
<sup>12</sup> Bovens e.a. (1998), pag. 11.

<sup>13</sup> Pellikaan en De Keijser (1998), pag. 167.

<sup>14</sup> Pellikaan en De Keijser (1998), pag. 167.

Bovens e.a. (1998) hebben uitvoerig onderzoek gedaan naar het 'groeperen' van politieke partijen rondom bepaalde thema's. In het onderzoek 'Nieuwe tegenstellingen in de Nederlandse politiek' hebben zij politieke tegenstellingen die bestaan in de periode rondom het ontstaan van het paarse kabinet onderzocht (rond 1998). Dit is ook de periode waarin het idee van preventief fouilleren is ontstaan. Bij aanvang van het onderzoek veronderstelden de onderzoekers dat door het succes van het paarse kabinet de aloude scheidslijn op sociaaleconomisch gebied zou zijn vervlakt en nieuwe thema's die een immaterieel karakter dragen (o.a. multiculturele samenleving, normen en waarden) daarvoor in de plaats zijn gekomen.<sup>15</sup> Zij legden kamerleden een aantal standpunten voor die zij op een 'links-rechtsschaal' moesten plaatsten. In het volgende schema zijn drie door Pellikaan en De Keijser onderzochte standpunten weergegeven. De standpunten gaan over het vrijlaten of verbieden van euthanasie, het te hard of juist harder optreden van de overheid bij openbare orde verstoringen en de 'links-rechts' plaatsing van politieke partijen in het algemeen.<sup>16</sup>

### Schema 1 Plaatsing politieke partijen op politieke strijdpunten en links-rechtsschaal



Bron: Pellikaan en De Keijser, bewerking PvdP.

Bij een aantal standpunten verschillen de partijen in posities. Over het algemeen blijken partijen zich toch te positioneren in traditionele links-rechts plaatsing, waarbij GroenLinks zich geheel aan de linker

<sup>15</sup> Bovens e.a. (1998), pag. 187.

<sup>16</sup> Pellikaan en De Keijser (1998), pag. 174. De auteurs onderzochten ook de 'zelfplaatsing van kamerleden' op de links-rechtsschaal. Deze verdeling wijkt op sommige standpunten af van de plaatsing van de partij. Dit wordt buiten dit onderzoek gehouden.

<sup>17</sup> In genoemd onderzoek gebruiken de onderzoekers de term Klein Rechts. Hiermee worden de ChristenUnie (RPF en GPV) en de SGP bedoeld.

kant bevindt en de Klein Rechtse partijen aan de rechterkant te vinden zijn. Pellikaan en De Keijser concluderen dat de onderlinge verhoudingen bij een aantal standpunten niet gewijzigd zijn, maar dat er verschillende interpretaties van de begrippen 'links-rechts' gelden. Daarom pleiten zij ervoor de standpunten van politieke partijen te bezien vanuit twee dimensies: een ordening op sociaaleconomisch gebied en een ordening op ethisch vlak (hiermee worden religieusseculiere vraagstukken bedoeld). Hierbij is de volgende positionering van politieke partijen te zien:

- de scheidslijn op sociaaleconomisch gebied: GroenLinks, PvdA, D66, CDA, Klein Rechts, VVD.
- de scheidslijn op ethisch gebied: D66, PvdA, GroenLinks, VVD, CDA, Klein Rechts.<sup>18</sup>

Rond 1998 kwam mede door een aantal incidenten van zinloos geweld het onderwerp 'normen en waarden' in de picture. Om te bepalen of deze onderwerpen een nieuwe scheidslijn vormden, deed Klop (1998) onderzoek naar de vraag of er in Nederland sprake is van een nieuwe scheidslijn op de onderwerpen normen en waarden. Hij vraagt zich af of de politieke partijen andere waarden en normen hebben over de veronderstelde verloedering van de jeugd, over drugs- en alcoholgebruik in combinatie met geweld op straat tegen burgers die hun burgerplicht doen bijvoorbeeld. Als hiervan sprake is, hoe zou dan de verdeeldheid er uit zien?<sup>19</sup> Klop veronderstelt dat de christelijke partijen tegenover niet-christelijke partijen staan en dat communitaristische partijen, zoals GroenLinks, het CDA en de kleine christelijke partijen zich tegenover de andere, meer individualistische partijen, bevinden. Als dit onderscheid aanwezig is, dan kan de vraag worden gesteld, aldus Klop, of waarden en normen de nieuwe scheidslijn in de politiek vormen. Als dat niet zo is, dan kunnen waarden en normen een nieuw thema vormen in de politiek, waar alle partijen zich over beraden en waarover men tot goeddeels eensluidende standpunten komt, met slechts kleine accentverschillen.<sup>20</sup>

Klop onderscheidt bij de politieke stromingen in Nederland de volgende (hiërarchische) volgordes van belangrijke issues:

1. Liberalisme: vrijheid, verantwoordelijkheid, verdraagzaamheid, sociale rechtvaardigheid en gelijkwaardigheid. Het primaat ligt duidelijk bij de vrijheid.
2. Sociaaldemocratie: gelijkheid, solidariteit, rechtvaardigheid en emancipatie. Het primaat ligt bij gelijkheid.
3. Christendemocratie: gerechtigheid, gespreide verantwoordelijkheid, solidariteit en rentmeesterschap. Het primaat ligt bij gerechtigheid.
4. Vrijzinnig-democratie: medebeslissing door alle betrokkenen en pragmatisme. Het primaat ligt bij het democratiebeginsel.
5. Groen Links: duurzaamheid, vrijheid, gelijkheid, solidariteit, civil society. Het primaat ligt bij duurzaamheid.

---

<sup>18</sup> Pellikaan en De Keijser (1998), pag. 182.

<sup>19</sup> Klop (1998), pag. 122-124.

<sup>20</sup> Klop (1998), pag. 122-124.

6. Kleine christelijke partijen: een bepaalde opvatting van theocratie, gerechtigheid, rentmeesterschap, solidariteit. Het primaat ligt bij het eerstgenoemde.<sup>21</sup>

Zoals uit de opsomming blijkt, komen bij verschillende stromingen dezelfde begrippen voor. Zij worden echter in de praktijk verschillend uitgelegd. Klop concludeert na analyse dat bij het waarden en normendebat geen sprake is van een nieuwe politieke dimensie. De standpunten van de partijen zijn grotendeels terug te voeren op de al bekende scheidslijnen. Klop comprimeert en definieert uiteindelijk deze scheidslijn:

- individualisme/markt/neutrale overheid
- solidariteit/gemeenschappen/moraal.<sup>22</sup>

Klop, Pellikaan en De Keijser onderzochten de positionering van politieke partijen op een links-rechtsschaal bij verschillende issues. De onderzoekers komen ieder tot de conclusie dat er geen sprake is van een nieuwe politieke scheidslijn. Toch blijft de vraag of sprake is van nieuwe politieke scheidslijnen actueel. De politiek en de onderwerpen waarover de politiek een mening moet formuleren, zijn continue in beweging. Door recente ingrijpende gebeurtenissen in de wereld (zoals de aanslag op de Twin Towers in New York) en in Nederland (de moorden op Fortuyn en Van Gogh) vormen veiligheid en aanpak van criminaliteitsproblemen een prominent thema in de hedendaagse Nederlandse politiek. In dit kader is het interessant om te bezien wat de mening van politieke partijen is over de mate waarop de overheid mag ingrijpen in het persoonlijke leven van burgers (waarbij grondrechten in het geding zijn) ten behoeve van de aanpak van criminaliteit en onveiligheid. De vraag dient zich dan ook op of de scheidslijnen die bijvoorbeeld Pellikaan en De Keijser onderscheiden ook nog gelden bij 'nieuwe' onderwerpen, zoals bij veiligheidsvraagstukken (preventief fouilleren). Pellikaan en De Keijser opereren zelfs nog de mogelijkheid van het ontstaan van een nieuwe scheidslijn op het multiculturele aspect.<sup>23</sup> In de conclusies van dit onderzoek zal ingegaan worden op de positionering van partijen op een links-rechtsschaal, zoals die bij preventief fouilleren te zien geeft.

---

<sup>21</sup> Klop (1998), pag. 125-126.

<sup>22</sup> Klop (1998), pag. 144.

<sup>23</sup> Pellikaan en De Keijser (1998), pag. 183-184. Dit kan worden verklaard omdat dit onderwerp sinds 1998 nadrukkelijker in het nieuws en op de politieke agenda kwam. Vooral Bolkestein (VVD) heeft tijdens zijn fractievoorzitterschap van de VVD (vanaf 1994) een belangrijke rol gespeeld. Uiteindelijk concluderen de onderzoekers dat er op dat onderwerp rond 1998 zich geen nieuwe politieke scheidslijn voordoet. De tegenstellingen over het toelatingsbeleid lijken grotendeels te corresponderen met de sociaaleconomische schaal.

### **3.3 Gemeentepolitiek en scheidslijnen**

Dit onderzoek schenkt ook aandacht aan de standpunten van lokale politieke partijen. Onderzoeken met het onderwerp politieke scheidslijnen zijn vooral gericht op de nationale politiek. Bovens e.a. (1998) opperen zelfs dat de 'bevriezingsthese' van Lipset en Rokkan niet op lijkt te gaan bij lokale politieke issues. Als redenen gelden dat bij de lokale politiek voornamelijk lokale problemen centraal staan die niet te positioneren zijn langs sociaaleconomische of ethische scheidslijnen. Veelal zouden de tegenstellingen te vinden zijn in de positie van de gemeente tegenover de nationale politiek.<sup>24</sup> Deze redenering gaat maar ten dele op. De nationale wetgever kiest er soms voor om in belangrijke mate de bevoegdheid te delegeren (of zelfs te mandateren) naar gemeentelijk niveau. Bij preventief fouilleren is hiervan bijvoorbeeld sprake. Dit betekent dat de lokale politiek de beslissing moet nemen of de burgemeester preventief fouilleren als bevoegdheid mag invoeren. In de Haagse gemeenteraad vindt een levendig debat plaats over de kwestie of er daadwerkelijk preventief gefouilleerd mag worden en of dit niet te veel in het persoonlijke leven van burgers grijpt. In het hoofdstuk over het debat over preventief fouilleren komen de standpunten van de lokale politieke partijen aan bod en wordt weergegeven welke overwegingen lokale politieke partijen bij deze kwestie maken.

### **3.4 Agendavorming**

Hiervoor is opgemerkt dat bij ethische kwesties het moment waarop een kwestie politiek bespreekbaar wordt, belangrijk is. Er is een aantal onderzoekers dat onderzoek heeft verricht naar zogenaamde agendavormingstheorieën. Ik benoem er hier twee: het barrièremodel en het stromenmodel van Kingdon.

Preventief fouilleren is een bevoegdheid die de politie de mogelijkheid geeft mensen te fouilleren zonder dat daarbij sprake is van een strafbaar feit. Het doel daarvan is onder andere het opsporen van wapens en het terugdringen van wapengerelateerd geweld. Geweld gepleegd met wapens en wapenbezit is een fenomeen dat al lang in Nederland voorkomt. Het vormt met andere woorden geen nieuw verschijnsel. In 2002 is preventief fouilleren wettelijk geformaliseerd, waardoor aandacht kwam voor een (effectieve) aanpak van wapenbezit. Hier komt het vermogen om onderwerpen op de zogenaamde politieke agenda te plaatsen, om de hoek kijken.

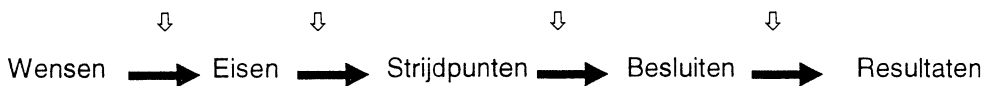
Het barrièremodel schenkt aandacht aan zowel realisatiemacht (het vermogen om beleid te realiseren) als hindermacht (het vermogen om beleid te dwarsbomen).

---

<sup>24</sup> Bovens. e.a. (1998), pag. 192.



## Schema 2: Het barrièremodel<sup>25</sup>



↓ barrières die door partijen worden opgeworpen om de overgang naar een volgende stap in het beleidsmodel te verhinderen

Mensen die er belang bij hebben een bepaald probleem op de politieke agenda te krijgen, waardoor er uiteindelijk beleid voorbereid en uitgevoerd wordt, zullen er alles aan doen om hun wensen uiteindelijk in een concrete aanpak van hun probleem om te zetten. Bij de kwestie wapengeweld kunnen er bijvoorbeeld horeca-eigenaars zijn die escalaties met vuurwapens in de horeca zat zijn. Zij kunnen hun wensen (het terugdringen van wapengebruik in horecagelegenheden) in een eis (de mogelijkheid van preventief fouilleren) omzetten. Belangengroepen doen er dan goed aan contact te zoeken met de media en politici om erkenning voor hun wensen te krijgen, waardoor dit onderwerp de politieke en maatschappelijke agenda bereikt. In een positief geval resulteert de lobby in een politiek debat, waarbij uiteindelijk een beslissing valt die resulteert in een adequate aanpak van wapengeweld in horecagelegenheden. Belangengroepen die geen profijt van deze beslissing hebben (bijvoorbeeld de voorstanders van wapenbezit onder burgers), zullen volgens het barrièremodel er alles aan doen om deze besluitvorming te verhinderen (hindermacht). Op het moment dat de horeca-eigenaars de media opzoeken, kunnen tegenstanders de media ook bewerken ten positieve van hun belangen (in het schema gesymboliseerd door: ↓). Op het moment dat over de aanpak van wapenbezit (-geweld) besloten wordt, kunnen zij politieke partijen door een tegencampagne proberen te overtuigen om tegen het voorstel te stemmen.

Bovens e.a. (2001) noemen een tweetal kritieken op het barrièremodel. Ten eerste is het barrièremodel vooral toepasbaar op beleidsvraagstukken die niet incrementeel van aard zijn. Als er relatief 'kleine' beleidsvoorstellen worden gedaan, is de kans kleiner dat er veel weerstand zal zijn. Bij grotere kwesties zullen er meer barrières kunnen worden opgeworpen. Dit is ook zichtbaar bij de politieke behandeling van ethische kwesties. Er zijn kennelijk ook andere factoren die meespelen, zoals kansen en mogelijkheden die zich al dan niet voordoen.

Als tweede beperking van het barrièremodel geldt dat het model uitgaat van een vrij strikte indeling in fases. In de praktijk van alle dag is meestal geen sprake van een strikte opeenvolging van de benoemde fases.<sup>26</sup>

Vanwege deze twee beperkingen is het goed om naar het stromenmodel van Kingdon te kijken. Hij besteedt aandacht aan de dynamiek van het beleidsveld. Hij onderscheidt drie stromen: problemen, partijen en oplossingen.<sup>27</sup> Zijn theorie bestaat uit de stelling dat als deze drie stromen bij elkaar komen, er dan een 'window of opportunity' ontstaat, waardoor beleidsvorming kan ontstaan. Een crisis of een groot maatschappelijk probleem geeft vaak een grote kans op besluitvorming.

---

<sup>25</sup> Bovens (2001), pag. 143.

<sup>26</sup> Bovens e.a. (2001), pag. 142-144.

<sup>27</sup> Bovens e.a. (2001), pag. 144-147 en Kingdon, J.W., (1995), pag 86.

De vuurwerkcramp in Enschede en de brand in Volendam maakten 'opeens' de hiaten in de controlerende en toezichhoudende taak van de overheid zichtbaar. Bedrijven worden sindsdien veel strakker gecontroleerd op de naleving van de brandweervoorschriften. Een ander voorbeeld hiervan is terrorisme. Sinds de terreuraanslagen in de Verenigde Staten staat de aanpak van terrorisme hoog op de politieke en beleidsagenda.

Kingdon schenkt speciale aandacht aan de functie van de 'policy entrepreneur'. Dit zijn personen of groepen die kansen bewust scheppen of bewust gebruik maken van de 'window of opportunity'. Zij interveniëren tussen partijen en proberen de stromen 'partijen, oplossingen en problemen' bij elkaar te brengen. De kansen van de entrepreneur nemen toe als deze persoon veel invloed heeft en overtuigingskracht bezit waardoor hij erin slaagt partijen te overtuigen om voor een bepaalde oplossing voor problemen te kiezen.

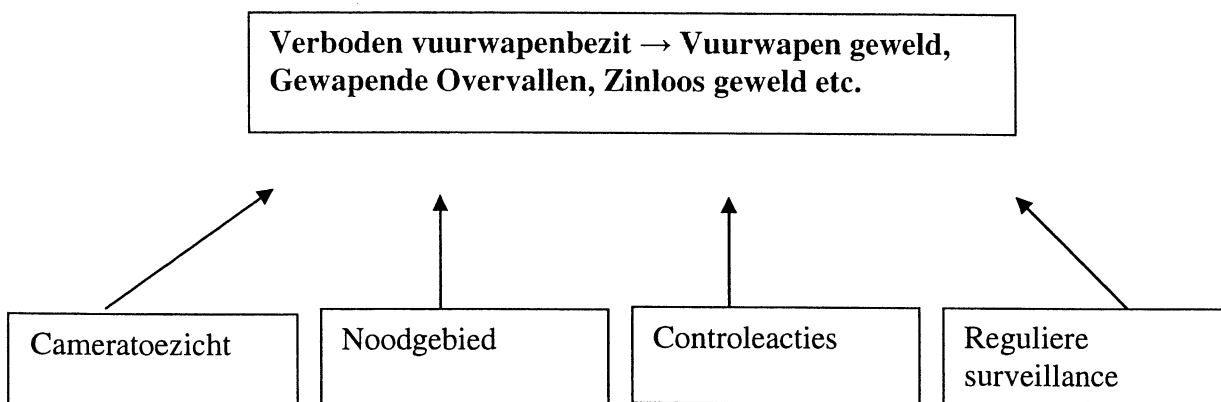
De theorie van Kingdon biedt een goed model om de politieke besluitvorming over preventief fouilleren te analyseren, omdat deze theorie aandacht besteedt aan de constatering dat sommige onderwerpen en oplossingen op de politieke agenda verschijnen, terwijl andere onderwerpen niet worden besproken. Dit is vaak het geval bij ethische kwesties. In dit onderzoek komt de politieke agendavorming van preventief fouilleren in het hoofdstuk van de parlementaire behandeling en bij de lokale besluitvorming naar voren. Hierbij wordt onderzocht of de drie stromen zoals Kingdon die benoemt, zichtbaar zijn en wat de rol van de policy entrepreneur is geweest.

## Hoofdstuk 4 Wat is preventief fouilleren?

### 4.1 Een aanvulling op bestaande maatregelen

Het doel van preventief fouilleren is het terugdringen van geweld, waarbij vuurwapens worden gebruikt, en het bezit van vuurwapens te verminderen. Hierdoor ontstaat een preventief optreden tegen het bezit van wapens.<sup>28</sup> De politie heeft tal van bevoegdheden die zij kan aanwenden om het bezit van wapens tegen te gaan. Ook zijn verschillende beleidsmaatregelen getroffen om vuurwapengeweld te voorkomen of beter te kunnen opsporen. In het volgende schema is de problematiek rondom wapengeweld en de daarbij door de politie uitgeoefende tegenmaatregelen, gevisualiseerd.

**Schema 3: De problematiek rondom wapengeweld en een aantal tegenmaatregelen**



De invoering van cameratoezicht heeft in sommige gemeenten geleid tot een verhoging van de veiligheidsgevoelens van burgers. De aanwezigheid van camera's doet een aantal boeven in spe besluiten hun delicten niet in het zicht van de camera's te plegen en heeft een belangrijke signalerende functie. Het middel bewijst ook zijn dienst mochten er wel delicten zijn gepleegd. Daders zijn door de scherpte van de beelden goed zichtbaar. Dit verbetert de opsporingsmogelijkheden van daders die bijvoorbeeld een geweldsdelict hebben gepleegd.

Er zijn gebieden, waar sprake is van ernstige overlast van drugs en daarmee samenhangende criminaliteitoverlast. De burgemeester kan dan besluiten om zo'n gebied tot noodgebied te benoemen. Overlastplegers worden uit dit noodgebied geweerd door middel van verwijderingbevelen. In dit gebied kan dan het aantal potentiële daders dat (vuur-)wapens bij zich heeft, afnemen.

---

<sup>28</sup> Handelingen Tweede Kamer, 2000-2001, 26865; voorstel van wet van het lid Van de Camp tot wijziging van de Gemeentewet en de Wet Wapens en Munitie in verband met bestrijding van wapengeweld.

De politie heeft ook de mogelijkheid om speciale controleacties te houden. Deze acties worden vaak in het kader van de verkeersveiligheid gehouden en vinden veelal plaats in samenwerking met andere opsporingdiensten. Zo verleent de Douane aan dit soort acties vaak medewerking. Bij zulke acties ontstaan geregeld zogenaamde 'bijvangst'. Dit betreffen dan bijvoorbeeld wapens die door mensen in hun auto meegenomen worden. Op die wijze worden nogal eens wat wapens en drugs gevonden. Naast de genoemde acties vindt de reguliere surveillancedienst plaats, die bij verdachte omstandigheden verdachten mag aanhouden en fouilleren. Deze reguliere surveillancediensten leveren niet zelden behoorlijke wapenvangsten op.

De vraag doet zich bij bestudering van al deze maatregelen voor waarom nu eigenlijk preventief fouilleren nodig is om wapenbezit en wapengeweld te verminderen. Bij de genoemde maatregelen is het in veel gevallen (behalve bij controleacties) noodzakelijk dat er sprake is van verdachte omstandigheden. Uit feiten of omstandigheden moet blijken dat de betrokken verdachte zich schuldig heeft gemaakt aan het plegen van een strafbaar feit. De politie Rotterdam-Rijnmond maakte als eerste de wens kenbaar om ook in gevallen waarbij geen sprake zou zijn van een specifiek verdachte situatie mensen te kunnen fouilleren op wapenbezit. Men ziet dit als een wenselijk aanvullende bevoegdheid die nodig is om wapenbezit terug te dringen, wapengeweld te verminderen en hierdoor mede ervoor te zorgen dat er een verhoging komt van de veiligheidsbeleving. Op luchthavens en bij voetbalwedstrijden is het sinds enkele jaren al mogelijk om burgers te fouilleren zonder dat sprake is van verdachte omstandigheden. Dit zijn echter zogenaamde veiligheidsfouilleringen. Om het mogelijk te maken burgers te kunnen fouilleren op wapenbezit in de openbare ruimte was het nodig om wetgeving hiervoor te maken. In Rotterdams Millinxbuurt vond in november 1998 de eerste preventieve fouilleeractie plaats, nog voordat er formele wetgeving was gemaakt. Deze actie leidde echter tot een proefproces, waarbij de rechter concludeerde dat de actie onrechtmatig was. Deze ter verwachten uitkomst heeft er mede toe geleid dat CDA- kamerlid Van de Camp initiatiefwetgeving voor preventief fouilleren heeft ingediend.

#### **4.2 Wetgeving die betrekking heeft op preventief fouilleren**

Het Tweede Kamerdebat leidde er uiteindelijk toe dat in een aantal wetten aanpassingen zijn gemaakt om preventief fouilleren mogelijk te maken. In Tabel 1 is deze wetgeving vermeld.

De wetgever heeft ervoor gekozen speciale taken aan de burgemeester, de gemeenteraad en de ovj toe te kennen. Van de Camp heeft bij het initiëren van wetgeving rondom preventief fouilleren een splitsing gemaakt tussen *een bestuursrechtelijk en een strafrechtelijk 'spoor'*. Dit betekent dat in de Gemeentewet de positie van de burgemeester bij het inzetten van preventief fouilleren en de rol van de gemeenteraad gewaarborgd moest worden.<sup>29</sup> Door het aanwijzen van een veiligheidsrisicogebied ontstaat een link met het bestuursrecht, waarbij er dus een speciale rol voor de burgemeester is weggelegd. De burgemeester is verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde. Het strafrechtelijke spoor zien we terug bij de wijzigingen in de Wet Wapens en Munitie.

---

<sup>29</sup> Er is ook een rol weggelegd voor de ovj en de hoofdcommissaris. Zij worden in het driehoeksoverleg geconsulteerd over een voornemen van de burgemeester over de aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied. Daadwerkelijk kan er pas preventief gefouilleerd worden als de ovj een last geeft tot preventief fouilleren.

**Tabel 1 Wetgeving met betrekking tot preventief fouilleren**

Gemeentewet	Wet Wapens en Munitie	Algemene Politieverordening (APV) Den Haag
Art. 151 b.	Art. 50 lid3, 51 lid 3 en 52, lid 3	Art. 76 c

In bijlage 1 is de inhoud van de artikelen vermeld.

