Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2013–2014

33 112 Wijziging van de Gemeentewet, de Wet wapens en munitie en de Politiewet 2012 (verruiming fouilleerbevoegdheden)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 20 september 2013

Inleiding

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het voorlopig verslag. Mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ga ik hieronder in op de afzonderlijke vragen van de fracties van de VVD, het CDA, de SP, D66 en de PvdA.

Doelstelling

De leden van de **VVD**-fractie vragen hoe het standpunt van de regering in de nota naar aanleiding van het verslag dat preventief fouilleren op wapens is bedoeld om de openbare orde te bewaren of te herstellen en geen opsporingsmiddel is, zich verhoudt tot de in dezelfde nota genoemde preventieve, maatschappelijke en strafrechtelijke doelstellingen van preventief fouilleren.
Bij verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens, dan wel bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, kan preventief fouilleren op wapens helpen om de openbare orde te handhaven (herstellen of bewaren). Preventief fouilleren is geen opsporingsmiddel omdat niemand wordt verdacht van een strafbaar feit en de politie ook niet op zoek is naar concrete daders. De in de nota naar aanleiding van het verslag genoemde maatschappelijke en strafrechtelijke (sub)doelstellingen zien op de indirecte effecten van preventief fouilleren, namelijk vergroting van de subjectieve veiligheid[1] en het voorkómen van (wapen)delicten.

[1] Uit eerder onderzoek bleek dat tweederde van de Amsterdammers en de helft van de Rotterdammers van mening is dat hun stad veiliger wordt door wapencontroles (*Onder het oppervlak. Een onderzoek naar ontwikkelingen en (a)select optreden rond preventief fouilleren,* Bureau Beke en COT in opdracht van Politie en Wetenschap 2011, nr. 38, paragraaf 2.6). Zie ook de memorie van toelichting, Kamerstukken 2011/12, 33 112, nr. 3, blz. 28.

kst-33112-C
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2013

Preventief en repressief optreden overheid

De leden van de **VVD**-fractie vragen bij welke gezagsdrager de primaire verantwoordelijkheid voor preventieve fouillering berust: de officier van justitie of de burgemeester?
De primaire verantwoordelijkheid voor het instrument preventief fouilleren ligt bij de burgemeester. Het doel van preventief fouilleren is immers de handhaving van de openbare orde.
De leden van de **VVD**-fractie merken op dat de openbare-ordebepalingen in de Gemeentewet de laatste vijfentwintig jaar onoverzichtelijk zijn geworden doordat er veel bepalingen aan zijn toegevoegd. Zij vragen of de regering hun mening deelt dat de tijd is gekomen om het complex van openbare-ordewetgeving integraal tegen het licht te houden, te moderniseren en te stroomlijnen teneinde de slagvaardigheid en effectiviteit van het optreden van gezagsdragers te waarborgen. Zou ook de rechtsbescherming van burgers daar niet mee gediend zijn?
Een belangrijke reden voor de groei van het aantal openbare-ordebepalingen in de Gemeentewet is dat het besef gegroeid is dat handhaving van de openbare orde vaak niet mogelijk is zonder daarbij aan grondrechten te raken, zoals het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, het recht op onaantastbaarheid van het lichaam en de vrijheid van verplaatsing. In dergelijke gevallen kan, gelet op de Grondwet, niet altijd worden volstaan met de algemene openbare-ordebevoegdheden van de burgemeester en is veelal een specifieke grondslag vereist. Daarnaast eist (ook) het EVRM voorzienbare, proportionele beperkingen en bevoegdheden die voldoende geclausuleerd zijn. Het is hierdoor naar de huidige inzichten niet waarschijnlijk dat een integrale herziening van de openbare-ordewetgeving tot de conclusie zou leiden dat een terugkeer mogelijk is naar de eenvoud en overzichtelijkheid van de oude gemeentewet.
Daar waar de slagvaardigheid en effectiviteit van de openbare-ordewetgeving verbeterd kunnen worden, is reeds wetgeving in voorbereiding. Behalve op dit wetsvoorstel wijzen wij op het wetsvoorstel tot wijziging van de Gemeentewet in verband met de verruiming van de bevoegdheid van de burgemeester tot de inzet van cameratoezicht (Kamerstukken 33 582) en op het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel tot aanpassing van de Gemeentewet en het Wetboek van Strafrecht in verband met de aanscherping van de aanpak van voetbalvandalisme en ernstige overlast. Er zijn geen directe aanwijzingen dat de door deze leden genoemde voorbeelden van onduidelijkheden in de Gemeentewet in de praktijk ten koste gaan van de slagvaardigheid en effectiviteit. Eén uniforme regeling voor rechtsbescherming van burgers is niet mogelijk, omdat handhaving van de openbare orde soms onmiddellijk optreden vereist, wat in de weg staat aan rechtsbescherming vooraf. Per bevoegdheid is gekeken hoe de rechtsbescherming het beste kan worden geregeld. Concluderend zien wij op dit moment geen noodzaak voor een integrale herziening van de openbare-ordewetgeving, maar wij zullen de ontwikkelingen terzake nauwlettend volgen.