Op 20 augustus 2002 werd in het Staatsblad (nr. 420) artikel 151b van de Gemeentewet gepubliceerd. In dit artikel krijgt de gemeenteraad de mogelijkheid om bij verordening de burgemeester de bevoegdheid te verlenen zogenaamde veiligheidsrisicogebieden aan te wijzen. De Wet Wapens en Munitie werd ook gewijzigd, zodat de ovj in het gebied de controlebevoegdheden uit de artikelen 50, 51 en 52 kan uitoefenen. Het gaat daarbij om het (preventief) doorzoeken van vervoermiddelen, het doorzoeken van kleding en het vorderen dat verpakkingen die men bij zich draagt worden geopend. Een veiligheidsrisicogebied is een gebied dat wordt gekenmerkt door een hoog risico op geweldsdelicten en dreigingen met vuurwapens. Het moet hierbij gaan om een gebied dat naar bestemming of gebruik voor iedereen toegankelijk is. In het bijzonder kan gedacht worden aan concentraties van uitgaansgelegenheden die in de avond en 's-nachts uit een oogpunt van openbare orde en veiligheid een bijzonder gevaar met zich meebrengen. Ook kan gedacht worden aan sportwedstrijden en gebieden met drugsoverlast. Bij de aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied horen alle wegen met de daaraan gelegen, voor het publiek openstaande, gebouwen en erven.

De bevoegdheid van de burgemeester tot aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied moet worden opgenomen in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). De gemeente Den Haag heeft deze bevoegdheid opgenomen in artikel 76c van de APV. De burgemeester kan mede op grond van een onderbouwde politieanalyse (waarin bijvoorbeeld de aard en omvang van wapenincidenten in een gebied staan vermeld) een veiligheidsrisicogebied aanwijzen. Daarbij moet worden aangetoond dat de politie in redelijkheid ook op een andere manier heeft geprobeerd de gebiedsproblemen te bestrijden, zoals intensieve surveillance en dergelijke.<sup>30</sup> Voordat de burgemeester een veiligheidsrisicogebied aanwijst, dient hij of zij eerst de zogenaamde 'driehoek'<sup>31</sup> hierover te consulteren. Als de 'driehoek' is geïnformeerd, dan volgt een aanwijzingsbesluit waarin publiekelijk bekend wordt gemaakt waar en voor hoe lang er preventief gefouilleerd gaat worden. Uiteindelijk bepaalt een ovj of hij een last tot preventief fouilleren in het veiligheidsrisicogebied afgeeft (voor de duur van maximaal 12 uur; dat kan eventueel verlengd worden). De officier dient deze last te motiveren, zodat eventuele inbeslagneming van wapens en aanhouding van personen de rechterlijke toets kan halen. Het oordeel van de officier

---

<sup>30</sup> Bronnen: Steun- & Informatiepunt drugs & veiligheid en Algemeen Politieblad 24, december 2002 Politie Gelderland- Midden

<sup>31</sup> De driehoek is een overlegorgaan samengesteld uit de hoofdcommissaris van politie van een regiokorps, de hoofdofficier van justitie van het arrondissement en de burgemeester van de gemeente.

gebeurt naar aanleiding van 'feiten en omstandigheden die op dat moment bestaan'.<sup>32</sup> Uiteindelijk kan er dan in een gebied preventief gefouilleerd worden.

De gemeente Den Haag heeft bij het aanwijzen van een veiligheidsrisicogebied voor een uitgebreidere procedure gekozen (politiek afgedwongen, zie hoofdstuk 6). Deze uitbreiding ziet men terug in het instellen van een onafhankelijke adviescommissie, het bespreken van het voorstel tot aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied in de commissie Veiligheid en Bestuur en het instellen van een onafhankelijke toezichtcommissie. De onafhankelijke adviescommissie bestaat uit drie voorgedragen leden afkomstig van de gemeente, de politie en het openbaar ministerie. Deze adviescommissie geeft op basis van het voornemen van de burgemeester tot aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied een niet bindend advies uit aan de 'driehoek'. Na bespreking van dit advies in de 'driehoek' vindt een beraadslaging van de aanwijzing plaats in de commissie Veiligheid en Bestuur. De toezichtcommissie houdt tijdens een preventieve fouilleeractie gericht toezicht op de uitvoering daarvan.

#### 4.3 Welke grondrechten spelen een rol bij preventief fouilleren?

Er zijn verschillende (klassieke) grondrechten die bij het gebruik van preventief fouilleren in het geding zijn. In Tabel 2 is hiervan een overzicht vermeld.

**Tabel 2 Preventief fouilleren en grondrechten**

<b>Grondrechten</b>	<b>Grondwet</b>	<b>EVRM</b>
<b>1 Verbod op Discriminatie en ongelijke behandeling</b>	Artikel 1: Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan. <sup>33</sup>	Artikel 14: Het genot van de rechten en vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld, moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status.
<b>2 Onaantastbaarheid lichaam</b>	Artikel 11: Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen	Artikel 3 Verbod van foltering Art. 3 Niemand mag worden onderworpen

---

<sup>32</sup> Bestuurlijke stukken Den Haag, BSD/2005.2918-RIS 132037, pag. 2.

<sup>33</sup> Ook van toepassing is de Algemene Wet gelijke behandeling. Deze wet wordt hier buiten beschouwing gelaten.

	beperkingen, recht op onaantastbaarheid van zijn lichaam.	aan folteringen of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen.
<b>3 Persoonlijke vrijheid</b>	Artikel 15: Lid 1. Buiten de gevallen bij of krachtens de wet bepaald mag niemand zijn vrijheid worden ontnomen.	Artikel 5: Een ieder heeft recht op vrijheid en veiligheid van zijn persoon.
<b>4 Privacy</b>	Artikel 10  Lid 1: Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer.	Artikel 8: - 1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie. - 2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Bron: Politiekennisnet, diverse wetgeving, Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) en artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR).

De genoemde grondrechten treden op verschillende momenten tijdens de preventieve fouilleeractie naar voren. Bij de aanvang van het daadwerkelijk preventief fouilleren kan het Discriminatieverbod (artikel 1 Grondwet, art. 14 EVRM) worden overtreden. Het kenmerkende van preventief fouilleren is, zoals gezegd, dat er geen verdacht aspect mee speelt. Om aan dit specifieke aspect te voldoen, kan de politie alle mensen die in een veiligheidsrisicogebied aanwezig zijn, fouilleren. Op die manier wordt geen onderscheid gemaakt naar geslacht of etnische afkomst. Deze methode kent ook een nadeel: er is veel politiecapaciteit nodig om alle mensen te fouilleren. Daarom kiest men ook wel voor andere methodes, bijvoorbeeld om zogenaamd a-select (willekeurig) te fouilleren. Zonder aanzien des persoon kiest men bijvoorbeeld de vijfde persoon die langsloopt uit om te fouilleren. Als daarbij een Marokkaans uitzijnde persoon als vijfde persoon wordt uitgekozen, kan deze persoon zich

gediscrimineerd voelen. Van uitvoerende opsporingsambtenaren wordt verwacht zich echt te houden aan het aspect 'vijfde persoon'. Uit onderzoek blijkt dat er een spanningsveld op kan treden in situaties waarbij bijvoorbeeld de vierde persoon een Antilliaanse man van 30 jaar is die er 'verdacht' uitziet en de vijfde persoon een vrouw met kinderwagen is. Als men zich houdt aan het van te voren afgesproken 'vijfde' persoon kan dit tevens een spanningsveld opleveren bij de opsporingsambtenaar.

Artikel 11 Grondwet (artikel 3 EVRM) waarbij het recht op onaantastbaarheid van het lichaam is benoemd, kan bij preventief fouilleren in het geding komen. Het is de bedoeling mensen te onderzoeken aan hun kleding (of hun meegevoerde 'goederen' te bekijken of hun vervoermiddel te onderzoeken) waarbij gecontroleerd wordt of mensen (vuur-)wapens bij zich dragen. Mensen kunnen de fouillering ervaren als een aantasting van hun lichaam.

Artikel 15 Grondwet (en artikel 5 EVRM) geeft mensen het recht op persoonlijke vrijheid. Dit recht wordt (kort) geschonden als mensen gevraagd wordt medewerking aan de actie te verlenen en daarmee op dat moment niet kunnen staan of gaan waar zij willen.

Iedereen heeft volgens artikel 10 van de Grondwet (artikel 8 EVRM) recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer. Als politiemensen de inhoud van je jaszak bekijken, zou dat als een aantasting van de privacy kunnen betekenen.

De wetgever noemt een mogelijkheid om toch deze grondrechten te kunnen 'schenden'. Behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, is schending van deze grondrechten niet geoorloofd. Hieruit blijkt dat er zwaarwegende redenen moeten zijn om deze grondrechten opzij te zetten. In principe kan dit door zogenaamde formele wetgeving te maken, waaruit blijkt dat in bepaalde gevallen het mogelijk is deze rechten te schenden. Daarom moest bij de invoering van preventief fouilleren een aantal wettelijke aanpassingen verwerkt worden. De wetgever heeft hierbij gekozen voor het aanpassen van bestaande wetgeving en niet voor het initiëren van een nieuwe wet.<sup>34</sup> Dit leidde tot aanpassing van verschillende wetten. De Gemeentewet, de Wet Wapens en Munitie en de Algemeen Plaatselijke Verordening hebben wijzigingen ondergaan om preventief fouilleren mogelijk te maken, zoals al uit het eerste deel van dit hoofdstuk bleek.

---

<sup>34</sup> Het betreft namelijk een uitbreiding van een opsporingsbevoegdheid die meer (formele) wetten raken. Dan is het gebruikelijk voor aanpassing in de bestaande wetgeving te kiezen.



#### 4.4. Knelpunten bij de uitvoering van preventief fouilleren

Van der Torre e.a. (2005) hebben onderzoek gedaan naar de toepassing van preventief fouilleren door de politie in tien gemeenten.<sup>35</sup> Zij constateren een aantal problemen. Mogelijke knelpunten doen zich bijvoorbeeld voor doordat er soms drie categorieën doelstellingen worden gebruikt. Van der Torre merkt op dat in de praktijk drie doelstellingen worden gebruikt: strafrechtelijke (wapenvangst), preventieve (voorkomen dat mensen wapens bij zich dragen) en maatschappelijke (zichtbare politie geeft veiligheidsgevoel). De onderzoekers constateren dat in de praktijk deze doelstellingen kunnen botsen.<sup>36</sup> De initiatief wetgever legt overigens het primaat bij de strafrechtelijke doelstelling.

Toch is er een zeker risico aanwezig van detournement de pouvoir. Als we kijken naar de zaken die bij de fouilleeracties inbeslag worden genomen, dan blijkt dat behalve wapens ook relatief vaak drugs inbeslag worden genomen. Gezien het feit dat er preventief fouilleeracties plaatsvinden in wat onguurdere omgevingen waar van alles mis is, is dat niet geheel verrassend. Maar deze zogenaamde 'bijvangst' mogen geen doel van de preventief fouilleeractie op zich worden. Op mijn vraag wat Van de Camp er van vindt als preventief fouilleren ook gebruikt wordt om andere (criminaliteits)problemen op te lossen, antwoordt hij dat men daarop wel bedacht moet zijn.

*'Uiteindelijk beslist de rechter of het middel op een goede manier gebruikt wordt. Het CDA staat natuurlijk altijd open voor 'het veld'. Als er een verscherping van criteria bij preventief fouilleren moet komen wil het CDA daar wel over nadenken',* antwoordt hij politiek.

Een ander probleem doet zich voor doordat er onduidelijkheid is over de inhoud van de politieanalyses. De onderbouwing van de ernst voor het ontstaan van geweldsincidenten gebeurt grotendeels op politiecijfers. Deze analyse speelt dan ook een belangrijke rol. Men zou eenduidige sfeerrapportages moeten maken, bestaande uit een goede (kwalitatieve en kwantitatieve) onderbouwing voor de aard en omvang van geweldscriminaliteit in een bepaald gebied.<sup>37</sup> In Amsterdam werd in oktober 2005 nog iemand vrijgesproken die bij een fouilleeractie werd aangehouden. Het gerechtshof oordeelde dat de aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied alleen mag 'binnen strikte grenzen op grond van een deugdelijke motivering'. De Amsterdamse analyse voldeed niet aan de gestelde eisen en zijn onbevoegd genomen en ontberen rechtskracht, aldus het Gerechtshof.<sup>38</sup>

Ook de eventuele klachten van burgers lijken nog een onderbelicht punt. In de plannen van aanpak blijft het bij een verdwaalde opmerking. Het discriminatieaspect kan een belangrijk punt vormen. Omdat het bij de uitoefening van bevoegdheden in feite voortdurend gaat om een botsing van

---

<sup>35</sup> Van der Torre e.a. (2005).

<sup>36</sup> Van der Torre (2005), pag. 135.

<sup>37</sup> De Politieacademie biedt analyseopleiding aan. De academie zou bij deze opleidingen het maken van sfeerrapportages kunnen aanbieden.

<sup>38</sup> <http://www.elsevier.nl/nieuws/nederland/nieuwsbericht/asp/artnr/67423/index.html#>

grondrechten, luisteren de beperkingen op deze grondrechten zeer nauw. De politie kan niet 'zo maar' grondrechten schenden, zij mag dit alleen doen in de gevallen die de wet uitdrukkelijk aanwijst.

Politiewerk is mensenwerk en waar mensen werken kunnen fouten worden gemaakt. Als een burger zich onheus bejegend voelt, kan diegene zich overigens beklagen bij de politie. In principe wordt de klacht eerst behandeld op het bureau waar de politieambtenaar tegen wie de klacht gericht is, werkt. Als dit niet tot tevredenheid verloopt, dan kan een commissie zich over de klacht buigen.

Bij de politie Haaglanden bekijkt de Onafhankelijke commissie voor klachten tegen de politie de zaak. In 2004 werden in totaal 669 klachten ingediend, waarvan er 95 (14%) klachten aan deze commissie werden voorgelegd.<sup>39</sup> De drie meest voorkomende klachten hadden betrekking op de wijze van politieoptreden, de toepassing van bevoegdheden en geweldsaanwending.<sup>40</sup> Hoewel de Commissie veel van deze klachten ongegrond verklaarde, geeft deze top-drie wel aan dat dit gedragingen in het politie-burger contact zijn, waar relatief vaak over wordt geklaagd. Deze drie gedragingen spelen ook een rol bij preventief fouilleren en zijn om die reden belangrijk om bij een preventief fouilleeractie in de gaten te houden.

Een laatste punt betreft de beoordeling van een gehouden fouilleeractie. Wanneer is preventief fouilleren eigenlijk succesvol? De hoeveelheid wapens die bij preventief fouilleren gevonden wordt, levert een belangrijke bijdrage aan het succes dat toegeschreven wordt aan de preventief fouilleeractie. Vangt de politie immers een groot aantal wapens, dan ontstaat het beeld dat de actie zeer zinvol was. Zou men daarom kunnen stellen dat als er weinig voorwerpen gevonden worden, dat de actie dan niet zinvol was? In politiek opzicht kan een burgemeester ongeacht bij het aantreffen van veel of weinig wapens de inzet van preventief fouilleren rechtvaardigen. Een grote vangst rechtvaardigt de noodzaak van preventief fouilleren actie immers. Een kleine opbrengst kan ook 'goed gepraat' worden. De aanwezigheid en de acties van politie hebben er dan toe geleid dat minder mensen een wapen dragen. Als de politie van te voren bekend maakt dat in een veiligheidsrisicogebied preventief gefouilleerd zal worden, dan kan hiervan een preventieve werking uit gaan. Wapendragers kunnen besluiten het gebied te mijden. Dat hoeft dat natuurlijk niet te betekenen dat deze mensen geen wapen meer hebben.

---

<sup>39</sup> Jaarverslag klachten Politie Haaglanden 2004, pag. 5. Klachten die bij de Nationale ombudsman zijn terecht gekomen, zijn hierbij buiten beschouwing gelaten.

<sup>40</sup> Ibidem, pag. 6.

#### 4.5 Andere ontwikkelingen met betrekking tot preventief fouilleren

Het bijzondere aspect van preventief fouilleren is dat er geen speciale verdenking ('een redelijk vermoeden') wegens het plegen van een strafbaar feit aan ten grondslag ligt. Dit verschijnsel is in 1998 (nog) bijzonder. In wetgeving die politie-ele bevoegdheden regelen, wordt sterk gehangen aan het verdachte aspect.<sup>41</sup> Verschillende politie(ke) affaires leidden tot een verscherpt toezicht op het gebruik van opsporingsmiddelen<sup>42</sup>. De laatste jaren is echter een trend waarneembaar van het 'loslaten' van het begrip verdachte. Dikwijls wordt wetgeving die ruime bevoegdheden aan opsporingsdiensten toekennen, gemotiveerd vanuit het idee dat hierdoor paal en perk gesteld wordt aan toenemende onveiligheidsgevoelens, geweldscriminaliteit en (niet in de laatste plaats) dreiging van terrorisme. Door cameratoezicht is menig stad en dorp de laatste jaren van 'Big-brother' voorzien. De Wet op de uitgebreide identificatieplicht geeft aan de politie een (uitgebreid) recht om aan burgers vanaf 14 jaar een identiteitsbewijs ter inzage te vragen. Hierdoor moet iedereen die 14 jaar of ouder is altijd een identiteitsbewijs bij zich hebben.

Onlangs stelde Minister Donner voor wetgeving te initiëren om ruimere politie-ele bevoegdheden te creëren, zodat terrorisme beter aangepakt kan worden.<sup>43</sup> Hij wil opsporingsambtenaren ruimere bevoegdheden geven indien er concrete aanwijzingen zijn dat een terroristische aanslag wordt voorbereid. Ook worden de mogelijkheden om informatie in te winnen en preventief te fouilleren (bij semi-openbare ruimten als het station), verruimd. Opsporingsambtenaren mogen bijzondere bevoegdheden als observatie, infiltratie, pseudo-koop en de telefoontap inzetten als er aanwijzingen zijn dat een terroristische aanslag wordt voorbereid. Nu is hiervoor nog 'een redelijk vermoeden' van schuld aan een strafbaar feit nodig. De ovj mag in bepaalde gebieden personen preventief laten fouilleren en voertuigen en voorwerpen laten onderzoeken. Het gaat dan om gebieden die tijdelijk doelwit kunnen zijn van terrorisme, zoals een voetbalstadion of een evenemententerrein. In veiligheidsrisicogebieden, zoals luchthavens, industriecomplexen, stations en overheidsgebouwen, kan de politie zonder voorafgaande toestemming van de ovj personen preventief fouilleren en voertuigen en voorwerpen onderzoeken om een terreurdaad te voorkomen. De ministerraad heeft het voorstel goedgekeurd. Momenteel buigt de Raad van State zich over het wetsvoorstel.

In de samenleving zijn kennelijk omstandigheden die er toe leiden dat er in bepaalde tijdsperiodes meer roep is om opsporingsmiddelen. Men is daarvoor soms bereid om (zwaar bevochte) grondrechten opzij te leggen. Bij preventief fouilleren is deze bereidheid in politieke zin niet zonder slag of stoot gevonden. Dit zal blijken uit het nu volgende hoofdstuk waarin de parlementaire besluitvorming over preventief fouilleren centraal staat.

---

<sup>41</sup> Zie bijvoorbeeld de artikelen 55-57 Wetboek van Strafvordering.

<sup>42</sup> De IRT-affaire is een 'goed' voorbeeld. Sommige politieteamen maakten ruimhartig gebruik van opsporingsmethodes wat onder andere leidde tot het gebruik van ongeoorloofde methodes (de zogenaamde Delta-methode).

<sup>43</sup> Ruimere bevoegdheden terrorisme, Persbericht Rijksvoorlichtingsdienst, 4 maart 2005.

## Hoofdstuk 5 De parlementaire besluitvorming over het wetsvoorstel in de Tweede Kamer

Hoe verliep de parlementaire besluitvorming over preventief fouilleren en wat waren de standpunten van landelijke politieke partijen over dit onderwerp in de periode 1998-2002?

Als eerste sta ik stil bij de politieke en maatschappelijke context. Hierna komen de (politieke) agendavorming van preventief fouilleren, het verloop van de debatten en de standpunten van de politieke partijen aan bod.

### 5.1 De politieke en maatschappelijke context

Het debat over preventief fouilleren speelt vanaf ongeveer 1998 en duurde in de landelijke politiek tot 2002. Het was de periode van het tweede kabinet Kok, waar de PvdA, VVD en D66 deel van uit maakten. D66 verloor tijdens de verkiezingen in 1998 een groot aantal zetels (van 24 naar 14 zetels). PvdA en VVD wonnen er ieder acht, maar met name GroenLinks werd als grote winnaar van de verkiezingen gezien (van vijf naar elf zetels). Het CDA verloor vijf zetels en behield er nog negenentwintig.

Minister van Binnenlandse Zaken was K. de Vries (PvdA) die de vertrekkende Peper opvolgde.<sup>44</sup> De justitieminister was VVD'er A. Korthals. Tijdens het Eerste Paarse kabinet werden verschillende ethische kwesties opgelost. Nederland kende een sterke economische groei. Het Tweede Paarse kabinet kwam voor hetere vuren te staan. Tussen de coalitiegenoten boterde het steeds minder.

Het was ook een tijd waarin grote maatschappelijke onrust ontstond door het fenomeen zinloos geweld en toenemend wapengeweld. In die periode vond een aantal schokkende incidenten van zogenaamd zinloos geweld plaats. Bekende slachtoffers werden Meindert Tjoelker in Leeuwarden en de meisjes in Gorcum. Hierdoor ontstond veel politieke en media aandacht rondom deze gebeurtenissen. In kranten verschenen koppen als 'Epidemie van zinloos geweld'.<sup>45</sup> De media bracht het beeld naar voren dat willekeurige burgers 'zo maar' slachtoffer kunnen worden van geweld dat onbekende daders hen toebrachten. Deze vorm van geweld zou zich vooral 's-avonds voordoen in uitgaansgebieden, waarbij daders onder invloed van drugs en drank geweldsdelicten plegen.<sup>46</sup> Deze toenemende aandacht voor zinloos geweld gaat in die periode gepaard met het verschijnen van een aantal publicaties, waarbij sprake is van een stijgende tendens van geweldscriminaliteit en vuurwapendelicten. De Centrale Recherche Informatiedienst concludeert dat illegaal vuurwapenbezit en -gebruik in de periode 1991-1995 in Nederland is toegenomen en dat dit beeld in de jaren '96 en

---

<sup>44</sup> Peper verliet vroegtijdig zijn functie wegens een beschuldiging van declaratie-fraude in zijn functie van burgemeester van Rotterdam.

<sup>45</sup> Zwolse Courant, 17 januari 2000. Een interessante nuancering op de ontstane media-hype geeft Vasterman in zijn artikel Zinloos geweld als mediahype (2001).

<sup>46</sup> Uit het onderzoek Geweld: gemeld en geteld; een analyse van aard en omvang van geweld op straat tussen onbekenden (Terlouw, G.J., e.a., 1999) blijkt overigens dat in het merendeel van de situaties die als 'zinloos geweld' te typeren zijn, de dader en het slachtoffer elkaar kenden. Ook bleek niet altijd een 'onschuldige' rol van het slachtoffer. De meeste zinloos geweld zaken doen zich overigens voor in verkeerssituaties, zie Young, H. e.a. (1998).

'97 zich voortzet.<sup>47</sup> In het Beleidsplan Nederlands Politie 1999-2002 is ook aandacht voor deze waarneming. In het rapport wordt geconstateerd dat het toenemende vuurwapenbezit en –gebruik vooral zichtbaar is bij jongeren.<sup>48</sup> Het regiokorps Rotterdam-Rijnmond pakt deze signalen op en komt met een plan om het vuurwapengeweld in die regio aan te pakken. In dit rapport wordt de mogelijkheid geopperd om via een wetwijziging een aanvulling op politionele fouilleringsbevoegdheid in de vorm van preventief fouilleren te initiëren.<sup>49</sup> De Raad van Hoofdcommissarissen brengt een advies over dit rapport uit waardoor de politiek nogmaals geïnformeerd wordt over het toenemend vuurwapengebruik.<sup>50</sup> In dezelfde maand (april 1998) verschijnt ook het CDA rapport 'Kansen bieden, grenzen stellen', waarin een verruiming van wetgeving met betrekking tot bestrijding van vuurwapengeweld wordt benoemd.