De leden van de **D66**- en **PvdA**-fractie vragen hoe de regering waarborgt dat het voorgestelde artikel 174b Gemeentewet uitsluitend ten behoeve van de veiligheid en de openbare orde wordt ingezet en niet als strafprocesrechtelijk dwangmiddel.
Er zijn op dat punt diverse waarborgen, zoals de formulering van de wettelijke criteria (verstoring openbare orde door wapens of ernstige vrees daarvoor; onvoorzien en spoedeisend), het feit dat er over de noodzaak en wenselijkheid van het fouilleren overeenstemming moet zijn bereikt tussen de burgemeester en de officier van justitie, het vereiste dat zowel de aanwijzing van het gebied als het bevel voor de fouilleeractie zo spoedig mogelijk na afloop op schrift moeten worden gesteld en

onderbouwd moeten worden, de mogelijkheid van controle door de gemeenteraad, de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij de politie en de mogelijkheid om de rechtmatigheid van het fouilleren aan de orde te stellen bij de rechter.

Reikwijdte voorgestelde bevoegdheden

De leden van de fractie van de **VVD** vragen in hoeverre de eisen van spoedeisendheid en voorzienbaarheid, in combinatie werkbare criteria zijn. Mag het middel fouillering niet meer worden gebruikt als de burgemeester de gevaarzetting had moeten voorzien, maar dat niet heeft gedaan?
Deze vragen zien op de tekst «een onvoorzienbare, spoedeisende situatie» in het eerste lid van het voorgestelde artikel 174b Gemeentewet zoals die bepaling luidde in het oorspronkelijke wetsvoorstel. Door aanvaarding van een amendement van de leden Dijkhoff en Marcouch (nr. 13) heeft de Tweede Kamer die tekst echter vervangen door: een onvoorziene, spoedeisende situatie. Het is dus voldoende als het om een spoedeisende situatie gaat die de burgemeester feitelijk niet heeft voorzien.
De leden van de **VVD**-fractie vragen of voor de toepassing van het voorgestelde artikel 174b Gemeentewet ook gedacht moet worden aan schietpartijen als die in Alphen aan de Rijn, aan afrekenmethodes tussen criminele bendes, of aan gevechten na voetbalwedstrijden met «wapens». In deze voorbeelden ligt gebruik van artikel 174b Gemeentewet niet voor de hand. Hetzelfde geldt overigens voor preventief fouilleren als bedoeld in artikel 151b Gemeentewet. Preventief fouilleren is geen opsporingsbevoegdheid maar een instrument om de openbare orde te handhaven. Als er al een wapendelict is gepleegd, kan de politie haar algemene opsporingsbevoegdheden van het Wetboek van Strafvordering gebruiken of haar aanvullende onderzoeksbevoegdheden van de Wet wapens en munitie (WWM). Krachtens die WWM-bevoegdheden kan zij onder meer tassen, kleding en voertuigen onderzoeken, ook van niet-verdachten, als er een concreet aanwijsbare aanleiding bestaat om te veronderstellen dat de WWM is of wordt overtreden of dreigt te worden overtreden.[2]
Deze leden vragen verder of het in artikel 174b, eerste lid, Gemeentewet niet moet gaan om de *mogelijke* aanwezigheid van wapens. En wat wordt bedoeld met «bij verstoring van de openbare orde»?
Net als voor artikel 151b geldt voor artikel 174b dat de openbare orde in het aan te wijzen gebied ofwel al is verstoord door de feitelijke aanwezigheid van wapens ter plekke, ofwel dat de burgemeester ernstige vrees heeft dat de openbare orde in het aan te wijzen gebied verstoord zal worden door die feitelijke aanwezigheid. Het ligt niet voor de hand dat de openbare orde *feitelijk* verstoord wordt louter door de *mogelijke* aanwezigheid van wapens. Toevoeging van «mogelijke» aan de artikelen 151b en 174b zou leiden tot een onnodige verlaging van de drempel voor aanwijzing van het gebied.
Vervolgens vragen zij wat in artikel 174b, eerste lid, onder wapens wordt verstaan: zijn dit alle voorwerpen die als zodanig in de WWM zijn gedefinieerd? Zo ja, waaruit blijkt dit?
Ook op dit punt is de formulering van artikel 174b gelijk aan het huidige artikel 151b. Aangezien het besluit van de burgemeester tot aanwijzing van het veiligheidsrisicogebied tot gevolg heeft dat de officier van justitie enkele WWM-bevoegdheden kan toepassen, ligt het voor de hand om onder «wapens» in artikel 174b, eerste lid, net als in artikel 151b, hetzelfde te verstaan als wat daaronder wordt verstaan in de WWM.
Verder vragen deze leden of met «het gebied» gedoeld wordt op openbare – in de zin van voor ieder toegankelijke – terreinen, ook waar deze niet