## **5.2 De politieke agendavorming van preventief fouilleren**

Het CDA-kamerlid Wim van de Camp heeft een belangrijke rol gespeeld bij het plaatsen van het onderwerp preventief fouilleren op de politieke agenda. Hij wordt wel de 'founding father' van het preventief fouilleren genoemd. Vanwege zijn politieke rol bij het bespreekbaar maken van de inzet van preventief fouilleren heb ik contact met hem gezocht om zijn medewerking te vragen aan een interview. In een geanimeerd gesprek zijn onder andere zijn betrokkenheid bij het onderwerp en zijn beweegredenen om initiatiefwetgeving in te dienen aan de orde gekomen.<sup>51</sup> Van de Camp geeft als een van de redenen voor deze initiatiefwetgeving aan dat hij als woordvoeder justitie (destijds) veel werkbezoeken aflegde bij politiekorpsen. Hij had met name veel contact met de Politie Rotterdam-Rijnmond. Bij zijn bezoeken aan dit korps hoorde hij van diverse agenten dat zij behoefte hadden aan een aanvullende politionele bevoegdheid die concreet zou bijdragen aan het als maar toenemend wapenbezit. Men gaf aan dat men heil zag in mensen preventief op (verboden) wapens te kunnen fouilleren. Het was namelijk op grond van de Wet Wapens en Munitie (WWM) alleen mogelijk iemand te fouilleren op het dragen van wapens indien men deze persoon direct kon koppelen aan een strafbaar feit. Er moest sprake zijn van een redelijk vermoeden dat die persoon zich schuldig had gemaakt aan een (wapen-) delict of dat van plan was te doen. Als het redelijk vermoeden niet 'hard gemaakt' kon worden, zijn er in het kader van de WWM geen politionele bevoegdheden beschikbaar om deze persoon preventief te fouilleren.

Hieruit klonk een duidelijke roep vanuit de politiepraktijk om een aanvullend instrumentarium dat kon helpen het vuurwapenbezit terug te dringen. Hiermee pakt men ook geweldsdelicten aan, waarbij vuurwapens betrokken bij zijn. Deze roep was een van de belangrijkste argumenten voor de inbreng van initiatiefwetgeving. Van de Camp verklaart dit door de enorme (gemeente-) politieke belangstelling

---

<sup>47</sup> CRI, Aard en omvang van vuurwapencriminaliteit in Nederland, Zoetermeer, januari 1997, bijlage bij brief van minister van Justitie en Binnenlandse Zaken, 2 april 1998.

<sup>48</sup> Kamerstukken II 1998-1999, 26345, nr. 1, pag. 32.

<sup>49</sup> Politieregio Rotterdam-Rijnmond, aanpak van het vuurwapengeweld, Rotterdam, 1998

<sup>50</sup> Kamerstuk 26 865, nr. 3, pag 2, 1999-2000.

<sup>51</sup> Het interview met kamerlid Van de Camp vond plaats op 9 november 2005 in zijn mooie werkamer in het Tweede Kamergebouw.

die in die tijd (maar ook nu nog) in Rotterdam was voor het thema Veiligheid. Er was met andere woorden een sterk maatschappelijk en politieel draagvlak voor het uitbreiden van politiebevoegdheden. Een andere reden was van politieke aard. Het CDA leed bij de verkiezingen van 1998 een gevoelige nederlaag. Het was zaak weer kiezers aan het CDA te binden. Een van de thema's die kiezers zou aanspreken, was veiligheid. Het CDA had zich daarom nadrukkelijk voorgenomen om zich te profileren op dit thema. 'Het CDA wilde Veiligheid 'framen', aldus Van de Camp. Het CDA kwam hiermee vooral in een politieke strijd met de VVD terecht. Beide partijen streden om de gunst van de kiezer die zij beide probeerden te vinden door zich nadrukkelijk te profileren als partijen die veiligheid en bestrijding van criminaliteit hoge prioriteit gaven (ook wel issue-ownership genoemd). Met preventief fouilleren in de hand kon het CDA dus 'mooi' voor de dag komen. Rond die tijd (1999-2000) speelde ook de voorbereiding van het wetsvoorstel tot bestuurlijke ophouding.<sup>52</sup> Uit de behandeling van dit wetsvoorstel bleek een groot politiek draagvlak voor initiatieven die de al maar stijgende criminaliteit wilde aanpakken.

Van de Camp:

*'Deze aspecten (maatschappelijk draagvlak, steun van de politiepraktijk, politiek draagvlak en de strijd om het issue-ownership op veiligheid, PvP) hebben er mijn inziens toe geleid dat er een goed politiek klimaat was (een window of opportunity) om een initiatiefwetsvoorstel preventief fouilleren mogelijk te maken. Ik heb daarom die stap gewaagd.'*

Een politieke tegenactie van de VVD was overigens te verwachten en die deed zich tijdens de voorbereiding van het wetsontwerp voor. Minister Korthals (VVD minister van Justitie) deed van zich spreken ongeveer een half jaar nadat Van de Camp zijn plannen lanceerde. Hij deelde mee de mogelijkheden van preventief fouilleren te willen onderzoeken. In politiek opzicht werd dit hem overigens niet in dank afgenomen<sup>53</sup>. Van de Camp zegt dat hij regelmatig met Korthals in de wandelgangen hierover heeft gesproken. Uiteindelijk kwamen beide heren er uit. Van de Camp werd de politieke eer gegund en hij kon zijn naam aan het wetsvoorstel preventief fouilleren verbinden. Korthals bood daarop de hulp van zijn ambtenaren aan die hem verder zouden helpen met de wetsvoorbereiding. Er werd afgesproken dat het CDA het politieke initiatief behield en daarmee werd de eer van initiatiefwetgever Van de Camp gered.

Van de Camp heeft als kamerlid (bijgestaan door Sybrand van Haersma Buma, zijn persoonlijk medewerker in die tijd) een aantal voordelen gehad die een minister bij het indienen van wetgeving niet heeft. Een minister werkt in een aantal gevallen trager. Verdragingsaspecten doen zich bijvoorbeeld voor, omdat bij veiligheidsvraagstukken de minister van Justitie in veel gevallen met zijn collega van Binnenlandse Zaken eerst tot een compromis moet zien te komen, waarna nog eens het

---

<sup>52</sup> Maatregel die bedoeld is om grote groepen verstoorders van de openbare orde aan te pakken. Deze maatregel was voornamelijk bedoeld om voetbal hooligans tijdens het EK 2000 aan te pakken.

<sup>53</sup> In de media verschenen berichten als 'Preventief fouilleren is een gevoelige kwestie die wettelijk goed moet worden geregeld. Het kabinet heeft hiertoe alsnog het initiatief naar zich toegetrokken, tot woede van een Kamerlid' (NRC 13.02.2001) en in Binnenlands Bestuur verscheen een spotprent waarbij Korthals stiekem een portemonnee uit de achterzak van Van de Camp probeerde te pakken.

kabinet in kennis gesteld moet worden. Dit is geen gemakkelijk proces, wat bijvoorbeeld bemoeilijkt wordt door andere pregnantere zaken die voorrang krijgen. Zijn ambtenaren zijn veel tijd kwijt met het bespreken van wetsvoorstellen, waarbij de verschillende beleidsdirecties van het ministerie van Justitie behoorlijk wat afvergaderen. Daarnaast vindt ook nog interdepartementale beleidsafstemming met het ministerie van Binnenlandse Zaken plaats. De minister van Binnenlandse Zaken is namelijk verantwoordelijk voor het beheer over de politie en de aansturing van gemeenten. De politie en de gemeente zijn belangrijke spelers bij preventief fouilleren. De minister is dus veel tijd kwijt met het overleggen. Op mijn vraag of een kamerlid voor het indienen van initiatief wetgeving veel moed moet hebben, antwoordt Van de Camp glimlachend dat dat wel mee valt.

*'Ik heb gekozen voor een pragmatische aanpak. Bij initiatiefwetgeving is het belangrijk de doelstelling van de wet zo eng mogelijk te houden. Anders bestaat er een kans dat je wetsvoorstel het niet gaat halen. 'Het is natuurlijk een hele stap om zoiets voor te bereiden en je moet wel een lange, vasthoudende politieke adem hebben, maar het is ook een mooie gelegenheid om een jongensdroom te verwezenlijken.'*

Hij geeft daarbij echter gelijk aan dat het 'm daarom niet primair te doen was. Van de Camp beëindigt ons geanimeerd gesprek met de volgende woorden: *'De wet is er voor de samenleving, de samenleving niet voor de wet'. Dit is mijn leidraad geweest bij het wetsvoorstel preventief fouilleren.'*

Nadat het Van de Camp werd gegund zijn voorstel van wet verder voor te breiden, kwam de parlementaire behandeling in een stroomversnelling. Even probeerde Kuijper (oud douaneambtenaar) van de PvdA nog een graantje van de politieke aandacht mee te pikken, maar dit werd in politieke zin gezien als een 'kattelbelletje'.<sup>54</sup> Op 5 juli 2001 klinken de verlossende woorden van de voorzitter van de Tweede Kamer: 'Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de PvdA, de VVD, het CDA, de Christenunie en de SGP voor dit wetsvoorstel hebben gestemd en die van de overige fracties ertegen, zodat het wetsvoorstel is aangenomen. Ik verzoek de heer Van de Camp, de verdediging in de Eerste Kamer op zich te nemen. Ik zie dat hij daarin graag bewilligt.'<sup>55</sup> Op 14 mei 2002 gaat de Eerste Kamer met het wetsvoorstel akkoord.

Het politieke proces rondom dit initiatiefwetsvoorstel verliep niet geheel gladjes. Het hele wetgevingsproces kostte 4 jaar en tijdens het wetgevingsproces hebben verschillende politieke partijen druk uitgeoefend om het voorstel niet tot wet te laten komen. Er zijn ook diverse amendementen ingediend. Hierna volgt een uitvoerige beschrijving van het parlementaire proces en de belangrijkste strijdpunten die zich voordeden bij het Wetsvoorstel dat officieel de naam kent:

**'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'.**

---

<sup>54</sup> 'Een niet goed doordachte politieke actie', aldus Van de Camp. Kuijper diende op een gegeven moment ook een initiatiefwet in.

<sup>55</sup> Handelingen TK, 2000-2001, 26 865, 5 juli 2001, 96-6055.

### 5.3 Het verloop van het wetgevingsproces<sup>56</sup>

#### 5.3.1 De voorbereidingen

In het najaar van 1998 treft Van de Camp voorbereidingen om initiatief wetgeving te initiëren, wat resulteert in het presenteren van het voorontwerp wetsvoorstel op 10 februari 1999. Het duurde echter tot 29 oktober 1999 tot Van de Camp een brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer stuurt, waarbij de initiatiefwet formeel wordt ingediend. Op 4 november 1999 stuurt de Voorzitter van de Tweede Kamer het voorstel van wet ter overweging naar de Raad van State. De inhoud van het wetsvoorstel bevat dan op hoofdlijnen het volgende.<sup>57</sup>

De doelstelling van de wet is *'het terugdringen van het dragen van en het geweld met wapens, door de bevoegdheden van de politie uit te breiden om preventief tegen het bezit van wapens te kunnen optreden'*. Deze doelstelling wordt onder andere gevoed vanuit de wensen van de politie. Ook benadrukt de Vereniging van Gemeenten (VNG) de noodzaak van dit instrument.<sup>58</sup> Als neveneffect noemt Van de Camp zelf *'het herstellen van het gezag van de politie'*.<sup>59</sup>

Preventief fouilleren kan worden bereikt door enerzijds een uitbreiding van bestuursrechtelijke mogelijkheden en anderzijds door een uitbreiding van de mogelijkheden die de WWM biedt (het zogenaamde strafrechtelijke spoor). Het oorspronkelijke wetsvoorstel gaat uit van een toevoeging van artikel 174b aan de Gemeentewet waarin de burgemeester een bevoegdheid krijgt om een veiligheidsrisicogebied aan te wijzen waarin preventief gefouilleerd mag worden. Dit mag de burgemeester doen mits er sprake is van een verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens, dan wel bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan. Het moet dus gaan om gebieden waar een hoog risico op geweldsincidenten en dreigingen met (vuur)wapens voorkomt. De aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied wordt gegeven voor een bepaalde duur die niet langer is dan strikt noodzakelijk voor de handhaving van de openbare orde. Het strafrechtelijke spoor betreft een toevoeging van een aantal artikelen in de WWM, waarbij de directe relatie tussen het plegen of het dreigen met vuurwapendelicten wordt losgelaten (de mogelijkheden voor toepassing van de WWM worden hiermee verruimd). In principe komt de wijziging van de WWM neer op een verruiming van de mogelijkheden om op te treden voordat er wapens zijn gebruikt of dreigen te worden gebruikt.<sup>60</sup>

Voordat de Raad het wetsvoorstel van advies voorziet, gebeurt er iets opmerkelijks in Rotterdam. In overleg met de minister van Justitie wordt in november 1999 een preventief fouilleeractie gehouden in de Millinxbuurt in Rotterdam.<sup>61</sup> Deze wijk wordt al jaren geteisterd door drugsbendes en menig keer vinden er (vuur)wapenincidenten plaats. De Rotterdamse politie is de continue overlastproblematiek

---

<sup>56</sup> In bijlage 2 is de chronologische volgorde van gebeurtenissen rondom het wetgevingsproces vermeld.

<sup>57</sup> Gebaseerd op de Handelingen TK, 26 865, nr. A1999-2000, pag 1-6.

<sup>58</sup> Handelingen TK, 1999-2000, 26 865, nr. 3, pag. 4.

<sup>59</sup> Handelingen TK, 2000-2001, 26 865, nr. 7, pag. 11.

<sup>60</sup> Er is bij het oorspronkelijke wetsvoorstel nog geen ruimte voor de rol van de OvJ en de gemeenteraad.

<sup>61</sup> 16 juli 1999 brief van minister van Justitie en Binnenlandse Zaken met toestemming houden van proef in Millinxbuurt Rotterdam. De minister van Justitie wordt tijdens de plenaire behandeling ter verantwoording geroepen over zijn rol hierbij.



zat en in overleg met de burgemeester wordt een gedeelte van de Millinxwijk afgezet. Iedereen die zich in de wijk bevindt of daar toegang toe wil krijgen, wordt eerst aan zijn kleding of bagage gefouilleerd. Men lokt door middel van deze fouilleeractie een proefproces uit, waarbij de rechter zijn oordeel over de inzet van de gecreëerde bevoegdheid moet geven. Op 4 januari 2000 doet de rechter uitspraak over de kwestie: de fouilleeractie heeft op onwettige gronden plaatsgevonden. Hierdoor werd de noodzaak voor het formeel legaliseren van een mogelijk preventief fouilleren benadrukt.

De Raad van State laat op 17 februari 2000 van zich horen. De Raad heeft een aantal kritiekpunten, voornamelijk van inhoudelijk wetstechnische en procedurele aard.<sup>62</sup>

1. De Raad doet een aanbeveling om een betere beschrijving van de term veiligheidsrisicogebied te geven. Men vindt die in de huidige vorm onvoldoende (het kan de reputatie van een gebied schaden). Met name moet de voorsteller aangeven waaruit een 'ernstige vrees' bestaat;
2. De Raad mist een precieze tijdsafbakening en vindt de term 'bepaalde duur' te ruim. Verder ziet de Raad graag een democratische toets in de vorm van een rol voor de gemeenteraad bij toewijzing van een veiligheidsrisicogebied.
3. Vanwege tijdsdruk die bij het aanwijzen van een veiligheidsrisicogebied kan meespelen heeft Van de Camp geen rol toe gedicht voor ovj . De Raad ziet die rol wel graag.
4. De Raad wil bij de wetwijziging ten aan zien van de WWM ook het woord munitie terugzien.
5. De Raad wijst op de verwarring die kan ontstaan bij het gebruik van de ene keer 'redelijk vermoeden' en een andere keer 'aanleiding' in de wijzigingsvoorstellen t.a.v. de WWM.

In reactie op het advies geeft Van de Camp aan dat de vrees voor wapengebruik in een gebied aangetoond kan worden door politie-informatie of uit dreiging die van eerder plaatsgevonden incidenten uitgaat.<sup>63</sup> Hij stelt dat de reputatie van gebieden er al is, voordat er een mogelijk label van veiligheidsrisicogebied aan komt te hangen. Hij benadrukt nog eens dat het de bedoeling is de maatregel zo kort mogelijk te doen laten gelden. Eventueel kan de gemeenteraad achteraf controle uitoefenen. Hij is niet voor het wettelijk opnemen van een verplicht vooroverleg tussen de burgemeester en de ovj (al vindt hij zo'n overleg wel nuttig). Hij beargumenteert dat door te wijzen naar andere constructies, zoals bij de maatregelen bestuurlijke ophouding en het uitroepen van een noodgebied gelden. Daarbij vindt ook geen wettelijk verplicht overleg tussen de burgemeester en de ovj plaats. De WWM past Van de Camp aan met het woord munitie. Ook wordt vanaf nu aan gesproken over wapendelicten (in plaats van vuurwapendelicten, omdat de wetwijziging niet beperkt is tot vuurwapens) en spreken de artikelen over het kunnen fouilleren op 'het voorhanden' hebben van wapens (en niet alleen van dragen). Ook 'verandert Van de Camp de in zijn voorstel genoemde artikelen de term 'redelijk vermoeden' in 'redelijkerwijs aanleiding'. Dit is een ruimer begrip dan van het begrip 'redelijk vermoeden', waardoor het preventieve karakter (zonder dat sprake is van een verdachte) van preventief fouilleren gestalte krijgt. Het gewijzigde wetsvoorstel wordt nu naar de vaste commissies Binnenlandse Zaken en Justitie gestuurd.

---

<sup>62</sup> Zoals verwoord in het advies Handelingen TK, 26 865, nr A. , d.d.17 februari 2000.

<sup>63</sup> Deze reactie is gedateerd op 10 april 2000.

### 5.3.2 De meningen van de vaste commissies Binnenlandse Zaken en Justitie

Op 8 juni 2000 vindt een bijeenkomst plaats van de vaste commissies Binnenlandse Zaken en Justitie, waarbij het wetsvoorstel ter sprake komt.<sup>64</sup> Tijdens de bijeenkomsten van de commissies geven de leden op hoofdlijnen de 'voors' en voornamelijk de 'tegens' van het wetsvoorstel weer. De voorsteller van de wet kan voordat de plenaire behandeling in de Tweede Kamer plaatsvindt, al rekening houden met eventuele knelpunten.

De PvdA-fractie noemt op hoofdlijnen de volgende kritiekpunten. Men heeft moeite met het feit dat Van de Camp preventief fouilleren wil toepassen bij grote sportmanifestaties, wijken met drugsoverlast en uitgaansgebieden. Deze gebieden zijn naar aard te verschillend en vragen ieder een eigen aanpak. Ook heeft men moeite met de globale tijdsaanduiding waarvoor de aanwijzing van het veiligheidsrisicogebied geldt. Men vreest dat er nu te weinig toetsing kan plaatsvinden of de aanwijzing niet langer dan strikt noodzakelijk toegepast wordt. Verder ziet de PvdA graag een rol van de ovj in het wetsvoorstel terug. Men pleit ook voor een grotere rol voor de gemeenteraad om geen democratisch gat te laten ontstaan. Een laatste inhoudelijk kritiekpunt van de PvdA richt zich op de verruiming van de mogelijkheden die ontstaan doordat er geen eis meer geldt om een 'redelijk vermoeden' van overtreding van een strafbaar feit hoeft van een individu vast te stellen. Zij vragen zich af waarom dit middel dan toch tegenover een collectief kan worden ingezet zonder dat sprake is van een individuele aanleiding.

De VVD-fractie geeft aan een voorstander te zijn van strengere regelgeving om illegaal wapenbezit aan te pakken, indien noodzakelijk. De fractie waarschuwt wel voor het inpassen van waarborgen, om een te ruime toepassing van het middel te voorkomen. De VVD heeft verder een aantal vragen over de uitleg van de wet die Van de Camp geeft. Zo stelt de VVD de vraag of de criteria voor toewijzing van een veiligheidsrisicogebied aangegeven kunnen worden. Men vindt die nu te vaag.

De partij van indiener Van de Camp, het CDA, 'roemt' het initiatief wetsvoorstel. Het CDA vraagt om wat nadere uitleg van de wet. Verder geven zij aan belang te hechten aan veiligheidsplannen die gemeenten gebruiken en de leden vragen of preventief fouilleren een basis dient te hebben in deze lokale veiligheidsplannen. Ook zou het CDA graag een moment van evaluatie van het instrument zien en vraagt zij zich af hoeveel politiecapaciteit de inzet van preventief fouilleren vergt.

D66 vraagt zich af of door de invoer van preventief fouilleren er veel verandert in de onveiligheidsgevoelens van mensen. D66 is van mening dat de gemeenteraad meer mogelijkheden moet hebben om democratische controle te kunnen toepassen. De fractie plaatst vraagtekens bij de proportionaliteit en effectiviteit van het middel en benadrukt daarom de noodzaak van een goede democratische inbedding.

GroenLinks begint met enkele voorzichtige bedankwoorden richting Van de Camp voor het gegeven overzicht van onderzoek naar wapengeweld, maar plaatst direct daarna de opmerking dat zij *'allerminst overtuigd zijn van het betoog dat het huidige instrumentarium ontoereikend zijn.'* ... *'Het vertrouwen in de integriteit van de politie en justitie is, ..., niet gediend bij onrechtmatig activisme van de kant van de overheid.'* ... *'Staandhouden en het ondergaan van een fouillering is een interventie in de*

---

<sup>64</sup> Gebaseerd op Handelingen TK, 1999-2000, 26865, nr. 6.

persoonlijke vrijheids- en levenssfeer waarvan in beginsel en in uitvoering van wetten niet mag worden uitgegaan, temeer daar na het vervallen van het criterium van een redelijk vermoeden van schuld aan een strafbaar feit alleen het discriminatoire oordeel van de politie overblijft.<sup>65</sup> GroenLinks motiveert dat de fractie erg veel waarde aan de elementaire beginselen van het strafrecht hecht en geeft aan daarom grote moeite te hebben met het feit dat grote groepen mensen nu de dupe worden van een overheidsoptreden, zonder dat er sprake hoeft te zijn van het plegen van een misdrijf. Men is bang voor stigmatisering van wijken en bepaalde bevolkingsgroepen.

De woordvoerder van de SP sluit zich grotendeels aan bij het standpunt van GroenLinks. Er is geen ruimte voor lovende woorden aan Van de Camp. De SP beschouwt fouilleren als een ernstige inbreuk op de persoonlijke levenssfeer en lichamelijke integriteit van burgers. Daarom houdt zij vast aan het feit dat er sprake moet zijn van een redelijk vermoeden van het plegen van een strafbaar feit en 'prefereren een rechtsstaat boven een politiestaat'<sup>66</sup>.

De leden van de fractie van RPF en GPV benadrukken tevens de noodzaak voor een goede wettelijke inbedding van preventief fouilleren. Zij voegen een interessant punt aan de discussie toe. Zij vragen zich namelijk af of met het voorstel zinloos geweld wel wordt teruggedrongen. Zij benadrukken dat hiervoor een mentaliteitsverandering nodig is.

De SGP fractie vraagt voornamelijk uitleg van enkele begrippen die in de wet worden genoemd (zoals veiligheidsrisicogebied en waar moet de 'ernstige vrees' uit bestaan?) Zij benadrukt de wens om te zorgen voor een goede democratische inbedding en om de gemeenteraad en de ovj een grotere rol bij de inzet van preventief fouilleren toe te dichten.

Duidelijk is ook dat de discussies voornamelijk gaan over de volgende drie hoofdpunten:

1. De eventuele strijdigheid met grondrechten
2. Wat wordt precies verstaan onder veiligheidsrisicogebied en hoelang kan de aanwijzing duren?
3. De democratische inbedding van het middel.

Van de Camp heeft oog voor de punten die de partijen hebben aangegeven, maar blijft grotendeels bij het wetsvoorstel zoals ingediend.<sup>67</sup> Ten aanzien van de proportionaliteit van het middel (dat bij de afweging van het prevaleren van wetgeving boven een beperkend grondrecht meespeelt) beschouwt hij preventief fouilleren als ultimum remedium. Het moet gezien worden als een sluitstuk op bestaande mogelijkheden. Verder noemt hij in het licht van eventuele botsing tussen grondrechten dat de bevolking over het algemeen wel bereid is om een deel van de privacy op te geven. Zeker als daardoor de veiligheid wordt vergroot. Hij gaat wel in op genoemde stigmatiserende aspecten die bij het aanwijzen van een veiligheidsrisicogebied kunnen opdoemen, maar acht deze gevaren niet aanwezig. Hij vindt het ook niet noodzakelijk, op dit moment een nadere tijdsaanduiding te geven. Dat wordt volgens Van de Camp ook niet gedaan bij wetgeving die de bevoegdheid van de burgemeester regelt ten aanzien van het instellen van een noodgebied (art. 175 en 176 Gemeentewet). Overigens

---

<sup>65</sup> Handelingen TK, 1999-2000, 26 865, nr. 6, pag. 6.