[2] HR 23 maart 2010, ECLI:NL:HR:2010:BL1711, r.o. 2.5.

vallen onder de openbare weg in de zin van de Wegenwet. En waaraan moet de gebiedsaanduiding voldoen?
Het veiligheidsrisicogebied kan bijvoorbeeld worden aangeduid door de straten te noemen die het gebied begrenzen. Daarbinnen mag, met inachtneming van de eventuele nadere begrenzing en voorwaarden in het bevel van de officier van justitie, worden gefouilleerd op alle plaatsen en in alle gebouwen die feitelijk voor het publiek openstaan, inclusief bijvoorbeeld openbare parkeergarages, bioscopen, horeca en de hal van metrostations.
Vervolgens vragen deze leden of het bij de toepassing van artikel 174b niet in de meeste gevallen in wezen om repressief handelen zal gaan, bijvoorbeeld omdat er rellen zijn uitgebroken zoals bij het incident in Hoek van Holland. Waarom moet de burgemeester dan nog een gebied aanwijzen? Hoe zou dat zijn af te bakenen? Is in zo'n geval niet zozeer de plaats, als wel de situatie of groep bepalend?
Zoals gezegd ligt toepassing van artikel 174b (of 151b) niet voor de hand als de politie al bevoegd is om personen aan hun kleding te fouilleren op grond van haar algemene opsporingsbevoegdheden of op grond van de WWM. Preventief fouilleren kan nuttig zijn als reactie op een concreet incident op een bepaalde plaats, als de situatie op dat moment (weer) beheersbaar is en het wenselijk is, met het oog op herstel van orde en rust, om iedereen die ter plekke aanwezig is te mogen fouilleren, zonder dat een verband hoeft te bestaan met een eerdere of dreigende WWM-overtreding. Als toepassing is gegeven aan artikel 174b en vervolgens blijkt het nodig om ook buiten dat gebied preventief te fouilleren, dan kan de bepaling zo nodig zeer snel (mondeling) nogmaals worden toegepast.
Verder vragen deze leden of een persoon die niet gefouilleerd wil worden, kan worden belet om zich aan het fouilleren te onttrekken door het gebied te verlaten. En is de inbeslagneming van een aangetroffen wapen strafvorderlijk van aard, of bestuurlijk zoals in het rode-vlagarrest?[3] Iemand kan niet ongestraft weigeren om zich te laten fouilleren. De weigering om mee te werken is strafbaar op grond van artikel 180 (wederspannigheid) of 184 (niet voldoen aan vordering) van het Wetboek van Strafrecht. Inbeslagneming van een aangetroffen wapen (WWM-overtreding) heeft een strafvorderlijk karakter (artikel 52, eerste lid, WWM; artikel 96, eerste lid, Wetboek van Strafvordering).
Ten slotte vragen de leden van de **VVD**-fractie bij het derde lid van artikel 174b aan wie de mondelinge of schriftelijke aanwijzing gegeven dient te worden. Gaat het hier niet om een beslissing die eenieder aangaat die erbij betrokken zou kunnen zijn? De tekst van de bepaling doet het voorkomen alsof het gaat om een opdracht aan «de» politie. Is dat ook de bedoeling?
In navolging van het derde lid van artikel 151b spreekt ook het derde lid van artikel 174b over het *geven* van de gebiedsaanwijzing, maar het gaat inderdaad om een naar buiten werkende beslissing van algemene strekking en niet om een opdracht aan de politie.

Noodzaak

De leden van de fracties van **D66** en de **PvdA** vragen welke concrete gebeurtenissen zich hebben voorgedaan op grond waarvan tot de indiening van dit wetsvoorstel is besloten en of er geen andere, minder ver gaande overdracht van bevoegdheden is overwogen.
Dit wetsvoorstel is geen reactie op specifieke incidenten. De voorgestelde verruimingen zijn voorgesteld door veiligheidspartners die de verruimingen in de praktijk wenselijk en noodzakelijk vinden. In de voorbereiding van dit wetsvoorstel is gesproken met vertegenwoordigers van

[3] HR 22 februari 1977, ECLI:NL:HR:1977:AC5895.

bestuur, OM en politie van de driehoeken van Amsterdam, Rotterdam, Utrecht, Enschede en Almelo. Uit deze gesprekken kwam naar voren dat de praktijk behoefte heeft aan snel kunnen fouilleren in spoedeisende en onvoorziene situaties en aan het fouilleren van personen indien deze worden vervoerd of worden ingesloten in een politiecel.
Met dit wetsvoorstel worden geen bevoegdheden overgedragen. De bevoegdheden voor preventief fouilleren blijven liggen bij de burgemeester (aanwijzen van het gebied) en de officier van justitie (bevel tot daadwerkelijk fouilleren). Er is overigens wel gekeken naar alternatieven. In paragraaf 5 van de memorie van toelichting zijn deze alternatieven besproken. Zo is gekeken of het wenselijk is om in de wet een maximumtermijn voor het aanwijzen van een veiligheidsrisicogebied op te nemen en of in de wet criteria moeten worden opgenomen voor gerichte fouillering.

Internationaal perspectief

De leden van de fracties van **D66** en de **PvdA** vragen hoe de wetgeving in de ons omringende landen op dit punt is geregeld en/of in ontwikkeling is.
Naar aanleiding van deze vraag is de wetgeving in vier naburige landen bestudeerd.[4] Al deze landen kennen fouilleerbevoegdheden met min of meer preventieve elementen, waarbij het vereiste van een (concrete verdenking van een) strafbaar feit geheel of gedeeltelijk wordt losgelaten. Soms kent de wet rechtstreeks een fouilleerbevoegdheid toe, al dan niet streng geclausuleerd, soms wordt de fouilleerbevoegdheid geactiveerd met een gebiedsaanwijzing.
België:
Op grond van artikel 28 van de Wet op het politieambt[5] kunnen politieambtenaren bij het vervullen van hun opdrachten van bestuurlijke politie en om er zich van te vergewissen dat een persoon geen wapen draagt of enig voorwerp dat gevaarlijk is voor de openbare orde, een veiligheidsfouillering doen in onder meer de volgende gevallen:
a. indien de politieambtenaar, op grond van de gedragingen van deze persoon, van materiële aanwijzingen of van de omstandigheden, redelijke gronden heeft om te denken dat de persoon die aan een identiteitscontrole wordt onderworpen, een wapen zou kunnen dragen of enig voorwerp dat gevaarlijk is voor de openbare orde;[6]
b. wanneer personen deelnemen aan openbare bijeenkomsten die een reële bedreiging vormen voor de openbare orde;
c. wanneer personen toegang hebben tot plaatsen waar de openbare orde wordt bedreigd.

De fouillering gebeurt door het betasten van het lichaam en de kleding en door de controle van de bagage. In de onder b en c bedoelde gevallen wordt de fouillering uitgevoerd op bevel en onder verantwoordelijkheid van een officier van bestuurlijke politie.
Frankrijk:
- Op grond van artikel 78-2-2 van de Code de procédure pénale[7] kan de «procureur van de Republiek», ten behoeve van de opsporing en

---

[4] Zie voor een al wat ouder onderzoek (gebaseerd op gegevens uit 2001): *Handhaving van de openbare orde in het buitenland: overzicht van bevoegdheden, praktische toepassing en toepasbaarheid in Nederland*, https://zoek.officielebekendmakingen.nl/nds-bzk0300082-b1.html, m.n. paragraaf 3.5.

[5] Zie www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1992080552&table_name=wet.