<sup>66</sup> Handelingen TK, 1999-2000, 26 865, nr. 6, pag. 10.

<sup>67</sup> Handelingen TK, 2000-2001, 26 865, nr. 7, pag. 1-14.

erkent hij dat bij bestuurlijke ophouding wel sprake is van een begrenzing in tijd, maar dat dit noodzakelijk is omdat het hierbij gaat om een vrijheidsbeneming.

Van de Camp past naar aanleiding van de commissievergadering de wet op belangrijke punten aan.<sup>68</sup> Op het punt van gebrekkige democratische controle wil hij een concessie doen. Naar analogie met de wet bestuurlijke ophouding<sup>69</sup> kent Van de Camp de gemeenteraad een rol toe, doordat zij een verordening kan instellen om de burgemeester de bevoegdheid te geven een veiligheidsrisicogebied aan te wijzen.<sup>70</sup> De gemeenteraad heeft overigens niet de verplichting dit te doen. Doordat de gemeenteraad nu een taak krijgt bij de aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied moet het artikel in het wetsvoorstel gewijzigd worden, zodat het een plaats krijgt bij de bevoegdheden van de gemeenteraad (van artikel 174b wordt nu artikel 151b Gemeentewet).

Bij nader inzien acht Van de Camp het noodzakelijk in de wet op te nemen dat de burgemeester verplicht met de ovj overlegt over de aanwijzing van het veiligheidsrisicogebied. Hiermee wordt aan een deel van de bezwaren van de PvdA, SGP en GroenLinks op dit punt voldaan.

Enkele partijen stelden overigens vragen over een voorstel dat het kabinet zou hebben gedaan om illegaal wapenbezit aan te pakken (o.a. VVD). De minister van Justitie Korthals (VVD) geeft te kennen zelf met een wetsvoorstel voor de aanpak van illegaal wapenbezit te willen komen. Op 6 oktober 1999 gaf het kabinet al in een brief aan de Tweede Kamer aan dat het kabinet nader onderzoek doet naar de mogelijkheden van nieuwe wetgeving ten aanzien van een uitbreiding van politionele bevoegdheden bij het bestrijden van illegaal wapenbezit en -geweld. Begrijpelijk is dat Van de Camp 'not amused' was toen hij hoorde dat de VVD minister hem in het politieke vaarwater ging zitten. Op 5 juli 2000 dient Korthals daadwerkelijk een wetsvoorstel inzake de aanpak van illegaal wapenbezit en -geweld in. Tijdens het verloop van het debat in de Tweede Kamer worden beide voorstellen (op een aantal punten na) uiteindelijk in elkaar gevlochten.

Uit de overwegingen van de politieke partijen in de commissievergaderingen blijkt dat er steun voor het initiatief wetsvoorstel voornamelijk te verwachten is van het CDA, VVD, PvdA, RPF/GPV en SGP. GroenLinks en SP tonen zich een (fel) tegenstander van het wetsvoorstel. D66 laat nog even in het midden welke keuze wordt gemaakt en plaatst een aantal ferme kanttekeningen over de proportionaliteit en effectiviteit. Tijdens het plenaire debat zal blijken of de standpunten van de partijen nog veranderen.

---

<sup>68</sup> Handelingen TK, 2000-2001, 26 865, nr 8, pag 1.

<sup>69</sup> Wet die speciaal in het leven is geroepen om eventuele relschoppers bij het Europees Kampioenschap voetbal 'bestuurlijk op te houden'. Potentiële relschoppers krijgen een bestuursrechtelijk bevel en mogen zich niet ophouden in een bepaald gebied (art 154a Gemeentewet). Handelingen TK, 2000-2001, 26 735, 175.

<sup>70</sup> Opmerkelijk is de inconsequentie die bij deze redenering van Van de Camp opgeldt doet. Bij preventief fouilleren kan ook sprake zijn van het tijdelijk ophouden van mensen en zijn mensen een korte tijd niet geheel vrij. Waar hij bij het punt van de rol van de gemeenteraad wel naar analogie van de wet bestuurlijke ophouding handelt, kiest hij niet voor een precieze tijdsafbakening van de duur van de aanwijzing van het veiligheidsrisicogebied. Later zal blijken dat Van de Camp wel een tijdsafbakening in het wetsvoorstel opneemt.

### 5.3.3 De Algemene beraadslagingen en beantwoording eerste termijn in de Tweede Kamer

Op 13 februari 2001 zijn de algemene beraadslagingen in de Tweede Kamer, eerste termijn gevoerd. GroenLinks woordvoester Femke Halsema begint de beraadslagingen en trekt gelijk van leer. Zij geeft aan erg geschokt te zijn van de preventief fouilleeractie in Rotterdam. Ze verwijst naar een aantal strafrechtjuristen die vinden dat het 'recht op privacy en mogelijk het recht op de onaantastbaarheid van het lichaam is geschonden'.<sup>71</sup> Als zou blijken dat hierbij ook de Grondwet met toestemming van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken is geschonden, dan hebben Korthals c.s. wel het nodige uit te leggen.<sup>72</sup> Halsema is echter wel positief over de poging van Wim van de Camp om preventief fouilleren te legaliseren. In ieder geval is dan het onwettige karakter ervan af. Even komt het door de regering ingediende wetsvoorstel ter sprake. Halsema begrijpt de boosheid van Van de Camp hierover en neemt het voor hem op. Hierna zijn de complimenten voor het wetsvoorstel wel een beetje over. Halsema geeft aan behoorlijk veel moeite te hebben met het wetsvoorstel. Ook al wordt het preventief fouilleren gelegaliseerd, het blijft een breuk met het heersende recht. De grootste bezwaren heeft GroenLinks tegen:

1. De benoeming van een gebied als veiligheidsrisicogebied; GroenLinks vindt dat het benoemen van een gebied als veiligheidsrisicogebied een stigmatiserend effect op dat gebied heeft. Het labelen van een wijk als veiligheidsrisicogebied heeft een extra negatief effect op die wijk.
2. De botsing met grondrechten (discriminatie, eerbiediging persoonlijke levenssfeer en aantasting lichamelijke integriteit); 'In de toekomst zal een bepaalde postcode voor individuele burgers betekenen dat de kans om gefouilleerd te worden door de politie groter is dan voor andere burgers. Wij vinden dat stigmatiserend en ook dat het ongerechtvaardigde ongelijkheid creëert, volgens Halsema.<sup>73</sup> Het optreden van de politie tegenover 'de slachtoffers' kent discriminerende gevaren. Ook levert het een strijd met de Grondwetartikelen die de persoonlijke levenssfeer en de lichamelijke integriteit waarborgt.<sup>74</sup>
3. Individuele burgers worden het slachtoffer van iets waar zij geen schuld aan hebben. Men is niet tevreden met het loslaten van het begrip 'redelijk vermoeden' aan een strafbaar feit en vreest dat moeders met kinderwagens ook gefouilleerd gaan worden. 'Het doel heiligt het middel niet', aldus Halsema.<sup>75</sup>

Deze bezwaren zijn op hoofdlijnen ook door de leden van de commissies Binnenlandse Zaken en Justitie aangegeven. Halsema legt deze standpunten uit en beargumenteert grondig waar de mening van GroenLinks op gebaseerd is.

---

<sup>71</sup> Deze strafrechtdeskundige zijn: Vennix, De Roos, Knigge en Boek. Handelingen TK, 2000-2001, 26 865, pag. 49-3730.

<sup>72</sup> Halsema doelt op de vooraf gegeven toestemming van de minister van Justitie Korthals en de minister van Binnenlandse Zaken, K. de Vries voor het houden van een preventief fouilleerproef. Zij oppert zelfs de mogelijkheid dat hier sprake zou zijn van een ambtsmisdrijf.

<sup>73</sup> Handelingen TK, 2000-2001, 26 865, pag. 49-3732. Halsema geeft als voorbeeld Amerikaanse situatie waar zwarte bevolkingsgroepen door de politie opgejaagd worden.

<sup>74</sup> Handelingen TK, 2000-2001, 26 865, pag. 49-3733- 49-37735.

<sup>75</sup> Handelingen TK, 2000-2001, 26 865, pag. 49-37735.

Na de GroenLinks standpunten te hebben gehoord, is de woordvoeder van de RPF/GPV-fractie bij monde van Eibert van Middelkoop aan de beurt. Hij is (gematigd) enthousiast over het wetsvoorstel. Hij geeft aan dat er voldoende maatschappelijk draagvlak is voor preventief fouilleren, maar wil wel de nodige zorgvuldigheid in acht nemen wat betreft het geven van politionele bevoegdheden. Een uitbreiding van die bevoegdheden moet betracht worden vanwege de mogelijke conflicten met constitutionele grondrechten en het mogelijk gepaard gaan met bedreiging van het 'normale vrijheidsgevoel'.<sup>76</sup> De fractie heeft geen moeite met het aanduiden van gebieden als veiligheidsrisicogebied. Men ziet dat niet als stigmatiserend. Ook hij verwijst naar het wetsvoorstel dat de regering heeft ingediend, waarin wel wordt gesproken over een nadere tijdsaanduiding. Dit kan een voordeel zijn voor de rechter (dit maakt toetsing makkelijker), maar het niet opnemen van een tijdsaanduiding houdt de wet eenvoudig, aldus Van Middelkoop. Hij laat in het midden waar zijn voorkeur naar uitgaat. De RPF/GPV fractie heeft dus geen onoverkomelijke bezwaren tegen het initiatiefwetsvoorstel.

Mevrouw Scheltema-de Nie voert het woord voor de D66-fractie. Ook D66 vindt het belangrijk dat er iets aan het onveiligheidsprobleem wordt gedaan. Wat bij het standpunt van D66 nadrukkelijk naar voren komt is de vraag op welke manier preventief fouilleren botst met grondrechten. Scheltema-de Nie twijfelt hardop of bij preventief fouilleren de eis van proportionaliteit wel geldt.<sup>77</sup> Bij de commissievergadering gaf D66 al aan meer democratische toetsing te willen. Bij nota van wijziging heeft Van de Camp de gemeenteraad een belangrijke rol bij de aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied toedicht. Dit gaat volgens D66 niet ver genoeg. Graag ziet de fractie dat de gemeenteraad deze toewijzing toetst aan een aantal vooraf gegeven criteria en als er daadwerkelijk een gebied als veiligheidsrisicogebied is aangewezen, moet de gemeenteraad na een aantal dagen de aanwijzing bekrachtigen. Vooral een nadere uitleg over de duur van de aanwijzing van een gebied als veiligheidsrisicogebied moet duidelijk worden. Preventief fouilleren moet alleen gebruikt worden bij uiterste noodzaak, alleen dan is het middel gerechtvaardigd. D66 richt zich bij het debat op de democratische controle van de gemeenteraad en op de grondrechten die bij preventief fouilleren meespelen.

De PvdA-fractie laat zich vertegenwoordigen door Kuijper. Hij begint met lovende woorden voor Van de Camp. Hij voegt daaraan toe dat de PvdA-fractie ook een wetsvoorstel op dit gebied wil indienen. Dit opgeschorte wetsvoorstel wil de politie de bevoegdheid geven altijd en overal auto's op verboden wapens te controleren. Dit voorstel behelst een heel vergaande bevoegdheid voor de politie. Dit plan van Kuijper staat in contrast met de opmerkingen die zijn eigen partij heeft gemaakt in de commissievergadering. Tijdens die vergadering uit de PvdA juist dat men voorzichtig moet zijn om de individuele verdenking los te laten. Men kan hieruit de vraag stellen of het (initiatief) wetsvoorstel van Kuijper wel de volle steun van zijn eigen partij krijgt. Van de Camp deelde tijdens mijn interview met

---

<sup>76</sup> Hiermee bedoelt Van Middelkoop m.i. dat we geen politiestaat moeten creëren. Handelingen TK, 2000-2001, 26 865, pag. 49-37736.

<sup>77</sup> Handelingen TK, 2000-2001, 26 865, pag. 49-37739.

hem mee dat deze actie van Kuijper door politiek Den Haag getypeerd werd als een niet goed doordachte politieke actie. Tijdens het debat oppert Kuijper dat de PvdA-fractie behoefte heeft aan meer uitleg over criteria waaraan een veiligheidsrisicogebied moet voldoen. Anders bestaat een kans op stigmatisering en discriminatie van burgers die in een veiligheidsrisicogebied wonen.

De SGP-fractie is vertegenwoordigd door Van den Berg. Hij is erg blij met de wijzigingen die Van de Camp heeft doorgevoerd. De SGP hecht veel waarde aan goede democratische waarborgen, maar dit moet niet zo ver gaan dat de burgemeester de rol van de gemeenteraad als een uitholling van zijn functie ervaart. De burgemeester moet in spoedeisende gevallen zelfstandig kunnen optreden. De SGP stelt daarom voor de gemeenteraad na de aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied een toetsende rol te geven (en niet vooraf). Dit komt overeen met de ideeën die D66 daarover heeft genoemd.<sup>78</sup> Men is wel bang voor stigmatisering van het veiligheidsrisicogebied, te meer omdat de SGP verwacht dat veel mensen het veiligheidsrisicogebied gaan mijden, wat weer een negatief effect heeft op de mensen die wel in dat gebied zijn. De SGP steunt Van de Camp in het feit dat hij geen tijdsaanduiding heeft opgenomen. Dit maakt de toepassing van het middel juist flexibel. Men zou wel graag zien dat de burgemeester zijn best moet doen om belanghebbende op de hoogte te stellen als er preventief fouilleren gaat worden.<sup>79</sup> De SGP steunt het wetsvoorstel en vindt preventief fouilleren een aanvaardbare inbreuk op de privacy.

Nicolaï voert het VVD-woord. Hij geeft aan dat de VVD de preventief fouilleer maatregel vooral ziet als oplossing voor uitgaansgeweld en pleit ervoor om preventief fouilleren gericht in te zetten. Voor de aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied en het inzetten van het instrument zal eerst een inhoudelijke afweging gemaakt moeten worden of er sprake is van een gebiedsgebonden probleem (zoals bij de Millinxbuurt) of van een activiteitenprobleem (zoals in gebieden waar 'horeca-activiteiten' plaatsvinden). Op die manier kan preventief fouilleren gericht ingezet worden (bijvoorbeeld 's-nachts in het weekeinde) en wordt een onnodige toepassing van het middel voorkomen.<sup>80</sup> De VVD ziet preventief fouilleren als een nuttig middel, maar het moet alleen gebruikt worden als andere maatregelen niet blijken te helpen. Dat de gemeenteraad nu een positie heeft bij de bepaling van een veiligheidsrisicogebied juicht de VVD toe. Het liefst ziet de VVD wel dat er criteria voor de aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied komen. Nicolaï wil de positie van de ovj duidelijker verwoord zien in het wetsvoorstel; het alleen in overleg treden van de burgemeester met de ovj vindt hij niet voldoende.

Een van de laatste sprekers is Rietkerk van het CDA. Hij begint zijn betoog met de opmerking dat het CDA een veiliger samenleving als ideaal ziet. Dit is niet alleen een verantwoordelijkheid van de overheid. Ouders, scholen en sportclubs hebben ook een taak. Het collectieve belang moet voor het

---

<sup>78</sup> D66 zou wel graag ook een rol voor de gemeenteraad voorafgaand aan de veiligheidsrisicogebied aanwijzing zien. Dit zou overigens niet per se noodzakelijk zijn. Handelingen TK, 2000-2001, 26 865, pag. 49-37744.

<sup>79</sup> De beslissing van de burgemeester om een veiligheidsrisicogebied aan te wijzen is een besluit in de zin van de Algemene Wet Bestuursrecht. Hiervoor geldt van rechtswege dat de burgemeester deze beslissing bekend moet maken aan belanghebbenden. Hiertegen bestaat een bezwaar- en een beroepsmogelijkheid. Deze opmerking van de SGP is dan ook overbodig.

<sup>80</sup> Handelingen TK, 2000-2001, 26 865, pag. 49-37747.

privacybelang van individuen gelden.<sup>81</sup> 'Het CDA vindt dat de gereedschapskist van de overheid, maar ook van politie en justitie goed gevuld moet zijn om de misdaad adequaat te bestrijden'.<sup>82</sup> Het CDA juicht het initiatief van het collega kamerlid van harte toe, maar ziet ook een belangrijke taak van de lokale overheid hierbij. Evenals bij de commissievergadering benadrukt het CDA dat integrale veiligheidsplannen van gemeenten belangrijk zijn voor de bestrijding en preventie van criminaliteit. Rietkerk heeft een groot vertrouwen in de lokale gemeente en wil de gemeenteraad in principe meer criteria geven om een veiligheidsrisicogebied aan te wijzen. Het CDA maakt het (vanzelfsprekend) partijgenoot Van de Camp niet moeilijk en steunt het wetsvoorstel zoals dat er op dit moment uitziet.

Als laatste woordvoeder mag de SP'er De Wit het woord voeren. Evenals bij de besprekingen in de commissie is er geen ruimte voor lovende woorden voor de inzet van Van de Camp.<sup>83</sup>

De SP vindt dat in Nederland sprake is van een verschuiving van het recht. Er is in toenemende mate een vraag naar meer politionele bevoegdheden. In die lijn is ook het wetsvoorstel bestuurlijke ophouding door de Tweede Kamer gekomen. De SP plaatst hier vraagtekens bij en merkt op dat van dit middel bijna geen gebruik is gemaakt.<sup>84</sup> Preventief fouilleren is geen optie in de ogen van de SP. Bestaande bevoegdheden zijn toereikend. De oorzaak van het mogelijk falen hiervan, ziet De Wit in het te kort aan politieagenten. Criminaliteitsproblemen in bepaalde wijken moeten op een andere manier worden opgelost. De Wit doet een aantal suggesties: het tegengaan van verpaupering, het initiëren van onderwijs en het bieden van een perspectief voor de bewoners. De oplossing ziet de SP niet in het creëren van 'een soort vrijstaat'. De SP fractie heeft 'ernstige bezwaren' tegen preventief fouilleren. Het tast de rechten en vrijheden van de burger fundamenteel aan, de effectiviteit staat ter discussie en het middel geeft ruimte aan een subjectieve invulling van politieagenten.<sup>85</sup>

Aan het slot van het debat deelt Kuijper (PvdA) mee dat hij een initiatiefwet indient waarbij de politie de bevoegdheid krijgt te allen tijden vervoermiddelen op wapens te kunnen doorzoeken. Hij vindt dat het initiatief van Van de Camp op dit punt niet ver genoeg gaat.<sup>86</sup>

Tot zover de opmerkingen van de politieke partijen in de eerste termijn. Van de Camp geeft op 15 februari 2001 een reactie op de in de eerste termijn genoemde punten. Hij geeft op hoofdlijnen nogmaals een uitleg van zijn wetsvoorstel. Op een aantal punten is hij bereid na te denken over een aanpassing van het wetsvoorstel. Het gaat hierbij om een grotere rol voor de ovj en een betere aanduiding van de duur van de aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied. Ook is hij bereid om samen met de minister van Justitie te kijken naar een samenvoeging van het wetsvoorstel van de

---

<sup>81</sup> Handelingen TK, 2000-2001, 26 865, pag. 49-37753.

<sup>82</sup> Handelingen TK, 2000-2001, 26 865, pag. 49-37750.

<sup>83</sup> Dit is opmerkelijk, want alle woordvoerders hebben onafhankelijk hun standpunt voor of tegen het wetsvoorstel wel een aantal complimenten over de inzet van Van de Camp gemaakt.

<sup>84</sup> De Wit heeft hierin gelijk. Nader onderzoek van mijn kant leverde het beeld op dat slechts in een klein aantal gemeenten (vooral Den Haag) gebruik is gemaakt van bestuurlijke ophouding. Zelfs de gemeenteraad van Amsterdam heeft dit middel niet in het leven geroepen.

<sup>85</sup> Handelingen TK, 2000-2001, 26 865, pag. 49-37755 en 49-37756.

<sup>86</sup> TK, 2000-2001, 27 611.



minister en die van hem. Dit leidt tot de Derde nota van wijziging op 17 mei 2001. De belangrijkste wijzigingen betreffen:<sup>87</sup>

- de ovj krijgt een zelfstandige rol bij toekenning van preventief fouilleren. Op zijn last en onder zijn verantwoordelijkheid vindt de uiteindelijke preventief fouilleeractie plaats.

Dit is een punt dat door veel politieke partijen en in het wetsvoorstel van de regering is aangegeven.

- Deze bevoegdheid van de ovj wordt begrensd in tijd. Het bevel geldt voor een maximale tijdperiode van 12 uur. Dit punt is opgenomen om aan het tijdsbezwaar van verschillende partijen tegemoet te komen.

De regering wil de rechter-commissaris een plek geven, voordat de aanwijzing geschiedt. Van de Camp is het hiermee niet eens. Hij vindt dat de wet, zoals door hem ingediend, genoeg waarborgen kent, waardoor een evenwichtige belangenafweging plaatsvindt. Op dit punt heeft Van de Camp voet bij stuk gehouden.

#### **5.3.4 De Algemene beraadslagingen en beantwoording tweede termijn en stemmingen**

Tijdens de beraadslagingen in de tweede termijn beginnen, staan drie ingediende amendementen centraal:

1. Het op 8 juni 2001 ingediende amendement van het lid Scheltema-de Nie, TK 26 865, nr.12  
Kernpunt van dit amendement is dat D66 wil dat de ovj pas tot inzet van preventief fouilleren mag overgaan als de rechter-commissaris toestemming heeft gegeven. Dit is voor D66 een belangrijke waarborg tegen een te vergaand ingrijpen van de overheid in de persoonlijke levenssfeer van individuen. Dit amendement wordt gesteund door D66, SP en GroenLinks. De andere partijen vinden dit niet echt noodzakelijk en daardoor is het voorstel verworpen.<sup>88</sup>

2. Het op 13 juni 2001 ingediende amendement van het lid Middelkoop, TK 26 865, nr. 13 (mede ondertekend door SGP'er Van den Berg en D66 'er Scheltema-de Nie).  
Kern van dit amendement is dat de burgemeester samen met de ovj bepaalt of er een veiligheidsrisicogebied wordt aangewezen. Dit accentueert het strafrechtelijk spoor en ontkracht het bestuurlijk spoor. Daardoor is het aan te raden de gemeenteraad (alleen) een controle achteraf te geven. Dit amendement vindt steun bij D66, VVD<sup>89</sup>, ChristenUnie<sup>90</sup> en SGP, maar dit is niet genoeg voor een meerderheid. Het amendement wordt verworpen.

---

<sup>87</sup> Handelingen TK, 2000-2001, 26 865, nr. 11 pag. 1-9.

<sup>88</sup> Handelingen TK, 2000-2001, 26 865, 96-6055.

<sup>89</sup> Waarom de VVD dit punt steunt, is mij niet helemaal duidelijk geworden. Ook Van de Camp kon op dit punt geen duidelijkheid geven.

<sup>90</sup> In 2001 veranderde de naam RPF/GPV in ChristenUnie.

3. Het op 13 juni 2001 ingediende amendement van het lid Halsema, TK 26 865, nr. 14

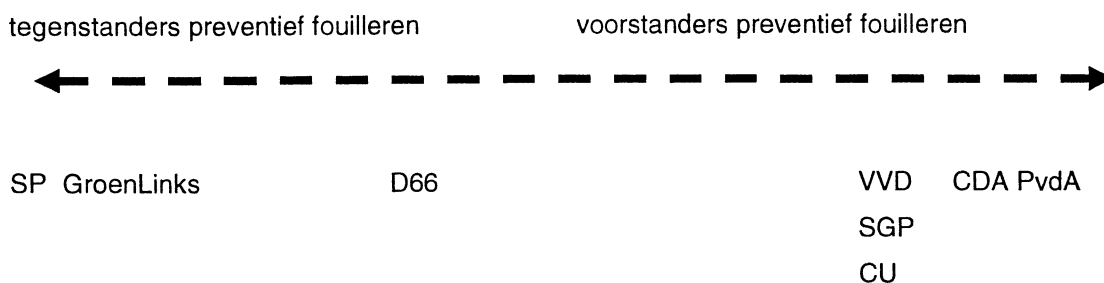
In dit amendement wordt voorgesteld de tijdperiode van het ovj-bevel te beperken tot zes uur in plaats van twaalf uur. Deze beperking wil men om de inzet van de politieactie zo kort mogelijk te laten zijn. Mensen die in het veiligheidsrisicogebied wonen ondervinden dan zo kort mogelijk last van de maatregel. Dit amendement wordt alleen gesteund door SP en GroenLinks en daarmee verworpen.