[6] Verdacht gedrag kan een reden zijn om over te gaan tot een identiteitscontrole en een veiligheidsfouillering. Ook de constatering van verschillende verkeersovertredingen wijst op verdacht gedrag en verantwoordt een veiligheidsfouillering. Zie Bockstaele e.a., De zoeking onderzocht, Maklu 2009, p. 120.

[7] Zie www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071154.

vervolging van een aantal in de wet genoemde delicten (o.a. terroristische misdrijven, drugshandel, diefstal en heling), bij schriftelijk bevel een gebied aanwijzen waarbinnen ieder voertuig mag worden doorzocht. Het bevel geldt maximaal 24 uur maar kan worden verlengd. De bevoegdheid is bedoeld voor plaatsen waar de betrokken delicten vermoedelijk zijn of worden gepleegd of gepleegd zullen worden.[8]

- Op grond van artikel 60 van de Code des douanes[9] heeft de douane heeft een standaardbevoegdheid («en vue de la recherche de la fraude») tot onderzoek van goederen, personen en voertuigen.

Duitsland:

- De bevoegdheid om wetgeving vast te stellen over politiebevoegdheden berust grotendeels bij de afzonderlijke deelstaten. De in de deelstaten geldende politiewetgeving is echter inhoudelijk in hoge mate vergelijkbaar.
- In de deelstaat Baden-Württemberg[10] (andere deelstaten kennen vergelijkbare bepalingen)[11] kan de politie op grond van § 29 van het Polizeigesetz onder meer personen fouilleren die zich bevinden:
  - op een plaats waar, naar de ervaring leert, strafbare feiten worden voorbereid of gepleegd;
  - op een bedreigde plaats zoals een treinstation of een energiecentrale, als feiten het vermoeden rechtvaardigen dat daar strafbare feiten gepleegd zullen worden.
- Op grond van § 16b van het (Hamburgse) Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (SOG) heeft de politie, voor zover zij het grensverkeer controleert, een standaardbevoegdheid om voertuigen te doorzoeken op personen en goederen.[12]
- In Kiel, Hamburg en Bremen geldt een Waffenverbotsgebiet.[13] In zo'n gebied kunnen tassen zonder aanleiding worden onderzocht. De gebiedsaanwijzing is (uiteindelijk, via gedelegeerde regelgeving) gebaseerd op artikel 42, vijfde lid, van het Waffengesetz. Het verbod om wapens (in ruime zin) bij zich te hebben, kan worden afgekondigd in straten en ander openbaar gebied waar meermalen wapen- of geweldsdelicten zijn gepleegd, als feiten het vermoeden rechtvaardi-

---

[8] Plaatsen waar «les catégories d'infractions visées sont susceptibles d'avoir été commises, soit qu'elles s'y commettent habituellement, soit que des renseignements portés à la connaissance du parquet permettent de penser que leur commission est probable» (Bulletin officiel du Ministère de la Justice n° 86 (1er avril – 30 juin 2002), www.justice.gouv.fr/bulletin-officiel/dacg86f.htm).

[9] Zie www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071570.

[10] Zie http://dejure.org/gesetze/PolG.

[11] Zie bijv. www.landesrecht-hessen.de/gesetze/31_oeffentliche_sicherheit/310–63-hsog/paragraphen/para36.htm (§ 36 HSOG, deelstaat Hessen), https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=2&gld_nr=2&ugl_nr=205&bes_id=5173&aufgehoben=N&menu=1#det285228 (§ 34 PolG NRW, Nordrhein-Westfalen) en www.gesetze-bayern.de/jportal/portal/page/bsbayprod.psml?showdoccase=1&doc.id=jlr-PolAufgGBY1990rahmen (artikel 21 Polizeiaufgabengesetz, Beieren).

[12] «Soweit die Polizei die Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs wahrnimmt, darf sie (...) Land-, Wasser- und Luftfahrzeuge im Rahmen der Grenzfahndung nach Personen und Sachen durchsuchen.» Zie www.polizeirecht.de/SOG-Hamburg.htm#Befugnisse_bei_Grenzkontrollen.

[13] Zie bijv. www.hamburg.de/polizei/navigation-recht/nofl/1614970/waffenverbotsgebiet.html.

gen dat dergelijke delicten daar ook in de toekomst gepleegd zullen worden.[14]

Verenigd Koninkrijk:

- De bepalingen van de Terrorism Act 2000 (de artikelen 44–47) die aanleiding gaven tot het arrest van het EHRM in de zaak-Gillan and Quinton,[15] zijn op 10 juli 2012 vervangen door een striktere regeling (artikel 47a van de Terrorism Act 2000).[16] Onder meer is de maximale looptijd van de gebiedsaanwijzing verkort van 28 naar 14 dagen, en het criterium dat de machtiging «expedient» (geschikt, behulpzaam, nuttig) moet zijn voor de preventie van terroristische misdrijven, is vervangen door de eis van een redelijk vermoeden van een dreigend terroristisch misdrijf en de eis dat de machtiging nodig is om dergelijke misdrijven te voorkomen.
- Op grond van artikel 60 van de Criminal Justice and Public Order Act[17] kan een politiefunctionaris die ten minste de rang van «inspector» heeft, een machtiging afgeven om voetgangers en voertuigen preventief te onderzoeken, gedurende maximaal 24 uur, als hij «reasonably believes (a) that incidents involving serious violence may take place in any locality in his police area, and that it is expedient to give an authorisation under this section to prevent their occurence, or (b) that persons are carrying dangerous instruments or offensive weapons in any locality in his police area without good reason».
- Op grond van artikel 1 van de Police and Criminal Evidence Act 1984 (PACE)[18] kan een agent personen, goederen en voertuigen onderzoeken op grond van «reasonable grounds for suspecting that he will find stolen or prohibited articles before conducting a stop and search».
- Op grond van artikel 23 van de Misuse of Drugs Act 1971[19] kan een agent personen en voertuigen onderzoeken op grond van «reasonable grounds to suspect that any person is in possession of a controlled drug».
- Het zeer frequente, routinematige[20] gebruik van met name artikel 1 PACE staat aan kritiek bloot. Etnische minderheden worden onevenredig vaak gefouilleerd, fouillering leidt slechts in 9% van de gevallen tot aanhouding, en de administratieve lasten voor de politie zijn groot (registratieplicht). Onlangs is aangekondigd dat de regelgeving rond «stop and search» wordt herzien. Men denkt aan een meer informatiegestuurde inzet van het instrument.[21]

---

[14] «Die Landesregierungen werden ermächtigt, durch Rechtsverordnung vorzusehen, dass das Führen von Waffen im Sinne des § 1 Abs. 2 auf bestimmten öffentlichen Straßen, Wegen oder Plätzen allgemein oder im Einzelfall verboten oder beschränkt werden kann, soweit an dem jeweiligen Ort wiederholt
1. Straftaten unter Einsatz von Waffen oder
2. Raubdelikte, Körperverletzungsdelikte, Bedrohungen, Nötigungen, Sexualdelikte, Freiheitsberaubungen oder Straftaten gegen das Leben
begangen worden sind und Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass auch künftig mit der Begehung solcher Straftaten zu rechnen ist.» Zie www.gesetze-im-internet.de/waffg_2002/__42.html.

[15] EHRM 12 januari 2010, nr. 4158/05 (Gillan and Quinton), EHRC 2010/30, Gst. 2010/52, NJ 2010/325. Zie ook paragraaf 6.2 van de memorie van toelichting, Kamerstukken II 2011/12, 33 112, nr. 3, blz. 29–31.

[16] Zie www.legislation.gov.uk/ukpga/2012/9/part/4/prospective, artikel 61.

[17] Zie www.legislation.gov.uk/ukpga/1994/33/section/60.

[18] Zie www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/60/section/1.

[19] Zie www.legislation.gov.uk/ukpga/1971/38/section/23.

[20] Ruim 1 miljoen keer per jaar (exclusief British Transport Police), zie www.gov.uk/government/publications/tables-for-police-powers-and-procedures-in-england-and-wales-201112.

[21] «better targeted and more intelligence-led», zie www.gov.uk/government/news/home-secretary-launches-consultation-into-stop-and-search.

Concretiseren gebruik

De leden van de fracties van **D66** en de **PvdA** vragen of de regering de in de memorie van toelichting genoemde categorieën gemeenten kan concretiseren en daarin een onderscheid kan maken naar gemeenten met meer dan 100.000 en minder dan 100.000 inwoners.
In de memorie van toelichting is een overzicht van categorieën van 34 gemeenten opgenomen die waren onderzocht door het COT in samenwerking met onderzoeksbureau Beke.[22] Onder deze 34 gemeenten zijn de 30 grootste gemeenten. Hieronder worden de keuzes van deze gemeenten geconcretiseerd (peildatum juni 2013).