Voordat het wetsvoorstel op 5 juli 2001 in stemming komt, legt D66 'er Scheltema-de Nie een stemverklaring af. Zij verklaart dat D66 bereid was het wetsvoorstel van preventief fouilleren te steunen. D66 was hiertoe echter alleen bereid als de rechter-commissaris een plaats bij de inzet van preventief fouilleren kreeg: 'Voor D66 is de rol van de rechter essentieel, omdat deze moet beoordelen of er een reële afweging tussen de belangen van de overheid enerzijds en die van individuele burgers anderzijds heeft plaatsgevonden... ..D66 zal om redenen van het afwijzen van ons amendement tegen het wetsvoorstel stemmen.'<sup>91</sup>

**De uitslag van de stemming van het wetsvoorstel luidt:**

**Tegen: SP, GroenLinks, D66    Voor: CDA, VVD, PvdA, ChristenUnie, SGP**

#### Schema 4: Positionering Politieke Partijen wetsvoorstel preventief fouilleren



Het schema geeft de posities van de partijen weer ten opzichte van het wetsvoorstel. Alle partijen hebben bij het bepalen van hun standpunt aandacht geschonken aan grondrechtelijke aspecten. Opvallend is dat de PvdA weinig meldt over eventuele botsingen met grondrechten. Uiteindelijk blijkt bij de stemming over het wetsvoorstel dat een aantal partijen de bescherming van grondrechten sterker mee hebben gewogen dan andere parten en tegen het wetsvoorstel hebben gestemd. De SP en GroenLinks hebben zich in de debatten als behoorlijke tegenstanders van preventief fouilleren geprofileerd en bevinden zich geheel links op de lijn. GroenLinks bevindt zich iets meer naar de kant van de voorstanders dan de SP, omdat zij in principe niet geheel tegen de verruiming van de wettelijke mogelijkheden zoals het strafrechtelijke spoor beschrijft.<sup>92</sup> De SP is daar wel op tegen.

---

<sup>91</sup> Handelingen TK, 26 865, 5 juli 2001, 96-6055.

<sup>92</sup> Halsema geeft aan minder moeite te hebben met een verruiming van de bestaande bevoegdheid volgens de WWM, Handelingen TK 26 865, 14 juni 2001, 87-5459.

Daarna vindt D66 een plek. Deze positie (links van het midden) krijgt D66, omdat men in principe alleen tegenstander van preventief fouilleren is, omdat de rechter-commissaris geen zelfstandige bevoegdheid is toebedeeld (zie de stemverklaring van Scheltema-de Nie).

Uitgesproken voorstanders zijn het CDA en de PvdA. De PvdA wil op het gebied van het strafrechtelijk spoor zelfs nog verder dan het wetsvoorstel van Van de Camp. Iets meer naar het midden bevinden zich SGP, ChristenUnie en de VVD. Hoewel zij voorstanders van de wetgeving zijn, zagen zij hun amendement (amendement Van Middelkoop) toch graag goedgekeurd.

Tijdens de debatten speelt Femke Halsema een belangrijke rol. Ondanks het feit dat GroenLinks zich niet kan vinden in het wetsvoorstel, is zij een zeer actieve deelnemer bij de debatten. Zij interrumpeert bijna elke spreker en spreekt alle woordvoerders op de inhoud van hun woorden aan. Halsema valt Van de Camp veelvuldig aan, maar deze politieke aanvallen zijn op puur inhoudelijke argumenten gebaseerd. De andere (felle) tegenstander van preventief fouilleren, de SP, is veel minder zichtbaar bij het debat.

Van de Camp licht in het interview zijn visie op het verloop van de debatten toe.

*'De chemie tussen politici is erg belangrijk bij politieke kwesties. Met GroenLinks kamerlid Halsema heb ik een intensief debat gevoerd bij de kwestie van preventief fouilleren. Hoewel wij het helemaal niet met elkaar eens waren, was sprake van respect naar elkaar toe. Halsema, Korthals en ik waren in het verleden drugs-woordvoerder en hebben in die hoedanigheid veel met elkaar te maken gehad. Wij konden wel met elkaar opschieten en daarom hebben zij het mij ook niet al te moeilijk gemaakt, denk ik.'*

De parlementaire besluitvorming is grotendeels volgens zijn verwachtingen gelopen. De standpunten van Groen Links en de SP zijn te verklaren doordat deze partijen meestal tegen het vergaand ingrijpen van de staat bij veiligheidsaspecten zijn. Het CDA vindt de samenleving een belangrijk punt. De samenleving wordt door preventief fouilleren beschermd voor vuurwapencriminaliteit. Ook de mening van D66 vond hij te begrijpen. *'Deze partij heeft meestal ook moeite met een te ver ingrijpen van de overheid in de privacy van mensen en let erg op de juridische aspecten'*. Van de PvdA had hij in dit debat niet al te veel 'last', al was het handelen van woordvoerder Kuijper niet altijd te begrijpen. Opvallend was dat deze PvdA woordvoerder geen opmerkelijke bezwaren tegen preventief fouilleren aanvoerde, terwijl zijn collega's tijdens de commissiebehandelingen behoorlijk kritisch tegenover dit instrument stonden. De VVD erkende ook het belang van preventief fouilleren en was zoals gezegd in strijd met het CDA om zich te profileren op het onderwerp 'veiligheid'. *'De Christenunie heeft ook een interessante bijdrage geleverd aan het debat. Deze partij vindt een samenleving waar normen en waarden hoog staan belangrijk. Men geeft daarentegen ook aandacht aan het aspect dat grondrechten in het spel zijn. Men heeft daar oog voor gehad tijdens het debat'*, aldus Van de Camp.

De Eerste Kamer keurt het wetsvoorstel op 14 mei 2002 goed. Tijdens het debat in de Eerste Kamer kwamen geen opmerkelijke (nieuwe) gezichtspunten naar voren.

## Hoofdstuk 6 Besluitvorming in de gemeenteraad van Den Haag

Uit de bespreking van het instrumentarium preventief fouilleren in de Tweede Kamer, bleek al dat een groot aantal afwegingen om preventief fouilleren daadwerkelijk in te zetten, overgelaten zijn aan lokale overheden. Daarom is het interessant om te kijken hoe de discussies over de inzet van preventief fouilleren in de gemeenteraad van Den Haag zijn verlopen.

### 6.1 De politieke en maatschappelijke context in Den Haag

De Haagse gemeenteraad wordt voorgezeten door CDA burgemeester drs. W. Deetman (oud minister van onderwijs). De zetels in de Haagse gemeenteraad zijn in de periode 2002-2006 als volgt verdeeld: VVD: 11 zetels, PvdA: 10, CDA: 7, GroenLinks: 3, D66: 3, Politieke Partij Scheveningen: 3, SP: 2, Haagse Stadspartij: 1, Leefbaar Den Haag: 4 (later opgesplitst in Leefbaar Den Haag en Groep Labuche), een voor SGP/ChristenUnie. Het college bestaat uit leden van de VVD, PvdA en CDA.

Veiligheid is een veel besproken onderwerp tijdens deze periode.<sup>93</sup> Er wordt serieus werk gemaakt van de aanpak van veelplegende criminelen. De geregistreerde criminaliteit daalt behoorlijk. Deze daling doet zich echter alleen voor bij vermogenscriminaliteit. Gewelddiscriminaliteit blijft toenemen.<sup>94</sup> Op 13 januari 2004 werd Den Haag opgeschrikt door een ernstig vuurwapenincident op een school. De 16-jarige Murat loopt het Terra College binnen en schiet corrector Hans Van Wieren door het hoofd. Deze gebeurtenis heeft een golf van verbijstering tot gevolg. Ook in de Haagse gemeenteraad wordt uitvoerig stil gestaan bij de moord. Deze gebeurtenis en daarmee samenhangend de aandacht voor wapengebruik onder scholieren hebben een rol gehad bij de besluitvorming over de inzet van preventief fouilleren in Den Haag.

### 6.2 Hoe is preventief fouilleren op de Haagse politieke agenda gekomen?

De politie, in het bijzonder een betrokken bureauchef en ovj, heeft bij het op de (politieke) agenda plaatsen van preventief fouilleren in Den Haag een belangrijke bijdrage geleverd. De komst van een nieuwe chef aan bureau Hoefkade, commissaris R. Huegen, heeft hierbij een rol gespeeld. Sinds 2003 is hij als bureauchef werkzaam bij de Hoefkade. Toen hij aantrad, merkte hij dat er veel over preventief fouilleren werd gesproken op de werkvloer. Bureau Hoefkade is een gebied waar verschillende criminaliteitsproblemen voorkomen. Ondanks vele inspanning blijft er sprake van relatief veel gewelddiscriminaliteit, waarbij geregeld (vuur-)wapens in het spel zijn. Huegen was op de hoogte van het middel preventief fouilleren en gezien de problematiek in zijn bureaugebied wilde hij deze bevoegdheid toe kunnen passen in probleemgebieden. Hij ziet preventief fouilleren hierbij als een aanvullend middel op de bestaande mogelijkheden. Huegen heeft hiertoe tijdens een gesprek met gemeenteambtenaren en Deetman rond oktober-november 2003 aangegeven van dit middel gebruik

---

<sup>93</sup> <http://www.denhaag.nl/smartsite.html?id=45446>

<sup>94</sup> Politie Haaglanden, Criminaliteitskaart Regio Haaglanden 1996-2005.

te willen maken. Deetman besloot daarop de mogelijkheden van toepassing van het middel te onderzoeken. Rond maart-april 2004 werd in een volgend gesprek tussen de gemeente en de bureauchef besproken dat bureau Hoefkade een registratie van incidenten met betrekking tot wapens zou gaan bijhouden. Hierdoor kon inzichtelijk gemaakt worden wat de omvang van de problematiek was. Analisten van bureau Hoefkade hebben sinds die tijd gegevens over wapengerelateerd geweld bijgehouden. In een rapport is een beeld van het aantal inbeslaggenomen wapens en (vuurwapen-) gerelateerde delicten weergegeven.<sup>95</sup> Met dit rapport in de hand wilde Deetman (en Huegen) de *ernstige vrees voor de verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens*<sup>96</sup> kunnen aantonen. Dit rapport vormde de basis voor bespreking van preventief fouilleren in de gemeenteraad.

### 6.3 De procedure in Den Haag op hoofdlijnen

De gemeente Den Haag heeft voor een uitgebreidere procedure gekozen dan wettelijk vereist is. Deze uitbreiding ziet men terug in het instellen van een onafhankelijke adviescommissie, het bespreken van het voorstel tot aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied in de commissie Veiligheid en Bestuur en het instellen van een onafhankelijke toezichtscommissie. De onafhankelijke adviescommissie bestaat uit drie leden afkomstig van de gemeente, de politie en het Openbaar Ministerie. Deze adviescommissie geeft op basis van het voornemen van de burgemeester tot aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied een (niet bindend) advies uit aan de 'driehoek'. Na bespreking van dit advies in de 'driehoek' vindt een beraadslaging over de aanwijzing plaats in de commissie Veiligheid en Bestuur. De toezichtscommissie houdt tijdens een preventieve fouilleeractie gericht toezicht op de uitvoering daarvan.

Er is een lange politieke weg afgelegd voordat er daadwerkelijk een beslissing tot inzet van preventief fouilleren werd genomen. Voordat er in een gebied gefouilleerd mag worden, dient als eerste in de APV de mogelijkheid te worden gecreëerd dat de burgemeester een veiligheidsrisicogebied kan aanwijzen. Eind juni 2004 besluit de gemeenteraad van Den Haag om de APV van Den Haag te wijzigen, om hiermee de burgemeester *de mogelijkheid* te geven om een veiligheidsrisicogebied aan te wijzen.<sup>97</sup> Het besluit om de APV te wijzigen houdt niet in dat er gelijk in een gemeente preventief gefouilleerd kan worden. De burgemeester moet eerst een veiligheidsrisicogebied aanwijzen.

In oktober 2004 ziet de burgemeester van Den Haag aanleiding om een veiligheidsrisicogebied aan te wijzen. Voordat het verloop van de besluitvorming wordt beschreven, volgt eerst een beschrijving van de gebieden die aangewezen werden als potentiële veiligheidsrisicogebieden.

---

<sup>95</sup> Politie Haaglanden, *Voorstel aanwijzing veiligheidsrisicogebied Hoefkade*, 2005.

<sup>96</sup> Artikel 151b Gemeentewet.

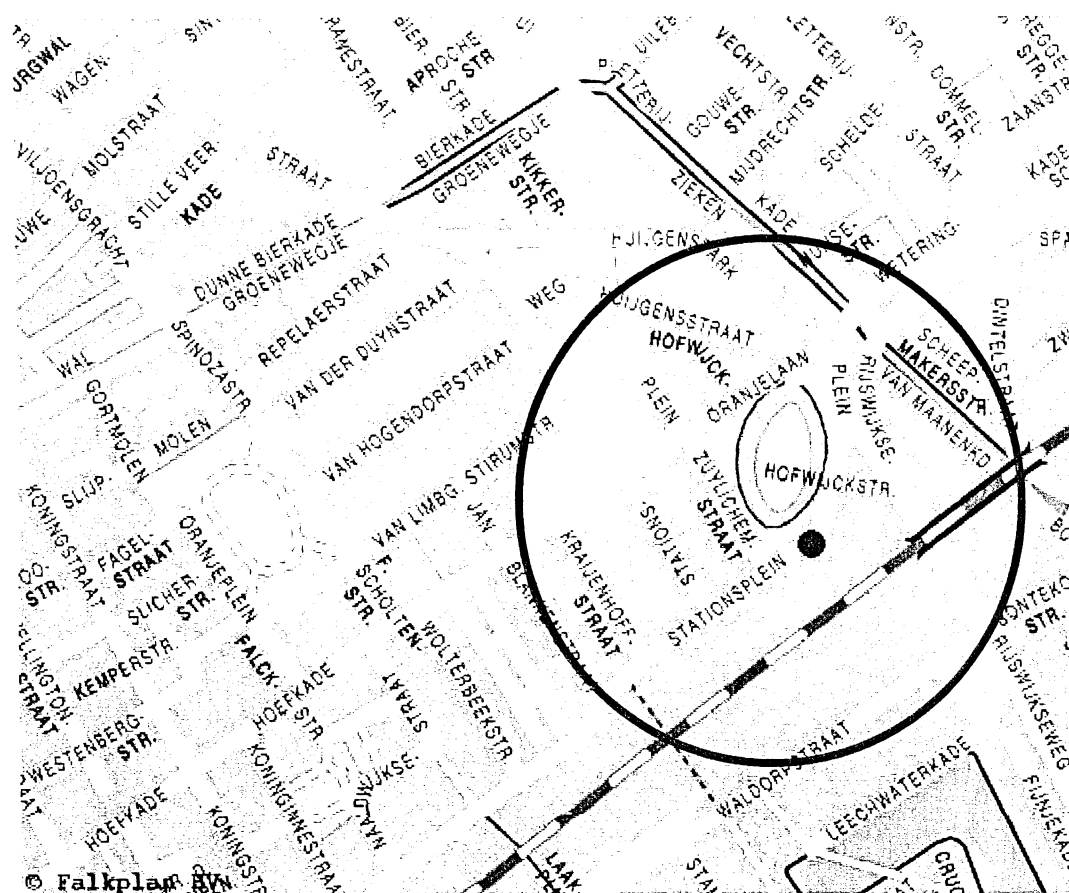
<sup>97</sup> Bestuurlijke stukken Den Haag, Rv 87, RIS 117147\_040615.

### **6.3.1 De aanwijzing van veiligheidsrisicogebied 1 en 2**

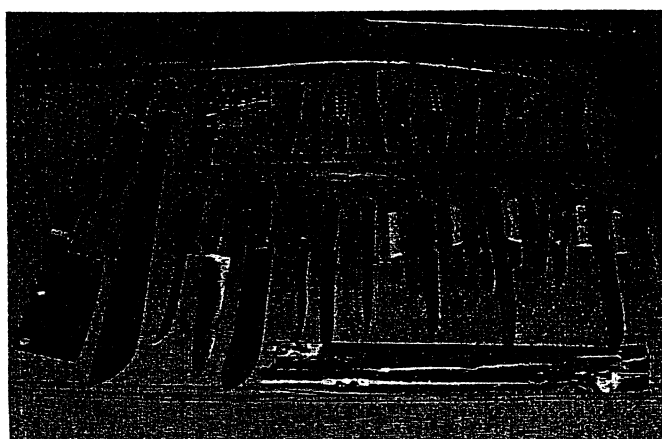
Burgemeester Deetman wil twee gebieden aanwijzen als veiligheidsrisicogebieden. Hij onderbouwt de noodzaak voor een preventief fouilleeractie op basis van een aantal onderzoeken. Aanleiding voor het onderzoeken naar de mogelijkheid van een veiligheidsrisicogebied vormen de politieanalyse van bureau Hoefkade en onveiligheidsgevoelens die er zouden zijn in het openbaar vervoer en op een aantal Haagse scholen. De burgemeester doet een voorstel tot aanwijzing van een tweetal veiligheidsrisicogebieden. Het eerste gebied (in het vervolg Gebied 1 genoemd) is gelegen rondom het Hollands Spoor in Den Haag en het tweede gebied (Gebied 2) betreft een bijzonder geografisch gebied, namelijk de tramhaltes van lijn 9 (vanaf Hollands Spoor naar de Lozerlaan). De aanwijzingen van deze twee gebieden hebben betrekking op verschillende problemen. In Gebied 1 zouden zich relatief veel wapenincidenten voordoen en in Gebied 2 doen zich problemen voor die betrekking hebben op wapenbezit onder scholieren.

#### **Gebied 1 Problemen rondom Hollands Spoor**

In Gebied 1 ligt het station Hollands Spoor. Dagelijks bevinden zich in die omgeving veel mensen, met name treinreizigers. In dit gebied is sprake van drugshandel, wat de nodige overlast veroorzaakt. Er worden verschillende middelen ingezet om criminaliteit en overlast aan te pakken. Het gebied is voorzien van cameratoezicht en de reguliere surveillancedienst houdt intensief toezicht. Regelmatig worden er integrale acties gehouden, waarbij gemeente, sociale dienst, douane en politie gezamenlijk optreden. Een gedeelte van dit gebied is sinds 1995 aangemerkt als zogenaamd Noodgebied. Binnen dit gebied kan op grond van artikel 95d van de APV van Den Haag bij verstoring van de openbare orde door aanwezigheid van verslaafden en of handelaren mensen voor een bepaalde periode de toegang tot het gebied ontzegd worden (door middel van een zogenaamd verwijderingsbevel). Het gebied waarover deze paragraaf gaat, is in het volgende kaartje weergegeven.



Voor de aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied is een (politie-) analyse nodig, waaruit blijkt dat er een noodzaak is voor het gebruik van preventief fouilleren. Deze analyse geeft een beeld van het aantal inbeslaggenomen (vuur-) wapens in een bepaalde periode.<sup>98</sup> In 2004 werden in het Noodgebied 337 voorwerpen inbeslaggenomen, waaronder 282 messen en 33 vuurwapens.



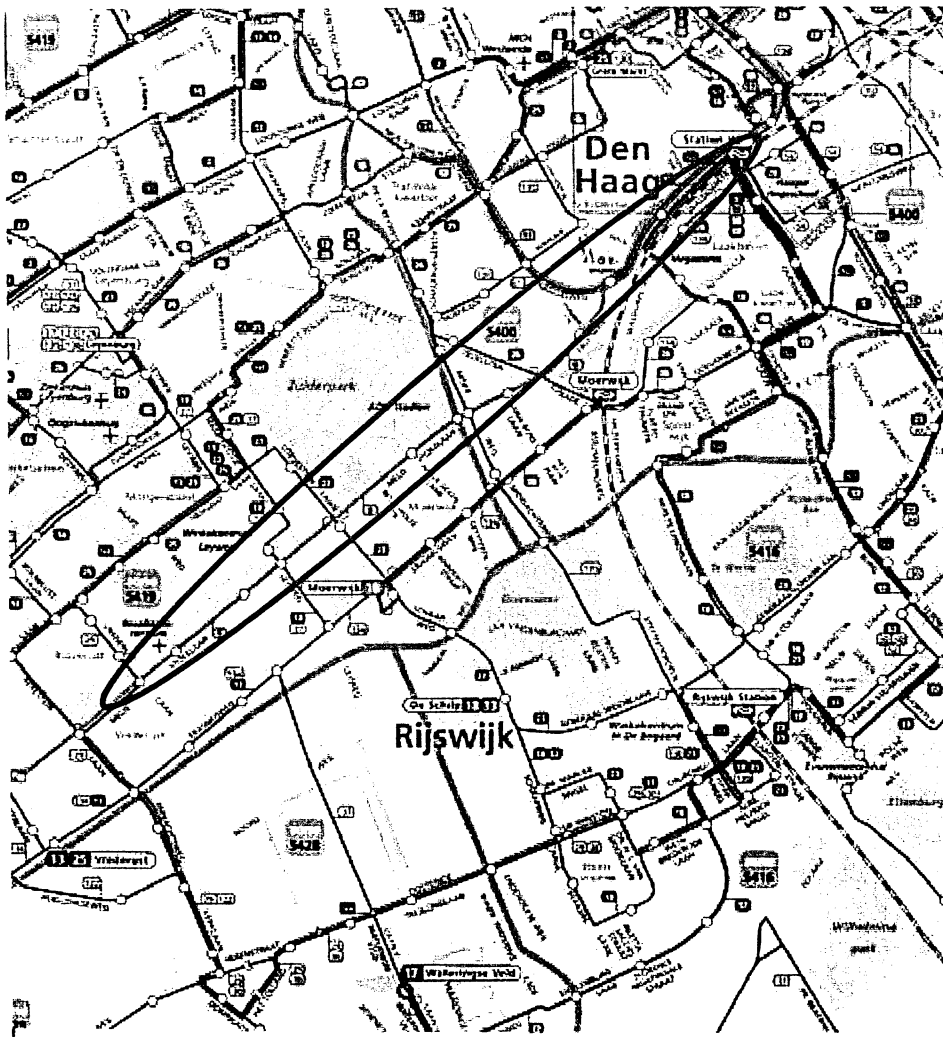
Een foto van een aantal inbeslaggenomen wapens, bron: Politie Haaglanden, bureau Hoefkade

<sup>98</sup> Politie Haaglanden, Voorstel aanwijzing veiligheidsrisicogebied hoefkade, pag. 2

Uit deze rapportage blijkt dat zich tussen 14.00 en 02.00 uur relatief veel wapengerelateerde incidenten hebben voorgedaan. Ook rondom horecagelegenheden vonden relatief veel incidenten plaats. Meestal gebeurden deze incidenten in de (late) middag of 's nachts. Deze analyse toont volgens Deetman voldoende aan dat voldaan wordt aan de (wettelijke) eis dat de politie in redelijkheid ook op een andere wijze heeft geprobeerd de gebiedsproblemen te bestrijden.

### Gebied 2 Tramlijn 9

De aanwijzing van Gebied 2 heeft betrekking op een specifieke doelgroep, namelijk problemen die er (zouden) zijn rondom wapengebruik door jongeren. Om dit 'probleem' aan te pakken, stelt Deetman voor de tramhaltes van tramlijn 9 vanaf Hollands Spoor tot en met de eindhalte aan de Lozerlaan in Den Haag aan te wijzen als veiligheidsrisicogebied.



De reden waarom in dit specifieke gebied preventief zou moeten kunnen worden gefouilleerd, heeft te maken met 'incidenten die zich voordoen in het openbaar vervoer en de toenemende



veiligheidsproblemen op scholen', aldus Deetman.<sup>99</sup> De keuze voor tramlijn 9 is mede ingegeven omdat deze tramlijn als 'probleemlijn' bekend staat. Verder is er sprake van een toename van bedreigingen en geweld op die scholen.<sup>100</sup> Deetman geeft echter aan dat er geen concrete gegevens zijn over de omvang van wapengerelateerd geweld op scholen en er geen goede cijfermatige informatie over incidenten die zich in het openbaar vervoer voordoen, beschikbaar zijn. Hiermee komt de onderbouwing van het aan te wijzen Gebied 2 als veiligheidsrisicogebied op gespannen voet te staan met de eis die aan het toewijzen van een veiligheidsrisicogebied vooraf moet gaan. Uit een analyse moet immers blijken dat er sprake is van 'geweldsproblemen'. Deetman vindt de toepassing van het instrument van preventief fouilleren onder scholieren echter een signaal dat de overheid serieus optreedt tegen illegaal wapenbezit. Dit rechtvaardigt naar zijn mening de toepassing van preventief fouilleren.