Gemeenten	Wel of niet preventief fouilleren?	Inwoners
Amsterdam	Houdt preventieve fouilleeracties	>100.000
Rotterdam	Houdt preventieve fouilleeracties	>100.000
Utrecht	Houdt preventieve fouilleeracties	>100.000
Maastricht	Houdt preventieve fouilleeracties	>100.000
Breda	Houdt preventieve fouilleeracties	>100.000
Dordrecht	Houdt preventieve fouilleeracties	>100.000
Enschede	Houdt preventieve fouilleeracties	>100.000
Leeuwarden	Houdt preventieve fouilleeracties	>100.000
Schiphol (Haarlemmermeer)	Houdt preventieve fouilleeracties	>100.000
Deventer	Houdt preventieve fouilleeracties	<100.000
Almelo	Houdt preventieve fouilleeracties	<100.000
Schiedam	Houdt preventieve fouilleeracties	<100.000
Heerlen	Houdt preventieve fouilleeracties	<100.000
Den Haag	Tijdelijk gestopt	>100.000
Eindhoven	Tijdelijk gestopt	>100.000
Tilburg	Tijdelijk gestopt	>100.000
Groningen	Tijdelijk gestopt	>100.000
Den Bosch	Tijdelijk gestopt	>100.000
Leiden	Tijdelijk gestopt	>100.000
Hengelo	Tijdelijk gestopt	<100.000
Alkmaar	Tijdelijk gestopt	<100.000
Den Helder	Tijdelijk gestopt	<100.000
Lelystad	Tijdelijk gestopt	<100.000
Arnhem	Bevoegdheid wel in APV, maar fouilleert niet	>100.000
Emmen	Bevoegdheid wel in APV, maar fouilleert niet	>100.000
Zaanstad	Bevoegdheid wel in APV, maar fouilleert niet	>100.000
Zwolle	Bevoegdheid wel in APV, maar fouilleert niet	>100.000
Roermond	Bevoegdheid wel in APV, maar fouilleert niet	<100.000
Helmond	Bevoegdheid wel in APV, maar fouilleert niet	<100.000
Nijmegen	Bevoegdheid niet in APV	>100.000
Haarlem	Bevoegdheid niet in APV	>100.000
Amersfoort	Bevoegdheid niet in APV	>100.000
Venlo	Bevoegdheid niet in APV	>100.000
Sittard	Bevoegdheid niet in APV	<100.000

Grondrechten

De leden van de **SP**-fractie vragen of het EHRM al arrest gewezen heeft in de zaak-Colon. Waarom acht de regering het niet opportuun om de uitspraak af te wachten? De regering kan toch niet weten of de beslissing van het EHRM relevant zal zijn voor het wetsvoorstel? De leden van de fracties van **D66** en de **PvdA** vragen om de voorgestelde wetswijziging niet in werking te laten treden – indien de Kamer het wetsvoorstel aanneemt – zolang het EHRM nog geen uitspraak heeft gedaan.
Het EHRM heeft het verzoekschrift van de heer Colon over de Nederlandse bevoegdheid tot preventief fouilleren op 15 mei 2012 niet-ontvankelijk verklaard (beslissing 49458/06).[23] Het Hof acht Colons klachten kennelijk

[22] *Onder het oppervlak. Een onderzoek naar ontwikkelingen en (a)select optreden rond preventief fouilleren*, Bureau Beke en COT in opdracht van Politie en Wetenschap 2011, nr. 38, p. 70–73.
[23] AB 2012, 304, EHRC 2012/199, Gst. 2012/84, NJ 2013/325, Nieuwsbrief Strafrecht 2012/216.