Er is inderdaad weinig onderzoek beschikbaar over wapenbezit en onveiligheidsgevoelens onder scholieren. Een van de beschikbare onderzoeken is een onderzoek van de Gemeente Den Haag naar onveiligheidsgevoelens van scholieren uit 2005. Hieruit blijkt dat leerlingen zich op school overwegend veilig voelen.<sup>101</sup> 86% geeft aan zich heel veilig tot redelijk veilig te voelen. Leerlingen die zich onveilig voelen, geven te kennen dat gevoelens van onveiligheid zich vooral voordoen in en rondom het schoolgebouw: rondom toiletten ervaart 7% van de ondervraagde leerlingen zich onveilig. Bij andere 'hangplekken' in de school, zoals in de hal/trappengang of in de kantine liggen de percentages op 6%. 5% van de leerlingen geeft aan zich onveilig te voelen in het openbaar vervoer (op weg van en naar school).

Een ander onderzoek waar in de discussies in de gemeenteraad naar verwezen wordt, is het onderzoek 'Mishandeling en bedreiging in de Regio Haaglanden 1996-2004'.<sup>102</sup> Uit dit onderzoek zou blijken dat geweldsdelicten op scholen een behoorlijke toename te zien geven. Deetman vergeet echter vermelding te maken van de nuancerende opmerking van de onderzoekers van het rapport. Zij stellen namelijk dat vanwege de kleine aantallen, men bij de interpretatie van de cijfers voorzichtigheid moet betrachten.<sup>103</sup>

Naast deze nuancerende opmerkingen is nog een opmerkelijk feit te melden. De discussie concentreert zich op het gebied rondom Holland Spoor en op het traject van tramlijn 9 die langs een aantal scholen loopt. Uit een zelf gemaakte globale analyse van het aantal geregistreerde wapendelicten in de regio Haaglanden blijkt dat er meer gebieden zijn aan te wijzen waar relatief veel incidenten zijn geregistreerd (zie hotspotkaartjes).

---

<sup>99</sup> Bestuurlijke stukken Den Haag, BSD/2005.2918-RIS 132037, pag. 2. Deetman doelt hierbij vermoedelijk ook op het incident op het Terracollege.

<sup>100</sup> Deze informatie is o.a. afkomstig uit het interview met commissaris D. Driessen, als bureauchef verantwoordelijk voor delen van Gebied 2.

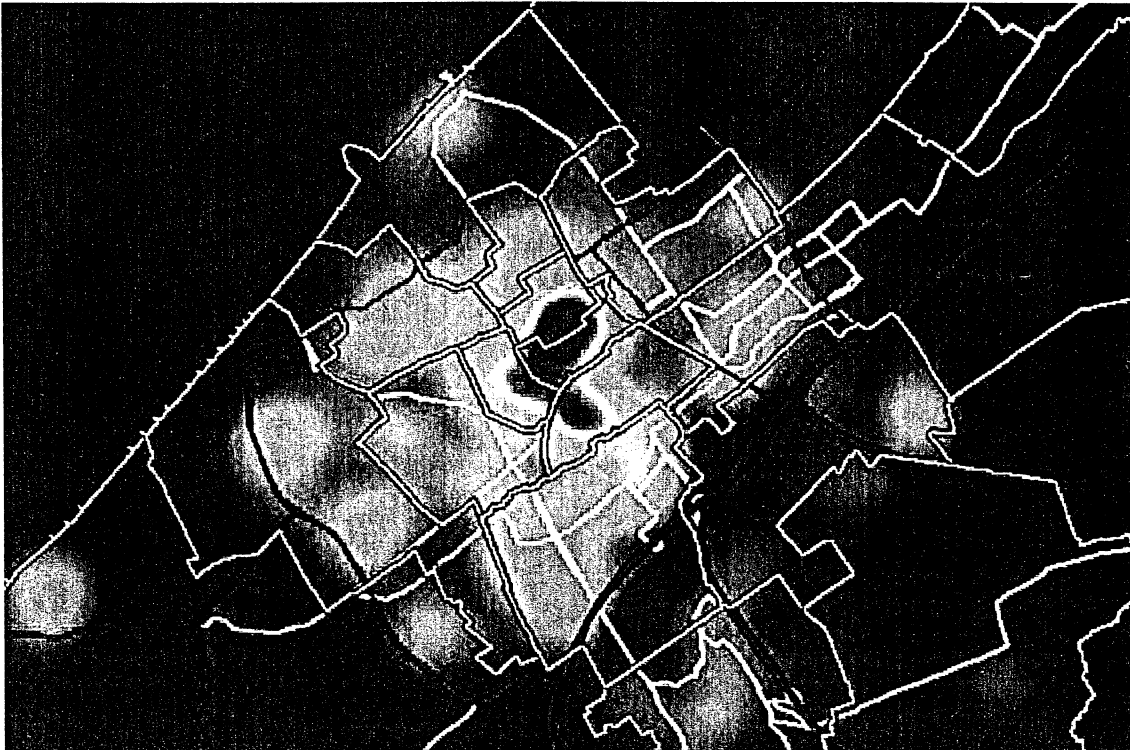
<sup>101</sup> Gemeente Den Haag, Dienst Onderwijs, Cultuur en Welzijn, Veiligheidsgevoel op school, Onderzoek en Integrale Vraagstukken Nr 8, Jaargang 2005, pag. 3-9.

<sup>102</sup> Van Panhuis, P.e.a., Mishandeling en bedreiging in de regio Haaglanden 1996-2004.

<sup>103</sup> Van Panhuis, P.e.a., Mishandeling en bedreiging in de regio Haaglanden 1996-2004, pag. 35.

Hoe roder het gebied kleurt, hoe groter het aantal geregistreerde incidenten waarbij wapens betrokken zijn. Uit de twee kaartjes blijkt dat een groot deel van deze incidenten in Haaglanden zich in Den Haag afspeelt. Bij het bekijken van deze incidenten in Den Haag, springt niet alleen het gebied rondom Holland Spoor eruit, maar ook een groot deel van de wijk Laak en het Centrum. Het opmerkelijke daaraan is dat over deze gebieden tijdens de politieke debatten niet wordt gesproken. Gebieden rondom scholen gelegen naast het tramlijn 9 traject zijn niet direct als hotspot aan te wijzen.

**Hotspots geregistreerde wapenincidenten in de Regio Haaglanden in 2005 (1) Bron: Politie Haaglanden**



Bij het inzoomen op het rode hotspotgebied, ontstaat het volgende kaartje.

zekerheden over de evaluatie die gehouden gaat worden. Op 1 september 2005 maakt de onafhankelijke adviescommissie haar advies aan de 'driehoek' bekend. Dit advies is in de 'driehoeksvergadering' van 15 september 2005 besproken.<sup>106</sup>

#### 6.4 Discussies in de Commissie Veiligheid en Bestuur

De Commissie Veiligheid en Bestuur neemt bij de besluitvorming tot toepassing van preventief fouilleren een aparte positie in. Deze Commissie moet namelijk volgens artikel 76c van de APV van de gemeente Den Haag voordat de burgemeester overgaat tot aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied gehoord worden. Dit 'horen' kan breed geïnterpreteerd worden. 'Horen' wil niet zeggen dat de Commissie het met de voornemens van de burgemeester helemaal eens moet zijn. In politiek opzicht is het natuurlijk wel wenselijk om aan de wensen van de Commissie tegemoet te komen. In deze Commissie heeft een aantal keren de inzet van preventief fouilleren op de agenda gestaan.

##### 6.4.1 De vergadering van de Commissie Veiligheid en Bestuur 13 december 2005<sup>107</sup>

Deetman blijft ondanks de opmerkingen van de adviescommissie bij zijn voorstel tot aanwijzing van het gebied rond Holland Spoor en tramlijn 9 als veiligheidsrisicogebieden. Deetman motiveert zijn keuze voor aanwijzing van tramlijn 9, omdat uit 'talloze lokale en landelijke onderzoeken blijkt dat er wel degelijk sprake is van onveiligheidsgevoelens in het openbaar vervoer en op scholen'.<sup>108</sup>

Het ontbreken van cijfermatige informatie over incidenten op scholen en in het openbaar vervoer doet daaraan niets aan af. De overheid kan door middel van preventief fouilleren een duidelijk signaal af geven dat illegaal wapenbezit niet wordt getolereerd. Hiermee kan ook een effectieve bijdrage worden geleverd aan de toenemende bedreigingen en geweld op scholen en de overlast die jongeren in het openbaar vervoer geven, aldus Deetman.<sup>109</sup>

Het debat tijdens de commissievergadering op 13 december concentreert zich op de toepassing van preventief fouilleren op tramlijn 9. De toewijzing van Gebied 1 levert weinig politieke controversie op. Uit het debat blijkt wel dat de PvdA nog grote moeite heeft om tot inzet van preventief fouilleren te komen (vooral vanwege de in het geding zijnde grondrechten). Woordvoeder van de PvdA tijdens dit debat is de heer Baldewensingh (vice-fractievoorzitter). Hij geeft aan dat de PvdA tijdens eerdere debatten over dit onderwerp zijn twijfels heeft geuit. Mede naar aanleiding van de PvdA-twijfels heeft Deetman drie toezeggingen gedaan:

1. De instelling van een adviescommissie die een (niet bindend) advies geeft over de aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied.

---

<sup>106</sup> Bestuurlijke stukken Den Haag, BSD/2005.2918-RIS 132037, pag. 2.

<sup>107</sup> De woordvoerders van de Haagse Stadspartij, Politieke Partij Scheveningen en Groep Labuche verlieten vroegtijdig de vergadering van 13 december. Van hen is wel een standpuntinname bekend, maar de motivering daarvan werd niet tijdens deze vergadering zichtbaar.

<sup>108</sup> Verslag openbare vergadering van de Commissie Veiligheid en Bestuur 25 november, pag. 4

<sup>109</sup> ibidem, pag. 4.

2. Het gebruik van het middel wordt door een commissie geëvalueerd.
3. De toepassing van preventief fouilleren wordt duidelijker begrensd in tijd en de veiligheidsrisicogebieden worden begrensd in plaats.

Mede door deze waarborgen is de PvdA 'overstag' gegaan en kon men met de toepassing van preventief fouilleren instemmen. Nu het advies van de adviescommissie negatief is gebleken ten aanzien van preventief fouilleren op tramlijn 9 geeft dit politieke beroering onder andere bij de PvdA. Baldwensingh geeft verder aan 'verbaasd' te zijn dat de burgemeester anderhalf jaar geen actie onderneemt ten aanzien van preventief fouilleren en nu opeens de 'tramlijn 9-optie' wil invoeren.

*Baldwensingh geeft in het met hem gehouden interview aan dat er alom verbazing over de toevoeging van dit gebied was. Baldwensingh vertelt dat Deetman het onderwerp scholen en veiligheid vanuit zijn onderwijsverleden een warm hart toedraagt. Zijn inschatting is dat Deetman eigenlijk bij het begin van de discussie over de inzet van preventief fouilleren al iets aan de onveiligheid op scholen wilde doen. Op dat moment leek de inzet in Gebied 1 een politiek moeilijk haalbare optie. Op dat moment was het voor Deetman absoluut niet politiek niet haalbaar om naast Gebied 1 ook Gebied 2 door de gemeenteraad te loodsen. 'Deetman heeft omwille van de politieke ophef, het onderwerp preventief fouilleren gewoon een tijdje geparkeerd. Toen het politieke tumult wat bedaard was, kwam preventief fouilleren weer ter sprake in de Commissievergadering en kwam hij met Lijn 9 op de proppen.' Baldwensingh beoordeelt dit optreden van Deetman als een 'uitermate deskundige politieke move'.*

Baldwensingh geeft aan dat de burgemeester zeer goede argumenten moet hebben om van de mening van de adviescommissie af te wijken en wil weten waarom Deetman wil afwijken van dit advies. De PvdA maakt bij de vergadering een stevig voorbehoud om in te stemmen met preventief fouilleren. De PvdA gaat akkoord met de toepassing van preventief fouilleren rond Hollands Spoor, maar heeft grote bedenkingen bij tramlijn 9. Belangrijkste punt hierbij is het ontbreken van objectieve gegevens over wapengebruik onder scholieren.

De VVD (de heer Mulder) heeft weinig moeite met de aanwijzing van de twee veiligheidsrisicogebieden. De geweldsproblemen zijn van dien aard dat deze moeten worden aangepakt. Het veiligheidsbelang prevaleert boven privacybelangen. Men erkent wel het belang van het houden van een evaluatie. De evaluatie zal aan kunnen tonen of de vrees voor een hoog wapenbezit onder scholieren terecht is of niet. De partij wil alles in het werk stellen om de criminaliteitsproblemen aan te pakken ('elk wapen uit het circuit ontnemen is er een minder') en stemt in met de voornemens van Deetman.<sup>110</sup>

GroenLinks blijft grote moeite houden met inzet van de bevoegdheid. Het standpunt van GroenLinks, verwoord door Van Alphen, luidt dat de grondrechten die bij preventief fouilleren in het geding zijn,

---

<sup>110</sup> Dit standpunt verwoordt ook fractievoorzitter Sander Dekker in een interview met TV-West.

gewaarborgd moeten worden en dat die zwaar wegen. Men is verbaasd (net als de PvdA dus) over het feit dat Deetman afwijkt van de mening van de adviescommissie. GroenLinks is tegen preventief fouilleren in Gebied 1 omdat de daar geldende bevoegdheden die in het kader van het noodgebied zijn ingesteld, al voldoende zijn. De bestaande wettelijke mogelijkheden zijn voldoende. Ten aanzien van toepassing in gebied 2 is men (fel) tegen. Van Alphen (zelf afkomstig uit het onderwijs) geeft aan dat scholen wapenbezit niet als een veelvoorkomend probleem ervaren. De scholen houden zelf gerichte acties om de veiligheid te vergroten. Onveiligheidsgevoelens doen zich overigens nauwelijks voor in het openbaar vervoer, maar op plekken in de school zelf (toiletten, gangen), zo refereert Van Alphen naar het genoemde onderzoek van de gemeente Den Haag. Problemen die zich voordoen hebben meestal betrekking op onderlinge twisten en zijn niet direct wapen gerelateerd. De keuze voor lijn 9 is ook arbitrair. Aan tramlijnen 3 en 10 liggen bijvoorbeeld meer scholen, waardoor een groter effect kan worden bereikt, aldus Van Alphen. De keuze voor tramlijn 9 kan zijn gemaakt, omdat bij die plekken (zwarte) vmbo-scholen zijn gelegen, oppert Van Alphen. GroenLinks vraagt aandacht voor de effecten die preventief fouilleren op die tramlijn kan hebben. Het kan zelfs het imago van betreffende scholen schaden, wat de keuze van ouders voor deze scholen (negatief) kan beïnvloeden. GroenLinks komt dan ook tot de conclusie tegen de aanwijzing van de twee veiligheidsrisicogebieden te zijn.

Het CDA is een voorstander van preventief fouilleren in beide gebieden. De heer Siwpersad refereert naar eerdere opmerkingen van het CDA dat een gedegen afweging tussen privacy en veiligheidsbelang al in het landelijke wetgevingstraject heeft plaatsgevonden.<sup>111</sup> Als er illegale wapens in omloop zijn dan vindt het CDA preventief fouilleren een effectief middel waaruit blijkt dat de overheid serieus optreedt tegen criminaliteit (hij gebruikt hierbij dezelfde bewoordingen als Deetman). 'De gemeenschap wil veiligheid, dan zorgen wij voor de middelen', aldus Siwpersad, de woordvoeder van het CDA in dit debat. Het CDA benadrukt wel het belang van een evaluatie van de inzet van het middel.

De SP is tegen de inzet van preventief fouilleren en de aanwijzing van de twee veiligheidsrisicogebieden. Mevrouw Gyömörei noemt het een 'onzalig experiment' en vraagt zich af of het middel en doel wel op elkaar aansluiten. 'Het lijkt erop dat we met een kanon een mug dood willen schieten', aldus de SP. De SP wil problemen die zich op scholen voordoen, aanpakken door het aanstellen van meer conciërges en het plaatsen van detectiepoortjes bij de ingang van scholen.

D66 wil de spreekbuis zijn voor mensen die preventief fouilleren niet willen, volgens de heer Brink. Eventueel wel op Hollands Spoor, maar de inzet van cameratoezicht levert al een belangrijke bijdrage. Uit cijfers van evaluatieonderzoek van het gebruik van cameratoezicht blijkt dat het aantal wapenincidenten is gehalveerd. D66 is tegenstander van preventief fouilleren in tramlijn 9 en valt vooral de standpunt inname van de VVD aan.<sup>112</sup> De mogelijkheden van preventief fouilleren in het

---

<sup>111</sup> RIS112320CV\_06-MEI-2004, pag. 8

<sup>112</sup> Een interview bij TV-West en Sander Dekker (VVD) getuigt hiervan.

openbaar vervoer zijn op landelijk niveau nog aan discussie onderhevig, waardoor er een hoop onduidelijk is. Men zou veel meer moeten investeren in preventie door bijvoorbeeld conducteurs op de tram te zetten. *'Bij preventief fouilleren is de pakkans heel klein, dus kan je je afvragen of dit wel een goed middel is'*, aldus Brink.

De Christenunie die samen met de SGP een lijstcombinatie vormt, is voorstander van preventief fouilleren in beide gebieden. Eerder gaf Pijl aan: dat 'de 2e en 1e Kamer nut en noodzaak van het instrument hebben onderkend. Door de scheiding in de verantwoordelijkheden zijn afdoende waarborgen ingebouwd.'<sup>113</sup> Pijl oppert nog de mogelijkheid om te kijken of er ook preventief gefouilleerd kan worden in andere tramlijnen, waardoor de keuze voor tramlijn 9 minder arbitrair ligt. In ieder geval moet de inzet van preventief fouilleren gepaard gaan met een goede communicatie met desbetreffende scholen.

Het standpunt van de fractie van Leefbaar Den Haag wordt verwoord door de heer Dufresne. Hij geeft aan niet onwelwillend tegenover het voorstel van de burgemeester te staan, maar kan zich met de PvdA vinden in een nader beraad over de stellingname ten aanzien van tramlijn 9.

Deetman heeft wel oog voor de bezwaren die een aantal partijen naar voren brachten. Vanuit pedagogisch standpunt wil hij geen detectiepoortjes bij scholen gaan plaatsen. Hij ziet ondanks de bezwaren voldoende motieven om in tramlijn 9 te fouilleren. Deetman pareert verder een aantal bezwaren door een belofte te doen. Hij wil een proefproject in Gebied 1 houden. Als uit deze proef een negatief beeld naar voren komt, dan stopt Deetman acuut met de inzet van preventief fouilleren. Hij benadrukt echter dat bij een positief beeld er ook preventief gefouilleerd kan worden in Gebied 2, naar zijn mening. De vergadering wordt besloten met een belofte van Deetman om de PvdA een bezinningsmoment te gunnen. Hij wil bij de vergadering van 26 januari 2006 de uiteindelijke beslissing rond hebben. De PvdA fractie gaat hiermee akkoord en gaat in beraad.

#### **6.4.2 De vergadering van de commissie Veiligheid en Bestuur 26 januari 2006**

Tijdens een vergadering op 26 januari 2006 wordt de besluitvorming over de inzet van preventief fouilleren (voorlopig) afgerond. De politieke partijen herhalen nog eens hun standpunt. De PvdA-fractie heeft beraad gehouden en wil schoorvoetend akkoord gaan met de toewijzing van Gebied 2 als veiligheidsrisicogebied.







*Baldwensingh legt in het interview uit dat tijdens het fractieberaad sterke tegenstanders en voorzichtige voorstanders aanwezig waren. De fractie moest tot een compromis komen en heeft uiteindelijk toch met de aanwijzing van Gebied 2 ingestemd. Het argument dat de doorslag gaf was dat er dan in ieder geval toch een optredende overheid zichtbaar was die een bijdrage wil leveren aan de aanpak van onveiligheidsproblemen. Op mijn vraag of collegebelangen nog een rol speelden, antwoordde hij ontkennend. 'Het ging ons puur om de inhoud.'*





---

<sup>113</sup> RIS112320CV\_06-MEI-2004, pag. 10.

De PvdA stelt wel een eis: men wil alleen meewerken aan toewijzing van preventief fouilleren in Gebied 2, als de pilot in Gebied 1 positief wordt geëvalueerd. Deetman doet een poging om de tegenstanders van met name de aanwijzing van Gebied 2 als veiligheidsrisicogebied gerust te stellen. Er zal niet zo maar gefouilleerd worden op een willekeurig uitgekozen tram. Deetman gaat bij eventuele aanwijzing van Gebied 2 voorbij aan het advies dat gegeven is door de onafhankelijke adviescommissie. Deetman gaat nog bezien hoe hij dit aan de commissieleden gaat uitleggen. De (uiteindelijke) standpunten van de politieke partijen van de Haagse gemeenteraad zijn in tabel 3 verwoord.

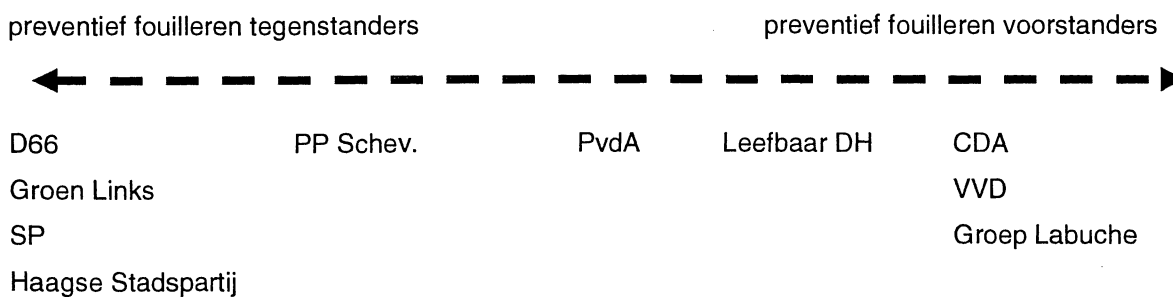
**Tabel 3: Uiteindelijke standpuntbepaling preventief fouilleren in Den Haag**

	Standpunten	
	Gebied 1	Gebied 2
	Voorstander; geen belangrijke bezwaren, afweging tussen privacy en veiligheidsbelang heeft al plaatsgevonden in landelijk traject.	Voorstander; geen belangrijke bezwaren, afweging tussen privacy en veiligheidsbelang heeft al plaatsgevonden in landelijk traject.
 <b>ChristenUnie</b>  <b>SGP</b> Staatkundig Gereformeerde Partij	Voorstander; geen belangrijke bezwaren, er zijn voldoende waarborgen ingebouwd ter bescherming van de grondrechten	Voorstander; geen belangrijke bezwaren, er zijn voldoende waarborgen ingebouwd ter bescherming van de grondrechten
 <b>D66</b> <i>democraten</i>	Tegenstander; Sterke tegenstander m.n. wegens schending grondrechten	Tegenstander; Sterke tegenstander m.n. wegens schending grondrechten, geeft schijnveiligheid en is symboolpolitiek
<b>GROENLINKS</b>	Tegenstander; Sterke tegenstander m.n. wegens schending grondrechten; veel moeite met toewijzing kansarme gebieden en discriminatiegevaar	Tegenstander; Sterke tegenstander m.n. wegens schending grondrechten; stig- matisering kansarme gebieden en discriminatiegevaar
<b>Haagse Stadspartij</b>	Tegenstander; pf. Staat op gespannen voet met rechtsstaat	Tegenstander; pf. Staat op gespannen voet met rechtsstaat
	Voorstander; Gezien terroristische dreiging gaat GL akkoord.	Voorstander; Gezien aard problematiek gaat GL akkoord.
<b>GEMEENTERAADSFRACTIE</b> 	Voorstander; onduidelijke motivering	Voorstander; onduidelijke motivering

 <p><b>PARTIJ VAN DE ARBEID</b></p>	<p>Werd (pas) voorstander na toezegging Deetman o.a. instellen adviescommissie, begrenzungen in tijd en gebied. Deze toezeggingen waren essentieel voor de PVDA ivm ingrijpendheid middel doordat grondrechten in het geding zijn.</p>	<p>Voorstander, mits positieve evaluatie pilot. Grote moeite ivm slechte onderbouwing en bescherming grondrechten.</p>
	<p>Voorstander; geen duidelijke motivering</p>	<p>Tegenstander; Vanwege voorspelbaarheid, wil niet alleen prev.fouil. op lijn 9</p>
	<p>Tegenstander; vindt dit een veel te zwaar middel; werkt discriminatie in de hand.</p>	<p>Tegenstander; vindt dit een veel te zwaar middel; werkt discriminatie in de hand.</p>
	<p>Sterke voorstander; middel wordt zorgvuldig ingezet en voorkomt eventueel wapengebruik. Het veiligheidsbelang prevaleert boven privacybelangen.</p>	<p>Sterke voorstander; middel wordt zorgvuldig ingezet en voorkomt eventueel wapengebruik. Het veiligheidsbelang prevaleert boven privacybelangen.</p>

Deze standpunten leiden tot het volgende schema.

**Schema 5: Positionering Politieke Partijen bij debatten over preventief fouilleren in Den Haag**



Het CDA en de VVD (en Groep Labuche) blijken de duidelijkste voorstanders van preventief fouilleren. Zowel in Gebied 1 en 2 lijken er geen grote bezwaren te zijn. Bij de uiteindelijke stemming toont Labuche zich een sterke voorstander van preventief fouilleren. Tijdens de debatten heeft hij echter nauwelijks hierover het woord gevoerd. Ook de positie van Leefbaar Den Haag is moeilijk te plaatsen. De heer Dufresne plaatste voor mij erg moeilijk te volgen redeneringen. Ik kon daaruit in ieder geval geen duidelijke motivatie herleiden, waarom men voor- of tegenstander zou zijn. Omdat hij uiteindelijk toch met beide Gebieden instemt, krijgt de partij een plek rechts op de lijn.



De PvdA speelt bij de discussies een cruciale rol. Indien men voor zou stemmen, behaalt Deetman een meerderheidssteun voor het inzetten van preventief fouilleren. De PvdA gaat moeizaam overstag, maar dwingt een aantal toezeggingen af van Deetman. De PvdA bevindt zich dan ook op de lijn iets rechts van het midden. Leefbaar Den Haag bevindt zich daar ook, omdat men redelijk optrekt met het PvdA-standpunt.

De Politieke Partij Scheveningen is tegenstander van het aanwijzen van Gebied 2, maar stemt wel in met fouilleeracties in Gebied 1. Grootste tegenstanders zijn GroenLinks, D66, De Haagse Stadspartij en de SP. Al deze partijen voerden gelijklopende principiële bezwaren. Zij hebben erg veel moeite met de schending van privacy van mensen en de stigmatisering (discriminatie) van bepaalde bevolkingsgroepen. Men vindt andere (genomen) maatregelen voldoende. Preventief fouilleren gaat hen duidelijk te ver.

De politieke besluitvorming in Den Haag heeft bijna drie jaar geduurd. Burgemeester Deetman had vanaf het begin af aan een belangrijk doel gesteld: preventief fouilleren moet in Den Haag mogelijk zijn. Het moet een belangrijke bijdrage leveren bij het terugdringen van geweldscriminaliteit en de ellende die scholieren in tramlijn 9 veroorzaken. Wat hem betreft mag dit middel in ruime zin worden toegepast, ook al voldoet dat mogelijk niet aan alle (wettelijke) eisen. De stad veiliger maken, prevaleert. Hij heeft bij het besluitvormingsproces veel geduld gehad en zorgvuldig zijn kans afgewacht. De PvdA speelde een sleutelrol. Als de PvdA namelijk niet instemde, dan was er geen politieke meerderheid voor te vinden. Deetman heeft het preventief fouilleer-onderwerp daarom bewust een tijdje van de politieke agenda afgehaald (onder het mom van het doen van nader onderzoek). Na een tijd plaatst hij het weer op de vergaderagenda. Hij heeft de PvdA enkele toezeggingen gedaan, waardoor hij deze partij toch meekreeg bij de uiteindelijke stemming. Deetman heeft voortdurend ingeschat of zijn doel in politieke zin bereikt kan worden.

Na een periode van bijna drie jaar wordt in Den Haag op in het gebied rond Hollands Spoor op vrijdagavond 17 februari 2006 de eerste preventief fouilleeractie gehouden. Er werden ruim 1200 mensen gefouilleerd en 166 auto's en scooters doorzocht op de aanwezigheid van verboden wapens. De opbrengst: 37 wapens (messen, knuppels en pepperspray) en 26 gram cocaïne en heroïne. 30 personen zijn aangehouden voor verboden wapenbezit, maar er werden ook 'bijvangst' geregistreerd (drugs en rijden onder invloed). Overigens werd tijdens deze actie ook een enquête gehouden waaruit onder andere bleek dat de helft van de ondervraagden het optreden van de politie als positief heeft ervaren, 20% was er echter negatief over.<sup>114</sup> Vier op de tien ondervraagden denkt dat de fouilleeractie leidt tot het verhogen van het veiligheidsgevoel in de wijk. Bijna de helft denkt overigens dat er niets verandert. Men heeft de gefouilleerden ook gevraagd naar eventuele discriminerende elementen. Een kwart van de ondervraagden denkt dat de politie bepaalde mensen eerder preventief fouilleert dan anderen. Mensen geven ook aan dat preventief fouilleren een schending van de privacy kan geven: ruim eenderde vindt preventief fouilleren een schending van de privacy.

---

<sup>114</sup> <http://www.denhaag.nl/smartsite.html?id=47076>, maart 2006

## Hoofdstuk 7 Conclusies

In dit onderzoek stond de volgende probleemstelling centraal:

***Op welke wijze komen ethische overwegingen ten aanzien van preventief fouilleren aan de orde tijdens de parlementaire besluitvorming op landelijk niveau en in besluitvorming in de gemeente Den Haag waarbij besloten wordt tot toepassing van preventief fouilleren?***

Er is op veel fronten gedebatteerd over de inzet van preventief fouilleren. Omdat dit middel een aantal grondrechten (onder andere de privacy en de lichamelijke integriteit van individuele burgers) raakt, is een zorgvuldige afweging nodig. Om de probleemstelling te kunnen beantwoorden, zijn de volgende onderzoeksvragen gesteld.

1. Wat is preventief fouilleren en welke knelpunten komen naar voren bij de uitvoering van deze politionele bevoegdheid?
2. Hoe verliep de parlementaire besluitvorming van preventief fouilleren in de Tweede Kamer en wat waren de standpunten van landelijke politieke partijen over dit onderwerp in de periode 1998-2002?
3. Hoe verliep de besluitvorming over het daadwerkelijk inzetten van preventief fouilleren in de gemeente Den Haag en hoe luiden de standpunten van lokale politieke partijen over dit onderwerp in de periode 2003- (januari) 2006?

### **Wat is preventief fouilleren en welke problemen kunnen er eventueel optreden?**

Als eerste is gekeken naar wat preventief fouilleren nu eigenlijk inhoudt. Het betreft een bevoegdheid van de politie om alle mensen in een veiligheidsrisicogebied te kunnen fouilleren aan de kleding, in de bagage of voertuigen om mogelijke wapens die zij bij zich hebben te kunnen opsporen. Hierbij is het niet relevant of tegen de gefouilleerde persoon enige verdenking bestaat. Om preventief fouilleren wettelijk mogelijk te maken, waren wetswijzigingen in de Gemeentewet (het zogenaamde bestuursrechtelijk spoor, art. 151b Gemeentewet) en in de Wet Wapens en Munitie nodig (via een stafrechtelijk spoor).

De burgemeester kan in overleg met de leden van de lokale driehoek een voorstel kan doen om een veiligheidsrisicogebied aan te wijzen. Deze mogelijkheid dient wel eerst in de APV van een gemeente te worden opgenomen. Dus in de APV moet een artikel zijn opgenomen die de burgemeester de bevoegdheid geeft een veiligheidsrisicogebied aan te wijzen. De gemeenteraad kan deze bevoegdheid aan de burgemeester gegeven. Deze bevoegdheid kan alleen gegeven worden als sprake is van een verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens, dan wel bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan. Deze verstoring of de ernstige vrees daarvoor moet wel

worden aangetoond. Dit kan bijvoorbeeld blijken uit politie-informatie. Als er een aanwijzing voor een veiligheidsrisicogebied is gekomen, dan vindt preventief fouilleren plaats onder verantwoordelijkheid van de ovj. Er vindt dan een politieactie plaats waarbij willekeurig/a-selectief mensen gefouilleerd kunnen worden.

Het middel van preventief fouilleren is in het leven geroepen, omdat de politie constateerde dat de toenmalige mogelijkheden ontoereikend waren. Ook spraken een aantal onderzoeken van een toenemend aantal geweldsdelicten en was er maatschappelijke onrust naar aanleiding van een aantal zinloos geweldincidenten.

Het aanwijzen van een veiligheidsrisicogebied levert in sommige situaties problemen op. Voor bewoners kan het niet gewenst zijn dat hun woongebied als 'slechte wijk' te boek staat. Je zal daar je huis bijvoorbeeld maar te koop hebben staan. Een ander punt vormt de politie-analyse die de basis vormt voor een sfeerrapportage van de buurt. Er zijn geen nadere bepalingen vastgesteld welke informatie de politie-analyse moet bevatten. Hierdoor ontstaan analyses die qua inhoud van elkaar verschillen.

Ook bij de uitvoering van preventief fouilleren kunnen verschillende problemen zich voordoen. Men controleert op de aanwezigheid van wapens. Gezien deze factor is het belangrijk de veiligheid van de politieambtenaren bij de uitvoering van preventief fouilleren in het oog te houden. Het blijft een risicovolle bezigheid, niet in de laatste plaats voor de aanwezige burgers. Gelukkig heeft geen enkele fouilleeractie tot een escalatie geleid, maar het veiligheidspunt mag men niet uit het oog verliezen. Een laatste lastig punt blijft de a-selectiviteit bij het uitvoeren van preventief fouilleren. Om enige beschuldiging van discriminatie te voorkomen, zou in het beste geval iedereen die zich op dat moment in een veiligheidsrisicogebied ophoudt, gefouilleerd moeten worden. Dit is in veel gevallen vanwege de aard van het gebied of vanwege de beperkte politiecapaciteit niet mogelijk. De politie kiest daarom voor een a-selecte vorm van fouilleren. Deze methode draagt wel een zeker risico van escalatie in zich.

### **Parlementaire besluitvorming en de rol van Van de Camp**

In dit onderzoek is tevens onderzocht (de tweede onderzoeksvraag) hoe de parlementaire besluitvorming van preventief fouilleren in de Tweede Kamer verliep en de standpunten van landelijke politieke partijen over dit onderwerp waren in de periode 1998-2002.

Het onderwerp bereikte via het Tweede Kamerlid Wim van de Camp de politieke arena. Hij kan betiteld worden als een Kingdonsiaanse 'policy entrepreneur'. Zo werd preventief fouilleren op de politieke agenda geplaatst. Hij combineerde de onrustgevoelens uit de samenleving met een politieke mogelijkheid om zich (en daarmee het CDA) te profileren op het onderwerp veiligheid. De door Kingdon benoemde partijen, problemen en oplossingen heeft Van de Camp aan elkaar gekoppeld. Het probleem (toename wapengeweld) werd namelijk herkend door enkele partijen (politieagenten en politieke partijen) en (een deel van) de oplossing van het probleem kan door de invoer van preventief fouilleren gegeven worden. Wat bij de parlementaire behandeling opviel, is het feit dat politieke

partijen niet met andere oplossingen kwamen voor het bestrijden van wapengeweld. De discussies concentreerden zich grotendeels op de impact die preventief fouilleren kan hebben op de grondrechten die elke Nederlandse burger heeft.

Een belangrijke factor had Van de Camp mee. Het politieke klimaat was in die periode uitermate geschikt om het wetsvoorstel in te dienen. Het was een roerige tijd waarin enkele zinloos geweldincidenten voor grote maatschappelijke beroering zorgden. De politie gaf aan een uitbreiding van zijn wettelijke bevoegdheden te willen om beter te kunnen optreden tegen wapengeweld. In een uitgelokt proefproces naar aanleiding van een politieoptreden in de Rotterdamse Millinxbuurt kwam vanuit de politie duidelijk een roep om codificatie van nieuwe bevoegdheden.

In politieke zin was het CDA met de VVD in conclaaf op het thema veiligheid. Na de pijnlijke verkiezingsnederlaag van het CDA was het zaak de steun van de kiezer terug te halen. Er heerste veel maatschappelijke onrust over de alsmaar toenemende criminaliteit in die periode. Door profilering op het onderwerp 'veiligheid', kan je als politieke partij laten zien dat je ernst maakt met de aanpak van criminaliteit. Hiermee werd het middel preventief fouilleren (ook) gebruikt als politiek instrument.

De agendasetting van Van de Camp is niet (alleen) te typeren als een politieke stunt. Bij bestudering van de Handelingen van de Kamerstukken en het gehouden interview kan ik niet anders concluderen dat Van de Camp wel degelijk een bijdrage aan de oplossing heeft willen geven voor het wapenbezitvraagstuk. Het is dan ook de vraag of er zonder zijn inzet de mogelijkheid van preventief fouilleren wel zou bestaan. Hieruit blijkt dat de rol van de policy entrepreneur een belangrijke factor is. Ook indien er sprake is van een geschikt politieke klimaat om een wetsvoorstel in te dienen, zouden zonder Van de Camp de partijen, oplossingen en problemenstromen niet bijeen zijn gebracht.

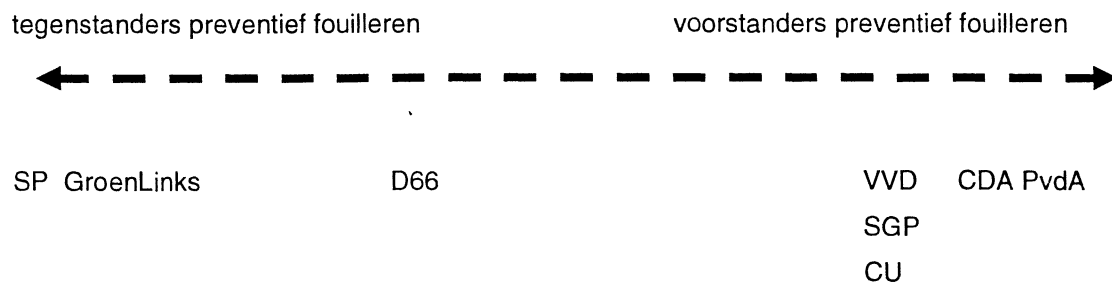
Het proces van initiatiefwetgeving vereist de nodige politieke uithoudingsvermogen. Het wetgevingstraject duurde zo'n 4 jaar en Van de Camp werd een aantal keren geconfronteerd met 'een graantje mee willen pakken' van de VVD (door het indienen van een wetsvoorstel van minister van Justitie Korthals). Ook de PvdA, bij monde van het kamerlid Kuijper, wilde zich profileren op deze wetgeving. Ondanks deze kapers op de kust en de lange duur heeft Van de Camp zich staande kunnen houden. Dit kan naar mijn mening alleen indien je ook inhoudelijk ervan doordrongen bent dat het middel een bijdrage levert aan criminaliteitsbestrijding.

Het politieke proces rondom dit initiatiefwetsvoorstel verliep niet rimpelloos. Het hele wetgevingsproces nam 4 jaar in beslag en tijdens het wetgevingsproces is door verschillende politieke partijen druk uitgeoefend dit voorstel niet tot wet te doen laten ontstaan. Er ontstond een levendig debat tussen voor- en tegenstanders, zoals meestal bij ethische kwesties het geval is. Belangrijke twistpunten waren de aanwijzing van een gebied tot veiligheidsrisicogebied en de botsing met grondrechten (zoals het recht op privacy). Elke politieke partij heeft tijdens de debatten het belang van de bescherming van grondrechten in meer of mindere benoemd. Duidelijk bleek echter dat niet iedereen meer wettelijke bevoegdheden wilde. Onder druk van andere politieke partijen heeft Van de Camp een aantal keren zijn oorspronkelijke wetsvoorstel gewijzigd. Hij heeft oog gehad voor

princiële bezwaren die politieke partijen hebben aangegeven wegens de grondrechten die onder druk komen te staan bij preventief fouilleren. Tijdens de debatten speelt Femke Halsema een prominente rol. Zij gaf in een vroeg stadium in het debat aan tegen het wetsvoorstel te stemmen. In het debat probeerde zij zo veel mogelijk compromissen eruit te slepen. Zij interrumpeerde bijna elke spreker en sprak alle woordvoerders op de inhoud van hun woorden aan. Halsema viel Van de Camp ook veelvuldig aan, maar deze politieke aanvallen waren op puur inhoudelijke argumenten gebaseerd. De andere (felle) tegenstander van preventief fouilleren, de SP, was veel minder zichtbaar. D66 had erg veel moeite met de democratische inbedding.

Uiteindelijk ontstond na bestudering van de standpunten van de landelijke politieke partijen en de uiteindelijke stemming bij het wetsvoorstel de volgende positionering op een horizontale lijn:

### Schema 6: Positionering Politieke Partijen wetsvoorstel preventief fouilleren



Deze verdeling komt op een aantal punten overeen met de links-rechtsverdeling die Pellikaan en De Keijser (1998) onderscheiden bij het optreden van de overheid tegen verstoringen van de openbare orde. GroenLinks bevindt zich bijvoorbeeld geheel links in het schema, de VVD en de Christelijke partijen bevinden zich rechts in het schema. Het CDA steunt duidelijk partijgenoot Van de Camp. Opvallend is echter hierbij de positie van de PvdA. Bij veel politieke strijdpunten heeft deze partij een middenpositie. De manier waarop Kuijper als woordvoerder is opgetreden, kan hiermee te maken hebben. Deze oud-douaneambtenaar diende een amendement in op het wetsvoorstel dat inhoudelijk nog meer bevoegdheden aan de politie wilde geven dan het wetsvoorstel van Van de Camp. Ook tipte hij minimaal de grondrechten-kwestie aan. In tabel 4 op pagina 65 zijn de bezwaren/overwegingen van de politieke partijen op hoofdlijnen vermeld.

Ik heb geen politieke aanvallen van de oppositie tegenover de regering waargenomen. Dit heeft vermoedelijk te maken met het feit dat initiatiefnemer lid was van een oppositiepartij.

## Besluitvorming in de gemeente Den Haag

De derde onderzoeksvraag gaat over het verloop van de besluitvorming over het daadwerkelijk inzetten van preventief fouilleren in de gemeente Den Haag en welke standpunten lokale politieke partijen over dit onderwerp in de periode 2003- (januari) 2006 hadden.

Sinds 2002 is het dus wettelijk mogelijk dat in een gebied preventief gefouilleerd mag worden. De wetgever heeft echter een aantal zaken die geregeld moeten worden, gemandateerd aan lokale overheden. De gemeenteraad in Den Haag wijzigt eind juni 2004 de APV van Den Haag, om hiermee de burgemeester de mogelijkheid te geven om een veiligheidsrisicogebied aan te wijzen. In januari 2006 ontstaat pas een meerderheid voor het voorstel van de burgemeester van Den Haag, Deetman, waarna in februari 2006 de eerste preventieve fouilleeractie plaatsvond.

Het onderwerp kwam in de picture nadat commissaris Huegen zijn intrede deed aan bureau Hoefkade. De problematiek die in dat gebied (wat later Gebied 1 zou heten) speelt, vroeg om een bijzondere aanpak. Ook in Den Haag werden de drie factoren problemen, oplossingen en partijen zichtbaar. Huegen heeft de mogelijkheid van preventief fouilleren bij Deetman geopperd en was daarmee een belangrijke aangever voor herkenning van het probleem. Deetman wilde echter preventief fouilleren ook voor de aanpak van een ander probleem inzetten: het wapenbezit (-gebruik) onder scholieren werd pregnant zichtbaar door een incident op het Terracollege. Een scholier doodt met een wapen een conrector. Ook werd de onveilige situatie in trams (met name tramlijn 9 die langs het Terracollege loopt) hoe langer hoe meer een doorn in het oog van de burgemeester.

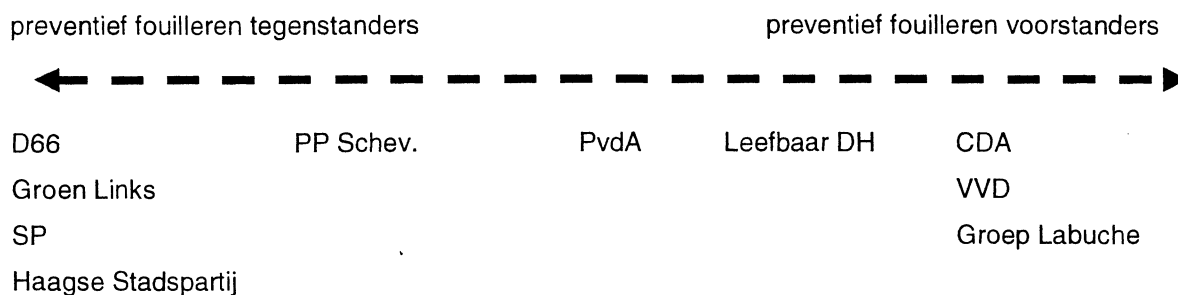
Door de combinatie van deze twee gebieden heeft de politieke besluitvorming in Den Haag bijna drie jaar geduurd. Burgemeester Deetman had vanaf het begin af aan een belangrijk doel gesteld: preventief fouilleren moet in Den Haag mogelijk zijn. Het moet een belangrijke bijdrage leveren bij het terugdringen van geweldscriminaliteit en de ellende die scholieren in tramlijn 9 veroorzaken. Hierdoor kwam hij in politiek opzicht in problemen, omdat veel partijen erg veel moeite hadden met het ontbreken van een gedegen onderbouwing van het tramlijn 9 verhaal. Deetman heeft bij het besluitvormingsproces veel geduld gehad en zorgvuldig zijn kans afgewacht en daarmee het hele proces zorgvuldig gemanaged.

Net als bij de landelijke besluitvorming, speelt de PvdA een aparte rol. Opmerkelijk is dat de PvdA in de lokale behandeling zich veel meer uitte over de bezwaren van preventief fouilleren in verband met de grondrechten die in het geding zijn dan bij de landelijke besluitvorming. In Den Haag nam de PvdA bij de besluitvorming een sleutelpositie in. Als de PvdA namelijk niet instemde, dan was er geen politieke meerderheid voor te vinden. Deetman heeft het preventief fouilleer-onderwerp daarom bewust een tijdje van de politieke agenda afgehaald (onder het mom van het doen van nader onderzoek). Na een tijd plaatst hij het weer op de vergaderagenda. Hij heeft de PvdA enkele toezeggingen gedaan, waardoor hij de PvdA toch meekreeg bij de uiteindelijke stemming. Deetman heeft voortdurend ingeschat of zijn doel in politieke zin bereikt kan worden.

Het blijkt dat ook lokale partijen oog hebben voor de discussie of preventief fouilleren ingevoerd moet worden of dat de grondrechten prevaleren. De meeste partijen stoeiden met de vraag of de aanpak van wapengeweld de inzet van dit instrument rechtvaardigt of dat grondrechten prevaleren (zie tabel 4). Opvallend bij de besluitvorming in Den Haag was dat partijen ook andere oplossingen voor het bestrijden van wapengeweld aandroegen.

Uiteindelijk is de volgende positionering van politieke partijen zichtbaar:

### Schema 7: Positionering Politieke Partijen bij debatten over preventief fouilleren in Den Haag



Dit schema vertoont grote gelijkenis met het schema van de landelijke politieke besluitvorming. Ook in de gemeente Den Haag bleken SP, GroenLinks en D66 felle tegenstanders. De PvdA bevindt zich in het centrum en het CDA en de VVD claimen de rechter zijde. Als we kijken naar het eerder aangehaalde schema van Pellikaan en De Keijser (1998) dan vertoont het Haagse beeld een grote gelijkenis daarmee.

In Tabel 4 wordt een overzicht gegeven van de inhoud van de standpunten van de Haagse gemeente partijen en de landelijke politieke partijen. Opvallend is dat de meeste standpunten van de politieke partijen op landelijk en lokaal niveau met elkaar overeenkomen. Uit bestudering van de Haagse lokale besluitvorming viel al op dat veel discussies die in de Tweede Kamer al werden gevoerd, nog eens dunnetjes over werden gedaan, ook al was de context anders.

Tabel 4: Standpunten politieke partijen tijdens landelijk debat en lokale besluitvorming Den Haag

	Standpunten	
	Landelijk	Den Haag
	Sterke Voorstander; middel draagt bij aan een veiliger samenleving. Belangrijke taak weggelegd voor lokale overheid bij veiligheidsvraagstukken.	Sterke Voorstander; geen belangrijke bezwaren, afweging tussen privacy en veiligheidsbelang heeft al plaatsgevonden in landelijk traject.
 	Voorstander, pf is een aanvaardbare inbreuk op de privacy ; zagen wel graag een democratische toets van de gemeenteraad na het overleg van de burgemeester en ovj	Voorstander; geen belangrijke bezwaren, er zijn voldoende waarborgen ingebouwd ter bescherming van de grondrechten.
	Tegenstander, vanwege de niet benoemde rol van de rechter-commissaris	Tegenstander, Vanwege schending grondrechten, geeft schijnveiligheid en is symboolpolitiek
<b>GROENLINKS</b>	Sterke tegenstander, vanwege botsing met grondrechten en het loslaten van geïndividualiseerde verdenking; onwenselijke selectie door politie en stigmatisering van wijken; twijfel aan nut maatregel vanwege verplaatsingseffecten.	Sterke tegenstander m.n. wegens schending grondrechten; stigmatisering kansarme gebieden en discriminatiegevaar
	Sterke voorstander; wil zelfs positionele bevoegdheid om altijd inzittenden van vervoermiddelen op bezit wapens te controleren	Werd (pas) voorstander na toezegging Deetman o.a. instellen adviescommissie, begrenzingen in tijd en gebied. Deze toezeggingen waren essentieel voor de PVDA ivm ingrijpendheid middel doordat grondrechten in het geding zijn.
	Sterke tegenstander; ongeoorloofd staatsoptreden waarbij individuele rechten geschonden worden.	Tegenstander; vindt dit een veel te zwaar middel; werkt discriminatie in de hand.
	Voorstander; Veiligheid is een belangrijk issue. Wel aandacht voor waarborgen garanderen.	Sterke voorstander; middel wordt zorgvuldig ingezet en voorkomt eventueel wapengebruik. Het veiligheidsbelang prevaleert boven privacybelangen.



## Tot slot

Tijdens de parlementaire en lokale behandeling van het wetsvoorstel preventief fouilleren en de inzet van dit middel werden bij voortduring ethische afwegingen gemaakt. Deze ethische afwegingen werden vooral gezien in het licht van grondrechten. De mening van partijen over grondrechten boden veelal de argumenten om voor of tegen de invoering van preventief fouilleren te zijn.

*De centrale afweging was: Kiezen we voor preventief fouilleren om wapengeweld aan te pakken of vinden we dat daardoor grondrechten (zoals het recht op privacy, discriminatie) te veel in het gedrang komen?*

Sommige partijen kregen een 'veilig gevoel' bij preventief fouilleren als (deel van de) oplossing voor de bestrijding van wapengeweld, andere hadden dit minder. Alle partijen hadden bij de landelijke en Haagse besluitvoering in meerdere of mindere mate aandacht voor de botsing met grondrechten. De SP, GroenLinks en D66 bleken bij uitstek de partijen die duidelijk kiezen voor de bescherming van grondrechten. Het CDA, de VVD, de ChristenUnie en SGP spreken een duidelijke voorkeur uit voor de aanpak van het criminaliteitsprobleem. De PvdA heeft op landelijk niveau de initiatiefwet gesteund. Hierbij kwamen opvallend weinig 'grondrechtelijke' bezwaren naar voren. In de gemeenteraad van Den Haag trad deze partij op een andere wijze naar voren. In Den Haag benadrukte de PvdA wel degelijk de botsing met grondrechten. Uiteindelijk heeft de PvdA wel gekozen voor de goedkeuring van de aanwijzing van twee veiligheidsrisicogebieden, maar hiervoor werd wel een aantal concessies van Deetman verlangd. De PvdA heeft wel eens vaker een verschillend standpunt bij veiligheidskwesties. Dit kan mogelijk worden verklaard door het feit dat deze partij zich vooral richt op sociaal-economische en sociaal-maatschappelijke vraagstukken. Een gedegen onderbouwde visie op veiligheidsvraagstukken en de mate waarin de overheid mag ingrijpen in het persoonlijk leven van burgers ontbreekt.

Als partijen op basis van hun standpunt over preventief fouilleren (wel of niet invoeren) op een links-rechts dimensie geplaatst worden, zijn politieke tegenstellingen zichtbaar. Bovens e.a. (1998) noemen een belangwekkend verschil van mening over een issue een politieke tegenstelling. Indien partijen op een aantal gebieden op eenzelfde manier tegenover elkaar staan dan is volgens hem sprake van een politieke scheidslijn. Pas bij een combinatie van een politieke scheidslijn met een zogenaamde maatschappelijke scheidslijn (onderscheid in bevolkingsgroepen) is sprake van een breuklijn.<sup>115</sup> Uit dit onderzoek blijkt dat er sprake is van een *politieke tegenstellingen* tussen partijen die voor of tegen de inzet van preventief fouilleren zijn. Er is meer onderzoek nodig om te kunnen bepalen of sprake is van een *politieke scheidslijn of van een breuklijn*. Hiervoor zouden politieke standpunten van een aantal veiligheidsissues bekeken moeten worden. Te denken valt aan de inzet van cameratoezicht, legitimatieplicht en debatten die gevoerd zijn in het kader van terrorismebestrijding. De scheidslijnen

---

<sup>115</sup> Bovens e.a. (1998), pag. 11.

die bijvoorbeeld Klop comprimeert en definieert (individualisme/markt/neutrale overheid / solidariteit/gemeenschappen/moraal) zijn niet direct zichtbaar bij de kwestie preventief fouilleren.<sup>116</sup> Het is dan ook interessant om nader onderzoek te doen naar dit fenomeen, waar onderzocht wordt of op het thema veiligheid een politieke scheidslijn zichtbaar is.

De ethische kwestie preventief fouilleren bereikte het politieke toneel, waarna er besluitvorming over is genomen. Ethische kwesties hebben policy-entrepreneurs nodig die standpunten, partijen en oplossingen voor problemen bijeen kunnen brengen. Op landelijk niveau bracht Van de Camp de partijen bij elkaar, in Den Haag leverden Huegen en Deetman een belangrijke bijdrage.

De debatvoering over de inzet van preventief fouilleren was voor veel politici niet zo maar een routineklus. Ik heb gemerkt dat zowel in landelijke als in lokale debatten de grondrechten die in het spel zijn, zorgvuldig worden afgewogen. De ene partij heeft echter de balans laten doorslaan naar de aanpak van veiligheidsproblemen, de andere partij legt het primaat bij de bescherming van individuele (grond-)rechten.

Of ik een veilig gevoel bij preventief fouilleren heb gekregen?

Het succes van preventief fouilleren, moet niet zijn gelegen aan het feit dat er geen burgers tegen ageren. Er moet een zorgvuldige afweging tussen middel en doel plaatsvinden. Hopelijk draagt preventief fouilleren bij aan een veilige samenleving. De politie is in ieder geval zichtbaar voor burgers wat een positieve bijdrage kan leveren aan een veiliger leefomgeving. Het blijft echter een middel dat niet te pas en te onpas ingezet mag worden. Dat zijn de burgemeester, o.v.j. en de politie verplicht aan alle landelijke en lokale politici die zich met hart en ziel hebben ingezet voor de bescherming van de grondrechten van Nederlandse burgers.

---

<sup>116</sup> Klop (1998), pag. 144.

## Literatuurlijst

Adviescommissie preventief fouilleren Den Haag, *Advies voorstel veiligheidsrisicogebied*,  
Den Haag, 25 augustus 2005

Algemeen Politieblad 24, *Preventief fouilleren*,  
Den Haag, december 2002

Bovens, M.A.P., e.a., *Openbaar bestuur, beleid, organisatie en politiek*,  
Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2001

CDA, *Kansen bieden, grenzen stellen*,  
Den Haag, april 1998

Gemeente Den Haag, Bestuurlijke stukken, *BSD/2005.2918-RIS 132037*, pag. 2.

Gemeente Den Haag, Bestuurlijke stukken, *RIS112320CV\_06-MEI-2004*, pag. 8

Gemeente Den Haag, Bestuurlijke stukken, *Rv 87, RIS 117147\_040615*

Gemeente Den Haag, Bestuurlijke stukken, *RIS134761CV\_13-APR-2006*,  
8 februari 2006

Gemeente Den Haag, Bestuurlijke stukken, *RIS133844CV\_19-JAN-2006*,  
13 december 2005

Gemeente Den Haag, Dienst Onderwijs, Cultuur en Welzijn, *Veiligheidsgevoel op school*, Onderzoek  
en Integrale Vraagstukken Nr 8, Jaargang 2005, pag. 3-9.  
Den Haag, 2005

Edelman, M, *The symbolic uses of politics*,  
Chicago, University of Illinois, 1964

Handelingen van de Tweede Kamer, vergaderjaar 1999–2000, 26865

Handelingen van de Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 27605

Kingdon, J.W., *Agendas, alternatives and public policies*,  
New York, 1995.

KLPD, Divisie Centrale Recherche Informatie, *De aard en omvang van vuurwapencriminaliteit in Nederland, periode 1991 – 1995*,  
Zoetermeer, 1997

Klop, C.J., *Waarden en normen: nieuwe scheidslijn?*, in de bundel *Nieuwe tegenstellingen in de Nederlandse politiek*, red. Bovens, M., Pellikaan, H., pag. 122-145.  
Amsterdam, Uitgeverij Boom, 1998

Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Beleidsplan Nederlandse Politie 1999-2002*,  
Den Haag, 1998

Ministerie van Justitie, *Tussenevaluatie preventief fouilleren*,  
Den Haag, december 2003

NRC, *Kabinet is zover met preventief fouilleren*,  
Amsterdam, 13 februari 2001

Politie Haaglanden, *Voorstel aanwijzing veiligheidsrisicogebied Hoefkade*,  
Den Haag, 2005

Politie Haaglanden, *Criminaliteitskaart Regio Haaglanden 1996-2005*,  
Den Haag, 2005

Panhuis van, P. e.a., *Mishandeling en bedreiging in de regio Haaglanden 1996-2004, een Probleemanalyse*  
Den Haag, juni 2005

Pellikaan, H. en Keijser, J. de, *Kamerleden in de politieke ruimte*, in de bundel *Nieuwe tegenstellingen in de Nederlandse politiek*, red. Bovens, M., H., Pellikaan, pag. 165-184.  
Amsterdam, Uitgeverij Boom, 1998

Politie Haaglanden, *Jaarverslag Klachten politie Haaglanden 2004*,  
Den Haag, mei 2005

Politieregio Rotterdam-Rijnmond, *Aanpak van het vuurwapengeweld*,  
Rotterdam, 1998

Rijksvoorlichtingsdienst Persbericht, *Ruimere bevoegdheden terrorisme*,  
Den Haag, 4 maart 2005

Studlar, D.T., *The Public Clash of Private Values: The Politics of Morality Policy*, In *The Public Clash of Private Values: The Politics of Morality Policy*, red. Christopher Z. Mooney, Chatham House, New York/London, 2001

Tatalovich, R., Smith, T.A., Bobic, M.P., *Moral Conflicts and the Policy Process*, [www.apsapolicysection.org/vol4\\_4/moralconflicts](http://www.apsapolicysection.org/vol4_4/moralconflicts).

Terlouw, G.J., Haan, W.J.M. de, Beke, B.M.W.A., *Geweld: gemeld en geteld; een analyse van aard en omvang van geweld op straat tussen onbekenden*, WODC, RU Groningen, Arnhem, 1999

Torre, E.J. van der, e.a., *Preventief fouilleren, een analyse van het proces en de externe effecten in tien gemeenten*, COT en Adviesgroep Beke, Den Haag/Arnhem, 2005

Trappenburg, M., *Paarse ethiek*, in: B. Tromp et al. (red.), *Zeven jaar paars*, pag. 53-78. Arbeiderspers, Amsterdam, 2001.

Vasterman, P.L.M., *Zinloos geweld als mediahype. De aanjagende rol van de media bij de sociale constructie van zinloos geweld*, in: *Bestuurskunde*, jrg. 10, 2001, nr. 7, pag. 299-309.

Young, H., Kan, J. van, Versteegh, P., *Zinloos geweld: overdreven of onderbelicht?*, Politie Haaglanden, Den Haag, 1998

## Internet

<http://dissertations.ub.rug.nl/FILES/faculties/jur/2002/h.a.m.weyers/h9.pdf>, pag. 55

[www.denhaag.nl/smartsite.html?id=45446](http://www.denhaag.nl/smartsite.html?id=45446)

[www.denhaag.nl/smartsite.html?id=47076](http://www.denhaag.nl/smartsite.html?id=47076), maart 2006

[www.elsevier.nl/nieuws/nederland/nieuwsbericht/asp/artnr/67423/index.html#](http://www.elsevier.nl/nieuws/nederland/nieuwsbericht/asp/artnr/67423/index.html#)

[www.vng.nl](http://www.vng.nl) Site van de vereniging Nederlandse gemeenten

## **Bijlage 1 Wetgeving die betrekking heeft op preventief fouilleren**

### **Artikel 151b Gemeentewet**

1. De raad kan bij verordening de burgemeester de bevoegdheid verlenen om bij verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens, dan wel bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, een gebied, met inbegrip van de daarin gelegen voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven, aan te wijzen als veiligheidsrisicogebied. In een veiligheidsrisicogebied kan de o.v.j. de bevoegdheden, bedoeld in de artikelen 50, derde lid, 51, derde lid, en 52, derde lid, van de Wet wapens en munitie toepassen.
2. De burgemeester gaat niet over tot aanwijzing als veiligheidsrisicogebied dan na overleg met de o.v.j. in het overleg, bedoeld in artikel 14 van de Politiewet 1993.
3. De aanwijzing als veiligheidsrisicogebied wordt gegeven voor een bepaalde duur die niet langer is en voor een gebied dat niet groter is dan strikt noodzakelijk voor de handhaving van de openbare orde.
4. De beslissing tot gebiedsaanwijzing wordt op schrift gesteld en bevat een omschrijving van het gebied waarop deze van toepassing is alsmede de geldigheidsduur. Indien de situatie zo spoedeisend is dat de burgemeester de beslissing tot gebiedsaanwijzing niet tevoren op schrift kan stellen, zorgt hij alsnog zo spoedig mogelijk voor de opschriftstelling en voor de bekendmaking daarvan.
5. De burgemeester brengt de gebiedsaanwijzing zo spoedig mogelijk ter kennis van de raad en van de officier van justitie, bedoeld in het tweede lid.
6. Zodra de verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens, dan wel de ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, bedoeld in het eerste lid, is geweken, trekt de burgemeester de gebiedsaanwijzing in. Het vijfde lid is van overeenkomstige toepassing.

### **Artikel 76c Algemene Politie Verordening Gemeente Den Haag**

#### **Aanwijzing veiligheidsrisicogebied ten behoeve van preventief fouilleren**

1. De burgemeester kan in overeenstemming met artikel 151b Gemeentewet bij verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens, dan wel bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, een gebied, met inbegrip van de daarin gelegen voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven, aanwijzen als veiligheidsrisicogebied.
2. Alvorens de burgemeester overgaat tot het aanwijzen van een veiligheidsrisicogebied, hoort hij de betreffende raadscommissie.
3. Lid 2 is niet van toepassing, indien naar het oordeel van de burgemeester sprake is van een spoedeisend belang op grond waarvan zijn besluit tot het aanwijzen van een veiligheidsrisico-gebied niet kan worden uitgesteld. De burgemeester hoort de betreffende raadscommissie zo spoedig mogelijk over het genomen besluit.

## Wet Wapen en Munitie

### Artikel 50

1. De bij of krachtens artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering aangewezen ambtenaren zijn bevoegd te vorderen dat de verpakking van goederen, met inbegrip van reisbagage, wordt geopend, indien daartoe redelijkerwijs aanleiding bestaat op grond van:

- a. een gepleegd strafbaar feit waarbij wapens zijn gebruikt;
- b. een gepleegde overtreding van de artikelen 13, 26 of 27 (MH: zie hierna);
- c. aanwijzingen dat een strafbaar feit als bedoeld onder a of b zal worden gepleegd.

2. De in artikel 45, onder 1°, bedoelde ambtenaren zijn bevoegd te vorderen dat de verpakking van goederen, met inbegrip van reisbagage, wordt geopend, indien daartoe redelijkerwijs aanleiding bestaat op grond van een gepleegd strafbaar feit waarbij wapens zijn gebruikt of op grond van aanwijzingen dat een dergelijk strafbaar feit zal worden gepleegd.

3. In gebieden die overeenkomstig artikel 151b, eerste lid, van de Gemeentewet, door de burgemeester als veiligheidsrisicogebied zijn aangewezen kan de ovj gelasten dat tegenover een ieder de bevoegdheid kan worden uitgeoefend om verpakkingen van goederen, met inbegrip van reisbagage, te onderzoeken op wapens of munitie.

Het bevel bevat een omschrijving van het aangewezen gebied en de geldigheidsduur die niet langer dan twaalf uur mag bedragen. Het bevel bevat voorts de feiten en omstandigheden, op grond waarvan de toepassing van de bevoegdheid om de verpakking van goederen, met inbegrip van reisbagage, te onderzoeken op wapens of munitie noodzakelijk wordt geacht.

4. De in het eerste lid bedoelde bevoegdheid kan slechts worden uitgeoefend tegen bepaalde personen, indien daartoe jegens hen aanleiding bestaat. De ovj kan gelasten dat deze bevoegdheid tegenover een ieder kan worden uitgeoefend.

5. Indien geen medewerking wordt verleend, kunnen de in het eerste lid bedoelde ambtenaren, op kosten en risico van de houder van de goederen, in het nodige voorzien.

### Artikel 51

1. De bij of krachtens artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering aangewezen ambtenaren zijn bevoegd vervoermiddelen te onderzoeken indien daartoe redelijkerwijs aanleiding bestaat op grond van:

- a. een gepleegd strafbaar feit waarbij wapens zijn gebruikt;
- b. een gepleegde overtreding van de artikelen 13, 26 of 27
- c. aanwijzingen dat een strafbaar feit als bedoeld onder a of b zal worden gepleegd.

2. De in het eerste lid bedoelde bevoegdheid kan slechts worden uitgeoefend ten aanzien van bepaalde vervoermiddelen, indien daartoe jegens deze aanleiding bestaat. De ovj kan gelasten dat deze bevoegdheid tegenover elk vervoermiddel kan worden uitgeoefend.

3. In gebieden die overeenkomstig artikel 151b, eerste lid, van de Gemeentewet, door de burgemeester als veiligheidsrisicogebied zijn aangewezen kan de OvJ gelasten dat tegenover een

ieder de bevoegdheid kan worden uitgeoefend om vervoermiddelen te onderzoeken op wapens of munitie.

Het bevel bevat een omschrijving van het aangewezen gebied en de geldigheidsduur die niet langer dan twaalf uur mag bedragen. Het bevel bevat voorts de feiten en omstandigheden, op grond waarvan de toepassing van de bevoegdheid vervoermiddelen te onderzoeken op wapens of munitie noodzakelijk wordt geacht.

4. De in het eerste lid bedoelde ambtenaren kunnen van de bestuurders van voertuigen en van de schippers van vaartuigen daartoe vorderen dat deze de vervoermiddelen tot stilstand brengen, deze vervoermiddelen naar een door hen aangewezen plaats overbrengen en overeenkomstig hun aanwijzingen terzake medewerking verlenen.

#### **Artikel 52**

1. De in artikel 45, onder 1°, bedoelde ambtenaren zijn te allen tijde bevoegd tot inbeslagneming van daarvoor vatbare voorwerpen. Zij kunnen daartoe hun uitlevering vorderen.

2. De in het eerste lid bedoelde ambtenaren zijn bevoegd personen aan hun kleding te onderzoeken indien daartoe redelijkerwijs aanleiding bestaat:

- a. een gepleegd strafbaar feit waarbij wapens zijn gebruikt;
- b. een gepleegde overtreding van de artikelen 13, 26 of 27;
- c. aanwijzingen dat een strafbaar feit als bedoeld onder a of b zal worden gepleegd.

3. In gebieden die overeenkomstig artikel 151b, eerste lid, van de Gemeentewet, door de burgemeester als veiligheidsrisicogebied zijn aangewezen kan de ovj gelasten dat tegenover een ieder de bevoegdheid kan worden uitgeoefend om hem aan zijn kleding te onderzoeken op de aanwezigheid van wapens of munitie.

Het bevel bevat een omschrijving van het aangewezen gebied en de geldigheidsduur die niet langer dan twaalf uur mag bedragen. Het bevel bevat voorts de feiten en omstandigheden, op grond waarvan de toepassing van de bevoegdheid om een ieder aan zijn kleding te onderzoeken op wapens of munitie noodzakelijk wordt geacht.

4. De bedoelde ambtenaren alsmede andere daartoe door Onze Minister aangewezen personen zijn bevoegd een persoon die zich bevindt op een voor aankomst en vertrek van reizigers bestemd gedeelte van een luchtvaartterrein, als omschreven bij of krachtens de Luchtvaartwet (Stb. 1958, 471), te allen tijde aan zijn kleding en reisbagage te onderzoeken.



**Bijlage 2 Chronologische volgorde 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**

- april 1998 verschijnen van rapport van regiopolitie Rotterdam-Rijnmond met voorstel tot wetswijziging.
- april 1998 verschijnen rapport van het CDA 'Kansen bieden, grenzen stellen', waarin het voorstel van preventief fouilleren in wordt benoemd.
- najaar 1998 Van de Camp treft voorbereidingen om initiatief wetgeving te initiëren.
- 10 februari 1999 Van de Camp presenteert voorontwerp wetsvoorstel.
- 22 april 1999 regeringsnotie over aan de Tweede Kamer inzake de aanpak van illegaal wapenbezit en –geweld (TK 26 494, nr.1.) waarin beschreven wordt dat de minister van Justitie proeven wil gaan houden met preventief fouilleeracties.
- 16 juli 1999 brief van minister van Justitie en Binnenlandse Zaken met toestemming houden van proef in Millinxbuurt Rotterdam.
- 6 oktober 1999 nadere uitleg in brief van kabinet aan de Tweede Kamer over het doen van nader onderzoek naar de mogelijkheden van nieuwe wetgeving ten aanzien van een uitbreiding van politionele bevoegdheden bij het bestrijden van illegaal wapenbezit en-geweld.
- 29 oktober 1999 brief Van de Camp aan Voorzitter Tweede Kamer waarbij de initiatiefwet formeel wordt ingediend.
- 4 november 1999 brief Voorzitter van de Tweede Kamer die het voorstel van wet ter overweging aanhangig maakt bij de Raad van State.
- november 1999 preventief fouilleeractie Millinxbuurt in Rotterdam.
- 4 januari 2000 rechter oordeelt dat de fouilleeractie onwettig was.
- 17 februari 2000 Advies van de Raad van State.
- 10 april 2000 Reactie Van de Camp op het advies van de Raad van State.
- 8 juni 2000 Verslag van de Vaste Commissie Binnenlandse Zaken en Justitie.
- 5 juli 2000 Kabinetsvoorstel wetsvoorstel inzake de aanpak van illegaal wapenbezit en-geweld.
- 12 oktober 2000 Nota van Van de Camp als reactie op het Verslag van de Vaste Commissie Binnenlandse Zaken en Justitie.
- 22 december 2000 Advies van Raad van State initiatiefwetsvoorstel minister van Justitie Korthals.
- 6 februari 2001 voorstel van wet door regering ingediend.
- 13 februari 2001 Algemene beraadslagingen in de Tweede Kamer, eerste termijn.
- 15 februari 2001 Algemene beraadslagingen in de Tweede Kamer, beantwoording eerste termijn.
- 15 februari 2001 Tweede nota van wijziging voorstel van wet van het lid Van de Camp
- 17 mei Derde nota van wijziging voorstel van wet van het lid Van de Camp
- 8 juni 2001 Amendement van het lid Scheltema-de Nie, nr.12
- 13 juni 2001 Amendement van het lid Middelkoop, nr. 13 (mede ondertekend door SGP'er Van den Berg en D66 'er Scheltema-de Nie)
- 13 juni 2001 Amendement van het lid Halsema, nr. 14
- 14 juni 2001 Algemene beraadslagingen in de Tweede Kamer, tweede termijn.

- 14 juni 2001 Beantwoording Van de Camp en minister van Justitie, tweede termijn.
- 19 juni 2001 Amendement van het lid Kuijper, nr. 15
- 28 juni 2001 Heropening beraadslagingen door het lid Kuijper, beraadslagingen en bespreking amendement van het lid Kuijper
- 5 juli 2001 Stemmingen amendementen en wetsvoorstel in Tweede Kamer.
- 24 oktober 2001 Verslag van de Vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat (commissie Eerste Kamer).
- 8 januari 2002 Memorie van Antwoord op het Verslag van de Vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat door Van de Camp
- 26 februari 2002 Nader verslag Vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat als reactie op de Memorie van Antwoord van Van der Camp.
- 22 maart 2002 Nadere Memorie van Antwoord door Van der Camp
- 9 april 2002 eindverslag Vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat
- 14 mei 2002 Beraadslagingen Eerste Kamer en beantwoording, eerste en tweede termijn.