ongegrond («manifestly ill-founded»). Volgens het Hof is Colon slachtoffer van een schending in de zin van artikel 34 EVRM, aangezien hij, net als ieder ander, riskeert te worden gefouilleerd bij een bezoek aan een veiligheidsrisicogebied, en om die reden is ook sprake van een inmenging in de uitoefening van zijn recht op respect voor zijn privéleven (artikel 8 EVRM). Het Hof acht echter de wettelijke basis daarvoor adequaat, evenals de doelen die daarmee worden nagestreefd, namelijk de openbare veiligheid en het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten. Ook acht het Hof de maatregel noodzakelijk in een democratische samenleving. Het Hof weegt daarbij mee dat de fouilleeracties complementair zijn aan andere getroffen maatregelen in het veiligheidsrisicogebied, dat de maatregel niet langer of in een groter gebied wordt ingezet dan noodzakelijk, dat de maatregel met voldoende waarborgen is omgeven en dat uit het beschikbare cijfermateriaal blijkt dat de maatregel effectief is. Wat betreft de vrijheid van beweging (artikel 2 van het Vierde Protocol bij het EVRM) is het Hof van oordeel dat Colons vrijheid niet beperkt is geweest, nu hij het gebied binnen kon komen, zich erin kon bewegen en het ook kon verlaten.
In de memorie van toelichting is uitvoerig gemotiveerd waarom de voorgestelde wijzigingen niet in strijd komen met het EVRM. De ontvankelijkheidsbeslissing van het EHRM in de zaak-Colon geeft geen aanleiding voor een ander oordeel.

Inzet boa's

De leden van de **VVD**-fractie vragen in hoeverre bij concrete fouilleeracties buitengewone opsporingsambtenaren (boa's) worden ingezet. Zij vragen dit mede omdat niet duidelijk is of wetsvoorstel 33 012 ter verruiming van de kring van ambtenaren belast met de opsporing van een aantal strafbare feiten op grond van onder meer de WWM, ook betrekking heeft op gemeentelijke boa's.
Bij preventieve fouilleeracties worden geen boa's ingezet. De door deze leden bedoelde wijziging van de artikelen 49 tot en met 52 van de WWM is op 1 juli 2013 in werking getreden.[24] Die wijziging betekent dat de desbetreffende onderzoeksbevoegdheden in principe ook aan (daarvoor opgeleide) gemeentelijke boa's toegekend zouden kunnen worden (met toepassing van artikel 142 Wetboek van Strafvordering), waardoor zij ook ingezet zouden kunnen worden bij preventieve fouilleeracties. Ik heb daartoe echter geen voornemens.[25]

Fouilleren verdachten in politiecel

De leden van de **CDA**-fractie stellen enkele vragen over onderzoek in het lichaam bij verdachten die zich in een politiecel bevinden. Zij vragen of de politiefunctionaris die de bevoegdheid krijgt om een dergelijk onderzoek te gelasten, voldoende onafhankelijk is en op de nodige afstand staat. Waarom wordt de bevoegdheid niet, zoals de Raad van State voorstelt, bij de rechter-commissaris neergelegd?
Juist omdat een onderzoek in het lichaam voor de betrokkene zeer ingrijpend kan zijn en hoe dan ook een uitzonderlijk middel is, onderschrijf ik de noodzaak dat de autoriteit die tot een dergelijk onderzoek gelast, op voldoende afstand van «de werkvloer» dient te staan om een objectieve belangenafweging te kunnen maken. Tegelijkertijd moet deze autoriteit voldoende kennis van de uitvoeringspraktijk hebben om snel tot een oordeel te kunnen komen. Naar analogie van de Penitentiaire beginselenwet is daarom gekozen voor een functionaris binnen de hiërarchie van de uitvoeringsorganisatie. Het advies van de Afdeling advisering van de

[24] Stb. 2013, 225 en 257.
[25] Zie ook Kamerstukken I 2012/13, 33 012, C, blz. 1.

Raad van State om de bevoegdheid «in handen te leggen van een hoge justitiële autoriteit, zoals de officier van justitie» is niet gevolgd, omdat laatstgenoemde geen verantwoordelijkheid of specifieke expertise heeft op het terrein van de handhaving van orde en veiligheid in politiebureaus of cellencomplexen. Datzelfde geldt voor de rechter-commissaris. Wel is ervoor gekozen om de beslissingsbevoegdheid op een hoger niveau te leggen dan naar strikte analogie van de Penitentiaire beginselenwet zou volgen. Dus niet bij het hoofd van het politiebureau, in dit opzicht vergelijkbaar met de directeur van de penitentiaire inrichting, maar bij de functionaris die in de feitelijke zeggenschap over het politiebureau of het cellencomplex het verst verwijderd is van de werkvloer. Die functionaris is het hoofd van het territoriale onderdeel van de regionale eenheid waar het politiebureau of het cellencomplex zich bevindt, te weten de districtschef. Deze functionaris mag in staat worden geacht op een verantwoorde wijze af te wegen of het ingrijpende middel van het onderzoek in het lichaam mag plaatsvinden dan wel achterwege dient te blijven.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten