

5

Wijziging Gemeentewet

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Gemeentewet, de Wet wapens en munitie en de Politiewet 2012 (verruiming fouilleerbevoegdheden) (33112).**

De **voorzitter**:

De minister van Veiligheid en Justitie heb ik al welkom geheten. Ik vraag u om verder af te zien van handen schudden met de minister, want hij moet nu gaan opletten.

De beraadslaging wordt geopend.



De heer **Hoekstra** (CDA):

Voorzitter. Die laatste opmerking zal ik als een compliment beschouwen, met uw goedvinden. Het wetsvoorstel Verruiming fouilleerbevoegdheden bevat een aantal op zichzelf staande onderdelen. Wat ons betreft zijn deze onderdelen vrijwel steeds een verbetering van de huidige situatie, op één onderdeel na, dat een smet werpt op het wetsvoorstel als geheel. Laat ik dit nader toelichten.

Ten eerste krijgt de burgemeester in een onvoorziene, spoedeisende situatie de gelegenheid om een gebied voor twaalf uur aan te wijzen als risicogebied. Dat kan eerst mondeling, maar dat moet vervolgens ook schriftelijk, en wel zo spoedig mogelijk. Bovendien moet dat in overleg met de officier van justitie. Gelet op de huidige wetgeving, de huidige praktijk, de proportionaliteit en de wens van burgemeesters om bij dreigend of escalerend onheil sneller en gericht te kunnen optreden, zoals zo mooi in de memorie van toelichting staat, vinden wij deze uitbreiding op zichzelf verstandig.

Ten tweede verandert de zogenaamde veiligheidsfouillering, als dit wetsvoorstel zou worden aangenomen. Daarbij gaat het om onderzoek aan de kleding bij onmiddellijk gevaar voor leven of veiligheid. De minister wil deze bevoegdheid uitbreiden met de bevoegdheid om voorwerpen die mensen bij zich dragen, te kunnen onderzoeken. Dan gaat het om voorwerpen die de betrokkene bij zich heeft. Dat lijkt ons verstandig. Je vraagt je, eerlijk gezegd, af waarom dat niet allang geregeld is. Op zichzelf is het een merkwaardige situatie dat je wel iemand mag fouilleren door in zijn broek- of jaszakken te kijken, maar niet in een rugzak of een tas die hij bij zich heeft. Dat vinden wij dus verstandig.

Ten derde introduceert de minister de zogenaamde feitgecodeerde afdoening. Dat is een wat ingewikkeld woord, maar daarmee willen wij tot uitdrukking brengen dat als tijdens een preventieve fouilleeractie pepperspray, een boksbeugel of een ploertendoder wordt gevonden, dit niet op het politiebureau hoeft te worden afgehandeld, maar direct, ter plekke, op straat kan gebeuren. Dat lijkt ons verstandig met het oog op de efficiency.

Ten vierde de vervoersfouillering. Daarmee wordt de politie bevoegd om iemand die vervoerd wordt, te fouilleren, ook als er geen aantoonbare dreiging is. Dat lijkt ons met het oog op de veiligheid van de politieagent op zichzelf verstan-

dig. Meer nog dan bij de onderdelen die ik zo-even heb genoemd, is er evident spanning tussen enerzijds de wens om te fouilleren en anderzijds het ontbreken van aantoonbare dreiging.

Dat brengt mij op het vijfde en laatste onderdeel, de zogenaamde insluitingsfouillering, in het bijzonder de fouillering in het lichaam die bij insluitingsfouillering mag plaatsvinden. In gewoon Nederlands: fouilleren in het lichaam bij iemand die in een politiecel belandt. Voor ons staat niet ter discussie dat in specifieke omstandigheden en onder specifieke voorwaarden dit mogelijk moet zijn, maar je hebt er weinig fantasie voor nodig om je te realiseren dat fouilleren in het lichaam een vergaande inbreuk vormt op de lichamelijke integriteit van degene die er onderwerp van is. Zo'n vergaande inbreuk verplicht de overheid dus niet alleen tot terughoudendheid maar ook tot grote zorgvuldigheid, onder meer waar het gaat om degene die toestemming verleent om tot dat preventief fouilleren over te gaan.

Wat ons betreft gaat het daar mis. De minister legt die bevoegdheid namelijk neer bij het hoofd van het territoriaal onderdeel van de politie-eenheid, dus bij de districtschef of bij het hoofd van het politiebureau of — zie ook artikel 7, lid 6 — bij diens plaatsvervanger en daarmee dus weer een stap lager. Dat betekent in de hiërarchische lijn van de politie en zeker in het geval het de plaatsvervanger betreft: betrekkelijk dichtbij. Biedt dat dan voldoende evenwicht in het afwegen van belangen en het matigen van het middel? Net als de Raad van State vinden wij van niet en wij beschouwen dat als een tekortkoming van een verder op zichzelf verstandig wetsvoorstel.

Onze vraag aan de minister is daarom om het wetsvoorstel op dit punt aan te passen en die bevoegdheden elders en ook hoger neer te leggen. Wij denken eigenlijk dat de officier van justitie daarvoor de geëigende instantie is. Natuurlijk zouden we de minister van harte willen uitnodigen om zijn gedachten daarover uiteen te zetten. In het verlengde daarvan horen wij graag hoe vaak preventief fouilleren in het lichaam op dit moment voorkomt. Als we het goed begrepen hebben, zou dat helemaal niet kunnen voorkomen, maar misschien dat de minister zijn licht er nog over kan laten schijnen. Misschien dat hij ook nog kan aangeven hoe de huidige praktijk, waarin die wens er kennelijk wel is maar je zou mogen verwachten dat het niet gebeurt, er dan uitziet.

Vervolgens zouden we nog graag van de minister willen horen hoe hij dit onderdeel van de wet denkt te evalueren en of hij wil toezeggen het aantal gevallen dat zich zal voordoen vanaf het moment dat deze wet ingaat, zo die ingaat, te zullen monitoren en publiceren.

Zoals altijd kijken wij met grote belangstelling uit naar de antwoorden van de minister.



De heer **Witteveen** (PvdA):

Mevrouw de voorzitter. Dit wetsvoorstel vult een leemte in de bevoegdheden die de burgemeester en de politie ter beschikking staan bij de handhaving van de openbare orde in een onvoorziene en spoedeisende situatie. Onze vragen over dit wetsvoorstel zijn door de regering bevredigend beantwoord. Tevens wordt bij deze wet gebruikgemaakt

van de mogelijkheid om een aantal andere kwesties inzake de fouilleerbevoegdheden te regelen. Voor het merendeel beschouwen wij dit als nuttige en verantwoorde aanvullingen van de wetgeving. We hebben nog wel een aantal kwesties die we de minister willen voorleggen en wel in oplopende zwaarte van gewicht.

Allereerst hebben we een vraag bij de zogenaamde vervoersfouillering. Daarbij krijgt de politie de mogelijkheid om tijdens het vervoer van iemand die opgepakt is en verdacht is, tot fouillering over te gaan, ook als er geen sprake is van dreiging of van een gevaarlijke situatie. Wat moet dan voor die politieman eigenlijk het criterium zijn om dan tot fouillering over te gaan? Welk criterium kan de politieman dan hanteren om in te grijpen en te fouilleren als er geen dreiging en geen direct gevaar is? Als dat criterium er niet is, dreigt dan niet het gevaar van willekeur in een dergelijke heel kwetsbare situatie voor iemand die net gearresteerd is? Dat is onze eerste vraag.

Onze tweede vraag is van een wat andere aard en van een heel ander soort gewicht. We lazen interessante vragen van de VVD over de wenselijkheid van een grondige revisie van de openbare-ordewetgeving, omdat het zowel voor de overheidsfunctionarissen als voor de burgers onduidelijk is geworden wat precies de regels zijn voor welke situaties. De rechtszekerheid is in het geding. De antwoorden van de regering op deze vragen zijn zeer interessant. De wetgeving is kennelijk reeds dusver versnipperd geraakt over vele wetten met betrekking tot uiteenlopende organen en diensten, dat het niet meer mogelijk is alle bepalingen bijeen te brengen zonder in andere wetgeving gaten te schieten en daardoor weer nieuwe vragen op te werpen over de rechtszekerheid. Ik citeer de minister: "Al met al zal een integrale herziening van de openbare-ordewetgeving niet leiden tot een toegankelijker openbare-orderecht, terwijl een bundeling van bevoegdheden in een speciale wet, elders tot versnippering leidt."

Er is dus een impasse ontstaan. Enerzijds gaat het bij de handhaving van de openbare orde om bevoegdheden die altijd inbreuken betekenen op de vrijheden van burgers en die daarom kenbaar en voorzienbaar moeten zijn. Anderzijds is de ordehandhaving zelf door telkens weer andere aanpassingen dusdanig complex geworden dat zelfs de overheidsdienaren soms niet weten wat wel en niet mag. Van dat laatste zien we deze weken een voorbeeld bij de aankondiging van de gemeente Tilburg om op basis van onduidelijke bevoegdheden op te treden tegen motorclubs — het gaat dan om een samscholingsverbod en een kledingverbod — waarbij achteraf heel wat gas werd teruggenomen, toen bleek dat wat de burgemeester wilde, juridisch niet kon. Ik verwijs voor de details naar het artikel van de heer Leen-knecht in het Brabants Dagblad van 3 mei 2014.

Voor burgemeesters is er gelukkig soelaas dankzij het Nederlands Genootschap van Burgemeesters, dat een zakboek openbare orde en veiligheid uitgeeft en via de website ook juridische ondersteuning biedt. Dan moet je wel even je naam als burgemeester intypen en dan kun je doorvragen hoe het zit. Mijn vraag aan de minister is wat er kan gebeuren om ook de burgers van hun juridische situatie op de hoogte te stellen. Daar hebben zij als het gaat om de uitoefening van bevoegdheden die tot een (tijdelijke) inperking van grondrechten kan leiden, toch ook recht op? Alleen als de regels in de samenleving zelf duidelijk zijn, kan er van die regels een ordenende en beschermende

werking uitgaan, waarbij burgers en politiemensen over en weer weten waaraan ze gehouden zijn. Het gaat dus om de reciprociteit in verwachtingen die een element zijn van de rechtsstaat. Is de minister van plan initiatieven te ondernemen om het door hemzelf zo helder geanalyseerde tekort aan rechtszekerheid van de openbare-ordewetgeving voor de burgers op een of andere manier te compenseren?

Dit is nog een theoretische kwestie, waarbij de wereld niet vergaat als we daar vandaag niet uitkomen, maar mijn derde kwestie is eigenlijk heel wat indringender. Een voorbeeld van zo'n inbreuk op grondrechten is het onderzoek aan en in het lichaam, dat geregeld wordt in artikel 7, de leden 4 en 5, van de Politiewet, de zogenaamde insluitingsfouillering. Onderzoek in het lichaam is de meest indringende schending van het recht op lichamelijke integriteit waartoe de overheid onder wettelijk genormeerde omstandigheden bevoegd is. Soms is het inderdaad ook noodzakelijk om te doen. Het wetsvoorstel maakt het nu mogelijk om de beslissing over onderzoek in het lichaam over te laten aan het hoofd van het territoriale onderdeel van de politie of diens plaatsvervanger. De beslissing blijft dus binnen de politiehierarchie op het niveau van de uitvoering. Met het CDA is mijn fractie van mening dat dit een zeer zware ingreep is die niet alleen dient te geschieden in het belang van de handhaving van de orde op politiebureaus of in cellencomplexen alleen, maar na een zorgvuldige afweging van het belang van het betreffende grondrecht. Daarom willen ook wij dat de rechter-commissaris dan wel de officier van justitie toestemming moet geven voor het uitoefenen van deze bevoegdheid; dit is ook helemaal in de lijn van de Raad van State en de vereniging van rechters in Nederland die daartoe ook al hadden geadviseerd. Daarbij dienen door de rechter-commissaris of de officier van justitie die op enige afstand staat van de politieorganisatie en een eigen verantwoordelijkheid heeft, dan ook alle in het geding zijnde belangen te worden afgewogen.

Wij hopen zeer dat de minister ons op dit belangrijke punt tegemoet zal komen. De wet bevat zeker nuttige elementen, maar dit zou voor ons een struikelblok kunnen zijn.



De heer **Ruers** (SP):

Mevrouw de voorzitter. De belangrijkste vraag van onze fractie bij dit wetsvoorstel ziet op de verhouding tussen de fouilleerbevoegdheid in het kader van de handhaving van de openbare orde enerzijds en de opsporing van strafbare feiten anderzijds. Ik wijs in dat verband op het volgende. In 2011 hebben de Nationale ombudsman en de gemeentelijke ombudsmannen van Amsterdam en Rotterdam gewaarschuwd voor het gevaar dat preventief fouilleren oneigenlijk wordt gebruikt voor de opsporing van strafbare feiten in gevallen waarin onvoldoende verdenking aanwezig is om gebruik te maken van strafvorderlijke middelen.

In zijn rapport van 23 april 2013 over het preventief fouilleren langs de A2 bij Geldermalsen en op de camping Maaszicht te Kerkdriel oordeelt de Nationale ombudsman hard over de wijze waarop in deze twee gevallen de betreffende burgemeesters en het OM van de in de huidige wet gegeven bevoegdheid tot preventief fouilleren gebruik hebben gemaakt. De Ombudsman spreekt in beide situaties van oneigenlijk gebruik van het middel van preventief fouilleren. Hij merkt op dat met een doelredenering getracht is om de mogelijkheid van preventief fouilleren aan de opsporings-

en handhavingmogelijkheden van de politie toe te voegen. Hij wijst er ook op dat de wetgever destijds expliciet heeft aangegeven dat het gebruik van de bevoegdheid tot preventief fouilleren, met het doel daarmee buiten het bereik van de wet liggende zaken op te sporen, als détournement de pouvoir, misbruik van macht, kan worden aangemerkt.

Ik stel vast dat naar het oordeel van de Nationale ombudsman in beide gevallen, in Geldermalsen en Kerkdriel, de burgemeesters en de officier van justitie — ik citeer — "de marionetten lijken te zijn geweest van het politiekorps Gelderland-Zuid". De Ombudsman concludeert dat er sprake was van misbruik van macht. Het is daarom goed dat de minister op het rapport van de Nationale ombudsman heeft gereageerd en dat hij, op ons nadrukkelijk verzoek, deze Kamer heeft geïnformeerd over zijn reactie van 25 april 2014. Echter, de inhoud van de reactie van de minister vind ik allesbehalve overtuigend. Dat brengt mij tot de volgende opmerkingen en vragen aan de minister.

De minister maakt melding van het feit dat er overleg is gevoerd tussen het College van procureurs-generaal en de Ombudsman. Daaruit kwam naar voren dat alle parketten, op een na, een vastgesteld uitvoeringsbeleid hebben voor de inzet van preventief fouilleren. Dat betekent volgens de minister dat zij deze bevoegdheid pas inzetten als aan de wettelijke voorwaarden is voldaan. Het betekent naar de mening van de minister ook dat er afstemming dient te zijn geweest in het driehoeksoverleg en dat wordt gecontroleerd of daadwerkelijk een veiligheidsrisicogebied is aangewezen. Vervolgens voert de officier voor de inzet van preventief fouilleren de gebruikelijke proportionaliteits- en subsidiariteitstoets uit. Aldus lees ik in de brief van de minister. De minister geeft ook aan dat de parketten gevraagd is te melden of zij de door de Ombudsman geschetste problematiek betreffende de rol van het OM herkennen. Dat is, zo schrijft de minister, niet het geval: van misbruik van bevoegdheden is geen sprake.

Om in het gebruikte jargon te blijven: ik herken in dit antwoord van de minister niets van de gemotiveerde en scherpe kritiek van de Ombudsman in beide gevallen. De minister probeert zich te verschuilen achter de reactie van het OM en geeft, zo stel ik vast, geen enkel inhoudelijk weerwoord. Het kan naar mijn mening niet zo zijn dat de minister zich tegenover deze Kamer van de ernstige kritiek en het gemelde misbruik van macht afmaakt met een "blote" ontkenning, zoals wij juristen dat noemen.

De Ombudsman heeft een aantal ernstige onregelmatigheden opgesomd. Ik noem de belangrijkste:

- Het is onbegrijpelijk dat de burgemeester, de politie en de officier van justitie expliciet besloten hebben om het besluit van de burgemeester om een bepaald gebied op en langs de A2 als veiligheidsrisicogebied aan te merken, niet voorafgaand aan de actie te publiceren. Ik merk daarbij op dat publicatie wettelijk verplicht was.

- Door het niet te publiceren, aldus de Ombudsman, is er geen eerlijk spel gespeeld.

- De officier van justitie heeft onvoldoende inhoud gegeven aan de proportionaliteits- en subsidiariteitstoets.

- Er is oneigenlijk gebruik gemaakt van de bevoegdheid tot preventief fouilleren, hetgeen in strijd is met het behoorlijk-

heidsvereiste van integriteit; de onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

- Misbruik van het middel van preventief fouilleren.

- Het middel van preventief fouilleren is op oneigenlijke wijze gebruikt voor strafvorderlijke doeleinden, hetgeen dus niet is toegestaan.

- In beide gevallen is het middel preventief fouilleren toegepast in combinatie met een controleactie die een ander doel diende.

- Het middel preventief fouilleren — een ingrijpend middel waarbij zonder enige verdenking de bevoegdheid bestaat, eenieder te fouilleren en voertuigen te doorzoeken — is niet bedoeld om van criminaliteit afkomstige zaken in beslag te nemen.

- De Ombudsman bekritiseert het gemak waarmee de bestuurders in beide gevallen aan de door de wetgever ingebouwde waarborgen voor de burgers voorbij zijn gegaan.

- Ten slotte merkt de Ombudsman op dat beide acties een schoolvoorbeeld zijn van misbruik van bevoegdheid.

Voorzitter. Dit zijn geen eenvoudige opmerkingen. Het gaat over heel essentiële zaken. Op al deze essentiële zaken gaat de minister in zijn antwoord op de brief van 25 april 2014 van de Ombudsman simpelweg niet in, alsof het er niet stond. Daarom verzoek ik de minister om alsnog — ik weet dat het misschien een vergeefse poging is, maar ik wil het toch proberen — stap voor stap alle in het rapport van de Nationale ombudsman opgesomde onjuiste handelingen van zowel het OM als de burgemeesters langs te lopen en op elk onderdeel een gemotiveerde reactie te geven in deze Kamer. Dat lijkt mij het minste wat wij mogen verwachten als Kamer.

Het laatste is des te meer van belang daar wij hier vandaag de verdere uitbreiding van de wettelijke fouilleerbevoegdheden moeten beoordelen. Op zich is het wetsvoorstel, zoals de vorige sprekers zeiden, best een goed voorstel. Het gaat echter ook om de manier waarop het wordt toegepast, en daar maken wij ons heel grote zorgen over. Immers, als burgemeesters en het OM al onder de huidige, nog niet uitgebreide wet, in de opvatting van de minister kennelijk zonder problemen de wet kunnen overtreden en mogen optreden zoals in Geldermalsen en Kerkdriel is gebeurd, dan acht ik het voor de hand liggend dat onder de nieuwe wet met een verruimde fouilleerbevoegdheid de kans levensgroot is dat die bevoegdheid in strijd met de wet, althans oneigenlijk, wordt gebruikt. Dat kan naar de mening van de SP-fractie niet de bedoeling van dit wetsvoorstel zijn.

Wij zien daarom graag de gemotiveerde antwoorden van de minister tegemoet op alle punten die ik heb genoemd. Tot slot merk ik op dat wij de vragen steunen die gesteld zijn en de opmerkingen die gemaakt zijn door de sprekers van de fracties van het CDA en de PvdA over de integriteitskwesties.



De heer **Knip** (VVD):

Mevrouw de voorzitter. Allereerst dank ik de regering voor de uitvoerige beantwoording van de gestelde vragen in tweede, schriftelijke termijn. Er is nu op een aantal punten helderheid geschapen over de plaats die het nieuwe fouilleringsinstrument gaat innemen in het arsenaal dat de overheid ten dienste staat bij de handhaving van de openbare orde. Zo is door de minister terecht uitdrukkelijk gesteld dat preventieve foullering geen strafvorderlijk middel voor het OM is en dus ook nooit als zodanig mag worden gebruikt. Hij stelt ook, eveneens zeer belangrijk, dat de burgemeester op het vlak van de openbare orde altijd de eerstverantwoordelijke lokale autoriteit is.

Wat preventieve foullering ook niet is en niet mag zijn, is een middel van de burgemeester bij het vervullen van zijn generale preventietaak in het openbaar domein. Ook dat is terecht, want daarvoor zou dit instrument veel te ingrijpend zijn. Niet dat de burgemeester hier niet wat extra's zou kunnen gebruiken, overigens. Bij de totstandkoming van de Politiewet 2012 heeft mijn fractie een- en andermaal gewezen op het gevaar dat de politie in de sindsdien bestaande verhoudingen de neiging zal vertonen zich vooral te richten op de opsporing van strafbare feiten en veel minder op de preventieve taken op straat. Ik heb nog geen tekenen van het tegendeel gezien. Ik zeg het nog maar even, maar dat terzijde.

Een vraag die wat betreft de VVD-fractie nog openstaat, is die naar het vertrekpunt van het besluit van de burgemeester tot de gebiedsaanwijzing waar preventief mag worden gefouilleerd. Door de minister wordt de voorgestelde wetstekst zo uitgelegd dat zich in een bepaald gebied eerst een feitelijkheid, een incident dus, op wapengebied moet hebben voorgedaan, voordat de burgemeester tot gebiedsaanwijzing kan besluiten. Een gegrond, bijvoorbeeld op verkregen inlichtingen gebaseerd vermoeden van mogelijk aanwezige wapens is dus niet voldoende. Dat is uitdrukkelijk anders dan bij de reeds in de Wet opgenomen preventieve foullering! Ik herhaal wat ik heb geschreven in tweede termijn: zoals nu kennelijk wordt voorgesteld, moet de burgemeester eerst zeker weten dat er wapens in het beoogde gebied zijn, voordat het OM kan besluiten de politie preventief te laten foulleren. Deze innerlijke tegenstrijdigheid is door de minister in de nadere memorie van antwoord verdedigd met de stelling dat anders de drempel voor de inzet van dit middel te laag zal worden. Het zal duidelijk zijn dat de zorg van de VVD-fractie juist het tegenovergestelde is. Inzet van dit middel zal bij deze uitleg eerder te veel worden beperkt dan te weinig. Artikel 174b kan hierdoor zelfs verworden tot een dode letter in de wet, omdat burgemeesters geen brood zullen zien in het gebruik ervan, al dan niet uit vrees voor juridische problemen achteraf. Dat zou niet voor het eerst zijn, zo weet ik uit eigen waarneming. Zie de praktijk bij de bestuurlijke ophouding van artikel 176a. Graag hoor ik nog eens de visie van de regering hierop.

Een tweede vraag die aandacht verdient, is hoever de verplichting van de burger gaat om zich te laten foulleren. In de vorige termijn is hierover al een en ander gewisseld. Het gaat om de voorbijganger die zich, geconfronteerd met de aankondiging van de politieambtenaar dat hij gefouilleerd zal worden, omdraait en rustig wegloopt om het fouilleringsgebied te verlaten. Van de zijde van de regering wordt

gesteld dat, ook na aangesproken te zijn door een bevoegd ambtenaar, het gebied verlaten om foullering te vermijden een strafbaar feit oplevert, namelijk overtreding van artikel 184, lid 1 van het Wetboek van Strafrecht. De regering beroept zich daarbij op een arrest van de Hoge Raad van 2008 waaruit blijkt dat artikel 3 van de Politiewet een wettelijk voorschrift is ter uitvoering waarvan politieambtenaren handelingen kunnen ondernemen waarvan het beletten, belemmeren of vrijdelen overtreding van artikel 184, lid 1 van het Wetboek van Strafrecht kán opleveren. Kan, maar niet noodzakelijkerwijs zal opleveren. Dat hangt immers af van de concrete gedragingen van die persoon, van de wijze waarop hij reageert. Het blote feit dat de politie iets kan, betekent nog niet dat zij dat ook altijd mag, laat staan dat zij dat zonder meer mag afdwingen. Daarvoor is meer nodig dan iemand die zich zonder verzet te plegen rustig omdraait en weggaat. In deze situatie is voor de politie terughoudendheid geboden, laat staan dat hier vervolging door het OM op zijn plaats zou zijn. Deelt de minister deze mening?

Ik kom nu bij het onderwerp integrale herziening van het openbare-orderecht, voor mij eigenlijk het belangrijkste vandaag. Ook hier heeft de minister de zienswijze en vragen van de fractie van de VVD beantwoord met uitvoerige beschouwingen, waarvoor welgemeende dank. Het is echter jammer dat hij bij zijn stelling blijft, die kort gezegd hierop neerkomt dat herziening en stroomlijning van het wetgevingscomplex inzake de openbare orde zal leiden tot ontwrichting van wetgeving elders. Ook is hij van mening dat de bestaande onoverzichtelijkheid van de lokale bevoegdheden niet zo erg is, omdat er goede handleidingen bestaan voor de burgemeesters die de wettelijke instrumenten moeten gebruiken.

Allereerst wil ik het misverstand wegnemen dat ik van mening zou zijn dat alle wettelijke bepalingen over openbare orde bij elkaar zouden moeten worden gezet. Dat is niet het geval. Het alleen bij elkaar zetten lost inderdaad weinig op en leidt weer tot ongewenste effecten elders. Maar wat wel zou moeten — en dat wordt naar het oordeel van de VVD-fractie steeds dringender — is het opnieuw doordenken van het systeem van de openbare orde met als beoogd doel het scheppen van een overzichtelijk en helder toepasbaar wettelijk stelsel. Dat doordenken zou in ieder geval moeten gebeuren vanuit het besef dat het bij handhaving van de openbare orde in wezen voor alles gaat om snel te kunnen handelen in dreigende of in al ontstane situaties die tot ernstige maatschappelijke ontwrichting kunnen leiden. Die situaties kunnen zeer uiteenlopend van aard zijn, onverwacht en ook nauwelijks te voorzien en vragen daarom niet alleen om wetten en beleid, maar vooral om operationele slagvaardigheid van het bestuur.

De functie van wet- en regelgeving is het bieden van een goed en eenduidig raamwerk voor een adequaat bestuursoptreden. Als mijn fractie spreekt over het opnieuw doordenken van het systeem, zou het vertrekpunt daarbij dit besef moeten zijn, namelijk een goed onderscheid tussen raamwerk en optreden.

De heer **Witteveen** (PvdA):

Een pleidooi om het systeem opnieuw te doordenken, heeft ook de steun van onze fractie, maar het kan misschien jaren duren voordat we daaraan toe zijn. Wat moet er uit een oogpunt van rechtszekerheid in de tussentijd gebeuren om

de burgers op de hoogte stellen van wat precies al die bevoegdheden behelzen?

De heer **Knip** (VVD):

Is dat een vraag voor mij of voor de regering?

De heer **Witteveen** (PvdA):

Het is ook een vraag aan u. U roept alleen op tot doordenken en niet tot een drastische maatregel in de trant van betere voorlichting. Bent u daarvoor of niet?

De heer **Knip** (VVD):

Ik kan me het huidige standpunt van de minister best voorstellen: er zijn goede regelingen getroffen, waardoor dit allemaal goed moet gaan. Ik ben er net zo min als de heer Witteveen tevreden mee. De heer Witteveen sprak zojuist over een technische kwestie, maar voor mij is het zeker niet alleen een technische kwestie. Het is noodzakelijk en het moet gebeuren. In het verleden is er al een aantal malen toe opgeroepen en ik vraag de minister nogmaals om daar eens goed naar te kijken. Haast zou mooi zijn, maar niet alles kan tegelijk. Daar heb ik enig begrip voor.

Het gaat dus om een goed onderscheid tussen het raamwerk en het optreden daarbinnen. In de huidige bepalingen loopt een en ander nogal door elkaar heen. Ik heb in eerdere termijn al een paar voorbeelden daarvan gegeven.

De eerste eis die derhalve aan wettelijke bepalingen op het gebied van openbare orde moet worden gesteld, is dat zij kort, eenduidig, systematisch en niet voor meerdere uitleg vatbaar zijn. De huidige wet- en regelgeving voldoet geenszins aan deze eis. Daarover bestaat inderdaad nauwelijks verschil van mening. Er is ook geen verschil van mening over de oorzaken daarvan. Ik zal hier dan ook niet herhalen wat ik in eerste en tweede termijn namens de VVD-fractie naar voren heb gebracht.

De ongemakkelijkheid van deze situatie wordt echter nog eens onderstreept door het betoog in de nadere memorie van antwoord over de toegankelijkheid van het openbare-orderecht, waar de minister wijst op de beschikbaarheid van allerlei documenten met praktische uitleg en concrete toepassingsvoorbeelden, waaronder zelfs een zakboek voor de burgemeester en zijn staf.

De regering bedoelt dit ongetwijfeld als geruststelling. Aan het adres van de heer Witteveen merk ik op dat dit voor een tijdelijke situatie ook terecht kan zijn. Tegelijkertijd is dat natuurlijk evenzeer een onderstreping van de noodzaak, het veel te gecompliceerde en versnipperde raamwerk ingrijpend te herzien. Ook bestuurlijke veldslagen worden niet gewonnen met handboeken en al helemaal niet als die vooral gebaseerd zijn op de aanpak van de vorige oorlog. Namens mijn fractie vraag ik nog eens dringend aan de minister om hierop actie te ondernemen. Zijn mensen zijn op dit moment zeer druk met de voorbereiding van twee andere grote wetgevingsoperaties. Ik begreep van een van hen dat op het departement daarop door "hele verdiepingen" wordt gezwoegd. Daar heb ik best veel begrip voor en dan komt er ook nog eens de nieuwe voetbalwet aan. Niet alles kan tegelijk.

Wat wel tegelijk kan, is het verstrekken van een welomschreven taakopdracht aan een externe commissie van zwaargewichten uit het wetenschappelijke en het bestuursveld om van een hokkerig huis een moderne en lichte woning te maken. Of daarvoor een omvangrijke wetgevingsoperatie nodig is, staat nog te bezien, zelfs als de aandacht eveneens uitgaat — en dat moet ook — naar wetbepalingen die iets meer buiten het terrein van de "klassieke" openbare orde liggen. Het zou zomaar kunnen dat met een aantal door-dachte en goed gerichte wijzigingen een enorme stroomlijning en afslanking van het complex van wet- en regelgeving wordt bereikt. Dat zou een enorme bijdrage zijn, niet alleen aan een adequaat bestuur op het gebied van de openbare orde, maar zeker ook aan de rechtszekerheid.

Ons bereiken berichten uit de praktijk van de preventieve fouillering dat de samenwerking tussen burgemeester en het OM nogal eens te wensen overlaat. Het schijnt voor te komen dat wanneer door de eerste — de burgemeester — een gebied is aangewezen, dit zonder gevolg blijft omdat de betrokken officier van justitie de noodzaak van fouillering niet inziet, of omdat hij stelt dat naar zijn opvatting dan iedereen zou moeten worden gefouilleerd en hij dat dan weer te ver vindt gaan. De fractie van de VVD verneemt graag van de minister of ook hij van mening is dat een dergelijke gang van zaken op gespannen voet staat met het primaat van het oordeel van de burgemeester over wat nodig is voor de handhaving van de openbare orde.

De heer **Hoekstra** (CDA):

Ik heb met belangstelling en in het algemeen ook met instemming naar de heer Knip geluisterd. Die belangstelling betrof in het bijzonder hetgeen waarvan ik gehoopt had dat het nog zou komen. Hij is tot nu toe de enige spreker geweest die niets heeft gezegd over het fouilleren in het lichaam en ik ben toch zeer geïnteresseerd in de mening van de VVD-fractie daarover.

De heer **Knip** (VVD):

Daar kan ik heel duidelijk over zijn. Als ik de heer Hoekstra goed beluisterd heb, gaat het hem er voornamelijk om dat de beslissing over het inwendig fouilleren niet bij de politie blijft liggen, maar dat daar een rechterlijke instantie aan te pas komt. Dat kan een rechter-commissaris zijn, maar ook iemand anders. Dat gaat er naar de mening van onze fractie wat te veel van uit dat de bevoegde politieleiding "ten burele" niet in staat zou zijn om daar een goed oordeel over te vellen. Het zijn geen krullenjongens en die verantwoordelijkheid moeten zij kunnen dragen.

De heer **Hoekstra** (CDA):

Het gaat wat ons betreft niet om krullenjongens. Het gaat erom dat we iets wat van fundamenteel belang is voor de rechtstaat op zo'n manier regelen dat we niet afhankelijk zijn van de aanwezigheid van krullenjongens. Het gaat erom dat we de meest fundamentele ingreep die mogelijk is waar het gaat om het schenden van de integriteit van het menselijk lichaam, op zo'n manier waarborgen dat de Staten-Generaal vinden dat dit verstandig is. Daar gaat het om. De heer Knip heeft ongetwijfeld het rapport van de Raad van State gelezen. Ook daar wordt erop gewezen dat het eigenlijk niet ter zake doet wat de deskundigheid en de integriteit van de politieagent ter plaatse is. De Raad van

State beveelt van harte aan om die beslissing elders en hoger neer te leggen. Ik begrijp dat de heer Knip die mening niet deelt.

De heer **Knip** (VVD):

Wij zien niet voldoende aanleiding om te zeggen dat het anders moet in het huidige wetsvoorstel.

De **voorzitter**:

Mijnheer Witteveen wil iets zeggen.

De heer **Witteveen** (PvdA):

Misschien een kleine aanvullende vraag. Het gaat om een fundamenteel grondrecht. De aantasting van de integriteit van het menselijk lichaam is grondrechtelijk zowel nationaal als internationaal met zware waarborgen omkleed. Wij kunnen ons voorstellen dat politiemensen die hun werk doen daarvan op de hoogte zijn. Om die waarborgen gestalte te geven is externe inbreng van iemand die niet in de hiërarchie zit volgens ons een belangrijke voorwaarde. Kunt u die opvatting delen of denkt u dat zulks helemaal niet nodig is?

De heer **Knip** (VVD):

Wij kunnen die opvatting wel delen, maar wij vinden die in dit geval niet zodanig zwaarwegend dat er praktische gevaren zijn. Het bevoegde politiepersoneel heeft voldoende niveau om dat zelfstandig te kunnen beoordelen. Daarin hebben wij wel enig vertrouwen.

□

Mevrouw **Scholten** (D66):

Voorzitter. De drietrapsraket die met de wet van 2002 is opgetuigd — gemeenteraad, burgemeester, officier van justitie — wordt met dit wetsvoorstel gewijzigd in een tweetrapsraket. De gemeenteraad wordt afgekoppeld, zij het dat de gemeenteraad wel achteraf verantwoording krijgt. Aanvankelijk was het de bedoeling om de hulpofficier van justitie de bevelsbevoegdheid te geven om het preventief fouilleren toe te staan. De Raad van State was hier terecht kritisch over, ook omdat de hulpofficier van justitie, deel uitmakend van de politie, te dicht op de uitvoering staat. Ik realiseer mij dat ik hier het punt raak dat collega Hoekstra van het CDA over de insluitingsfouillering heeft genoemd. Ik kom daarop terug. De Raad van State heeft de minister niet kunnen overtuigen, maar de Tweede Kamer gelukkig wel. Bij nota van wijziging is de rol van de hulpofficier er uitgehaald. Daar zal ik dus niet meer over hoeven te spreken.

Dit debat gaat over de bescherming van de openbare orde en het belang van de met dit wetsvoorstel verruimde bevoegdheid en de juridische waarborgen voor de burger of liever het gebrek daaraan.

Volgens de minister moet het middel van preventief fouilleren slagvaardiger worden ingezet. Diverse veiligheidspartners hebben de behoefte om het instrument sneller en gericht te kunnen toepassen, aldus de minister. De huidige drietrapsraket is te langzaam, te log en geeft imago schade aan het gebied, dat te lang als risicogebied te boek staat.

In de schriftelijke ronde heeft mijn fractie gevraagd naar voorbeelden van situaties waarin de veiligheidspartners een slagvaardiger instrument wilden. Meestal is een wetsvoorstel, zeker van deze minister, immers het gevolg van een gelopen risico, waarop de regering dan weer met een maatregel komt: de zogeheten risico-reflexregel. Maar die kan de minister in dit geval niet geven. Dit wetsvoorstel is geen reactie op concrete incidenten. Dat erkent de minister. Zo zijn het schietincident in Alphen aan de Rijn, afrekenmethodes tussen criminele bendes en gevechten na een voetbalwedstrijd geen aanleiding geweest voor dit wetsvoorstel. Maar wat dan wel?

De minister geeft in de memorie van toelichting het voorbeeld van een doorgaans rustige woonwijk waarin een steek- of schietpartij plaatsvindt. De dader wordt aangehouden, maar het blijft onrustig op straat en men vreest voor openbare onrust of vechtpartijen, waarbij mogelijk wapens gebruikt gaan worden. In dat geval is de bevoegdheid van de burgemeester zonder voorafgaande toestemming van de gemeenteraad onontbeerlijk, aldus de minister. Dat klinkt sympathiek. Het belang van de openbare orde staat voorop en wapengeweld moet worden voorkomen. Dit leidt echter tot de vraag of in een dergelijke situatie de nieuwe bevoegdheid de enige remedie is en ook tot de vraag of er geen andere minder ingrijpende strategie kan worden gekozen. Heeft de burgemeester op grond van bestaande wetgeving niet voldoende instrumenten in handen om de onrust op straat beheersbaar te maken? Graag vraag ik de minister nog eens dieper hierop in te gaan. Ik vraag dat vooral omdat de minister vorige week in de confrontatie met de problemen in Limburg met de motorclubs heel verstandig en duidelijk heeft gezegd dat de bestaande bevoegdheden ruim voldoende waren om het probleem aan te pakken.

Dat raakt meteen aan de positie van de burgemeester. Met de uitbreiding van de bevoegdheden voor handhaving van de openbare orde verandert zijn positie. Met een stapeling van bevoegdheden tot handhaving van de openbare orde wordt hij meer en meer gedwongen in een repressieve rol, zeker wanneer hij, zoals in dit wetsvoorstel, een belangrijke eigen bevoegdheid krijgt met voorbijgaan van de gemeenteraad. Hij wordt min of meer een lokale sheriff. Zijn positie van repressieve handhaver maakt hem kwetsbaar, zowel in juridisch als in politiek opzicht.

Het is bijvoorbeeld geen geheim dat de burgemeester van Amsterdam geen voorstander is van preventief fouilleren. In Amsterdam is het in West aangewezen veiligheidsrisicogebied onlangs verkleind en in Oost is het opgeheven. Alleen in Zuidoost en de binnenstad zijn nog veiligheidsrisicogebieden aangewezen, maar het liefst zou de burgemeester van Amsterdam er helemaal mee stoppen. Ik verwijs naar zijn uitspraken in de gemeenteraad in het begin van dit jaar.

Verder blijkt uit het antwoord op de vraag van mijn fractie in hoeveel gemeenten boven de 100.000 inwoners, in totaal 33, het instrument van preventief fouilleren wordt gebruikt, dat 13 gemeenten er gebruik van maken. Hoe vaak zij dat doen, is niet bekend. 10 gemeenten zijn er mee gestopt onder meer in verband met de bovenmatige druk op de politie. 6 gemeenten hebben de bevoegdheid in een verordening neergelegd maar het instrument nooit gebruikt en 5 gemeenten hebben geen verordening gemaakt.

De kwetsbaarheid hangt samen met zijn sterke afhankelijkheid van politie en openbaar ministerie. Nauwe samenwerking is vereist. Rechtsbescherming en burgerrechten zijn in het geding. De burgemeester zal een sterke regie moeten voeren op goede informatievoorziening ten behoeve van de besluitvorming en de toepassing van zijn bevoegdheden. De burgemeester moet immers nu achteraf verantwoording afleggen aan de gemeenteraad en indien nodig aan de bestuursrechter. Graag vraag ik de minister hierop nog eens diepgaand te reflecteren.

Dat brengt mij bij de rechtsbescherming. Deze wordt begrensd door artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM. Hier valt veel over te zeggen, maar in het licht van de bescherming van de openbare orde en veiligheid is dit debat eigenlijk al gevoerd. Dat is gebeurd bij de totstandkoming van de wet in 2002, waarbij het instrument van preventief fouilleren in het instrumentarium van de burgemeester is opgenomen. Tijdens de parlementaire behandeling destijds is sterk gehamerd op voldoende voorafgaande bescherming. Die vraag is in de rechtspraak beantwoord. In de afweging tussen het gemeentelijk beleid ter zake in samenhang met de driehoek enerzijds en de belangen van de burger anderzijds, trok de burger aan het kortste eind.

Het is de vraag of dat met dit wetsvoorstel anders zou gaan. Naar de mening van mijn fractie stelt die bescherming weinig voor. Het enige lichtpuntje zou de rol van de gemeenteraad kunnen zijn. De gemeenteraad zal zijn rol bij de controle achteraf serieus moeten waarmaken. Die rol lijkt daarom van grote betekenis. Dat benadrukt opnieuw de kwetsbaarheid van de burgemeester, die de spoedeisendheid, de onvoorziene omstandigheden en de aanwezigheid van wapens moet verantwoorden. Ik zei het al, maar zeg het nog maar eens: de gemeenteraad is in dit wetsvoorstel het orgaan dat de burger kan behoeden voor lichtvaardig gebruik van het instrument.

Zal een fouilleeractie op grond van deze wet de EVRM-toets doorstaan? Voor het antwoord op die vraag ga ik graag even over de nationale grens en de Noordzee heen. Artikel 45 van de Terrorism Act schrijft voor dat iemand die preventief is gefouilleerd, op zijn verzoek een schriftelijke verklaring krijgt met opgave van de redenen voor de actie. Dat betekent een eenvoudiger ingang tot toetsing van de proportionaliteit en legitimiteit bij de bestuursrechter. Is het een idee om deze bepaling in het Nederlandse wetsvoorstel op te nemen? Graag hoor ik de opvatting van de minister hierover.

Ik heb beloofd, terug te komen op de insluitingsfouillering. Op dat punt sluit ik mij aan bij hetgeen mijn collega's van de fracties van het CDA, de PvdA en de SP hebben toegevoegd.

Ik rond af met een laatste vraag. De aanloop tot het debat van vandaag is lang geweest. Het wetsvoorstel, vrucht van het regeerakkoord van het kabinet-Rutte I, is ingediend in december 2012. De behandeling in de Tweede Kamer heeft anderhalf jaar geduurd. Het wetsvoorstel kwam een jaar geleden in de Eerste Kamer aan. Pas vandaag staan wij voor de afronding. Waarom heeft het allemaal zo lang geduurd? Was de minister er zelf onzeker over? Dat kan ik mij met zijn daadkracht moeilijk voorstellen. Toch krijg ik hierop graag een reactie van de minister.

Het zal duidelijk zijn dat mijn fractie niet superenthousiast is over dit wetsvoorstel, maar, zoals mijn fractiegenoot Engels vorige week al zei, wij blijven graag in goed gesprek met de minister en zijn zeer benieuwd naar zijn antwoorden.



Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Voorzitter. Ook mijn fractie kijkt natuurlijk uit naar het goede gesprek dat wij hier zo meteen met de minister over zullen hebben, maar ik lever graag eerst mijn inbreng.

Met dit wetsvoorstel wil de regering het middel preventief fouilleren sneller kunnen inzetten. Dat gebeurt door het bevel voor de actie mondeling te kunnen laten geven en de burgemeester de mogelijkheid te geven om een gebied aan te wijzen voor incidentele fouillering in spoedeisende en onvoorziene situaties. Tenslotte krijgt de politie meer standaardfouilleerbevoegdheden en de specifieke bevoegdheid tot onderzoek aan en in het lichaam. Daarmee past dit wetsvoorstel in een reeks van voorstellen die de bevoegdheden van de overheid vergroten ten koste van grondrechten van burgers. Meestal is het argument daarvoor de veiligheid, soms ook het belang van vreemdelingentoezicht. Daarvoor hebben we ook wetsvoorstellen gezien. Hoe dan ook, bij een inbreuk op de privacy dient de wetgever objectief onderbouwd aan te tonen dat deze noodzakelijk is omdat er sprake is van een dringende maatschappelijke behoefte. Bovendien moet de maatregel proportioneel zijn ten opzichte van het doel. Dat is geen kwestie van wenselijkheid, maar een absolute voorwaarde om strijd met artikel 8 EVRM te voorkomen.

Mijn fractie mist een dergelijke onderbouwing. De minister baseert dit wetsvoorstel niet op wetsevaluaties, andere onderzoeken of cijfermateriaal, nee, hij refereert aan het regeerakkoord en aan de wensen die veiligheidspartners tijdens werkbezoeken hebben geuit. In de memorie van toelichting noemt hij voorbeelden, maar de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak wijst erop dat die voorbeelden evenmin overtuigen omdat daarin geen sprake is van wapenbezit of de ernstige vrees daarvoor, of dat het middel vooral ter afschrikking zou worden ingezet. Daarmee zou het niet voldoen aan de criteria.

Kortom, de uitbreiding staat op het verlanglijstje van politici en van degenen die de bevoegdheden straks mogen hantieren. Door die combinatie riskeren wij gelegenhedswetgeving of op zijn minst onzorgvuldige wetgeving. Is het niet nodig om op een meer objectieve en controleerbare wijze te constateren of en op welke punten de huidige fouilleerbevoegdheden tekortschieten? Juist omdat hier de grondrechten van burgers in het geding zijn, dient die motivatie een groot publiek belang. Dit klemt temeer nu in de commentaren van andere deskundigen, die op een grotere afstand staan dan de veiligheidspartners zelf, scepsis en kritiek is te lezen. Ik wees net al op de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, maar ook de Ombudsman wijst erop dat de inzet van het middel preventief fouilleren op dit moment al steeds meer verschuift van een abstract veiligheidsrisico naar een concreet risico, waardoor het aselektieve karakter van het middel in het gedrag komt. Bovendien kan preventief fouilleren op die manier worden gebruikt ter omzeiling van de strafvorderlijke eisen om bij gebrek aan verdenking toch bepaalde mensen te kunnen aanhouden. De heer Ruers is uitgebreid ingegaan op het feit dat de Ombudsman al heeft laten zien dat er in de

praktijk daadwerkelijk sprake is van machtsmisbruik. Hierop krijg ik graag een reactie.

Waar ligt de grens tussen een individuele aanhouding op grond van een verdenking en een algemene doch gerichte actie? Volgens de minister is gerichter fouilleren toegestaan mits de selectie is gebaseerd op objectieve en relevante criteria die niet uitsluitend zijn gebaseerd op een persoonskenmerk, zoals huidskleur, nationaliteit, afkomst of religie. Maar hoe waarborgen we dat? In Londen lukte dat in elk geval niet. De politie bleek daar enkele jaren geleden zwarte mensen dertig maal vaker te onderwerpen aan een stop-and-searchactie dan blanke mensen. Het heeft de politie zelf daar wakker geschud, omdat ze twijfelde aan de proportionaliteit en de verenigbaarheid met artikel 8 EVRM. Dat heeft geleid tot het besluit om het aantal gebieden waar preventief fouilleren toegestaan is, te halveren en tot de target dat een fouilleeractie ook tot een bepaald percentage arrestaties moet leiden. Er moet dus echt iets aan de hand zijn om zo'n gebied aan te wijzen. Dit soort zelfreflectie is hard nodig. Ik bespeur dat te weinig in Nederland, waar ik vooral de roep om meer bevoegdheden hoor, die vervolgens meestal gehonoreerd wordt. Toch zijn er ook hier zorgen over de mate van discriminatie bij preventief fouilleren en andere proactieve controles.

Eind vorig jaar nog bracht Amnesty International daar een alarmerend rapport over uit. Uit onderzoek onder Amsterdamse politieagenten bleek dat zij bij controles kiezen voor zogenoemde verdachte burgers. De agenten beschouwden daarbij vooral jonge mannen met een getinte of donkere huidskleur en personen uit Centraal- en Oost-Europa als verdacht. Amnesty stelde terecht vast dat discriminatie door de politie niet alleen vervelend en stigmatiserend is voor degene die wordt aangehouden, maar dat het ook slecht is voor het vertrouwen in de politie. Neemt de minister dergelijke uitkomsten serieus? Welke maatregelen worden er nu genomen om etnische profilering terug te dringen?

Los van de uitvoering van de bevoegdheid, kan ook de aanwijzing van veiligheidsrisico's zelf al leiden tot een bepaalde mate van stigmatisering, omdat het vaker achterstandsgebieden betreft waar relatief veel migranten en allochtonen wonen. We lezen in de nadere memorie van antwoord dat enkele gemeenten gestopt zijn met preventief fouilleren vanwege het negatieve effect op het imago van het gebied. Het effect doet zich dus kennelijk voor. Worden dergelijke effecten betrokken bij het besluit tot een aanwijzing of een bevel? Zijn dergelijke afwegingen terug te lezen in de motivering?

Dit geldt ook en nog meer voor de keuze voor gecombineerde acties. De Ombudsman stuitte hierop, maar volgens de minister komt dit bijna niet voor. Kan de minister aangeven dat hij dergelijke combinaties ook bijzonder onwenselijk vindt en dat aan een keuze daarvoor een extra onderbouwing ten grondslag moet liggen?

Een paar jaar geleden hebben wij hier een uitgebreid debat met staatssecretaris Teeven gevoerd over de manier waarop de regering omgaat met het privacy impact assessment. Toen was duidelijk dat het kabinet voornemens was om bij wetsvoorstellen die er in dat opzicht toe doen, privacy impact assessments te laten uitvoeren. Ik zie dat niet terug in de memorie van toelichting, terwijl mij lijkt dat dit wetsvoorstel zich hiervoor erg goed leent. Hoe is de toets verlopen?

In het voorstel tot de standaardaanhoudingsfouillering wijst de minister op steun hiervoor van de Nationale ombudsman. Dat ligt toch een tikje anders, zo lezen wij. De Ombudsman heeft eerder inderdaad als voordeel van een dergelijke fouillering genoemd dat de verdachte dan niet langer in de handboeien hoeft te worden geslagen. Hij zag dit als een lichter alternatief voor het geboeid overbrengen van een verdachte. Het voorstel van de minister gaat veel verder. Elke persoon die de politie overbrengt, kan immers worden gefouilleerd. Het kan dus ook gaan om onschuldige mensen die om wat voor reden dan ook naar het bureau worden overgebracht. Zij kunnen dakloos zijn, wilsonbekwaam of minderjarig. Kan de minister toelichten waarom iedereen die dit overkomt, gefouilleerd moet worden? Waarom zou hier niet als criterium kunnen gelden dat de veiligheid dit vergt? Op welke objectieve gegevens baseert de minister deze uitbreiding?

Het gevaar ligt echter nog het meest op de loer bij de voorgestelde mogelijkheid van onderzoek in het lichaam bij insluiting in de politiecel. Meerdere sprekers hebben hierover al gesproken. De Raad van State merkt op dat de bevoegdheid veel verder gaat dan die in de Penitentiaire beginselenwet. Die is immers alleen van toepassing op veroordeelden en verdachten in voorlopige hechtenis. Het voorliggende voorstel maakt ook onderzoek in het lichaam mogelijk bij aangehouden personen, bij in verzekering of in bewaring gestelden, en bij ingesloten personen die niet verdacht zijn. Terwijl de bevoegdheid verder gaat, worden de rechtswaarborgen echter minder. Immers, op grond van de Penitentiaire beginselenwet dient de rechter-commissaris of de officier van justitie toestemming te verlenen, terwijl de regering hier voorstelt dat de districtschef een machtiging geeft voor onderzoek in het lichaam in een politiecel. De regering noemt dit een extra waarborg, omdat de districtschef de situatie in een cellencomplex beter zou kunnen beoordelen. Is dat niet een beetje vreemd? Waarom zou een rechter-commissaris de afweging niet kunnen maken tussen het belang van het onderzoek, de orde of de veiligheid enerzijds, en het belang van de privacy van de betrokkene anderzijds?

Verder stelt de minister dat de situatie in een cellencomplex geheel anders is dan die in een gevangenis. Dat zou een toetsing door de districtschef rechtvaardigen. Op andere momenten daarentegen doet de minister pogingen om te laten zien hoe vergelijkbaar politiecellen en penitentiaire inrichtingen zijn, en stelt hij dat de regimes daarom gelijkgetrokken zouden moeten worden. Overigens wijst de Raad van State erop dat het niet duidelijk is of de gezondheid van de ingeslotene als doel voor het onderzoek onder het belang der orde valt, zoals bedoeld in artikel 62, lid 1 van het Wetboek van Strafvordering. Ik hoor graag een reactie hierop.

De suggestie van de Raad van State om in het kader van de proportionaliteit te volstaan met röntgenapparatuur of een bodyscan wijst de regering af. met een heel praktisch argument. Deze apparaten zouden namelijk niet aanwezig zijn op de politiebureaus en in cellencomplexen. Daar staat natuurlijk een heel praktische oplossing tegenover: het aanschaffen van dergelijke apparatuur voor in elk geval de grotere bureaus en complexen. Het kiezen voor alternatieven om een verdergaande inbreuk op de privacy te voorkomen, hoeft niet per se budgetneutraal te zijn. Privacy van burgers mag wel wat kosten.

De minister wijst op de democratische controle door de gemeenteraad bij de aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied. Bij de incidentele fouilleerbevoegdheid is effectieve controle echter helemaal niet mogelijk, omdat de burgemeester hiertoe ook kan besluiten als de mogelijkheid om veiligheidsrisico's aan te wijzen niet in de APV is vastgelegd. Een raad zal hier doorgaans bewust voor hebben gekozen, maar wordt door het besluit van de burgemeester buitenspel gezet. Kan de minister uitleggen in welke situaties een burgemeester desondanks onmiddellijk een dergelijke aanwijzing zou moeten kunnen geven?

Dit voorstel komt op ons te veel over als "u vraagt, wij draaien" en op een heilig geloof in meer repressieve maatregelen. Mijn fractie hoopt dat in elk geval deze Kamer zal bijdragen aan de checks-and-balances door kritisch te kijken naar nut en noodzaak, en vooral naar de mogelijk kwalijke effecten van het wetsvoorstel bij het gebruik van de bevoegdheden.



De heer **Reynaers** (PVV):

Voorzitter. Vandaag komen wij te spreken over preventief fouilleren, een onderwerp waarover de Partij voor de Vrijheid een duidelijke mening heeft. Het verkiezingsprogramma van de PVV uit 2012 is glashelder: overal preventief fouilleren. Het doet mijn fractie dan ook deugd dat het wetsvoorstel preventief fouilleren overal in de openbare ruimte mogelijk maakt, ongeacht de vraag of een bepaald gebied als veiligheidsrisicogebied is aangewezen. "Overal" dus, wat we niet moeten verwarren met "altijd". Want dat preventief fouilleren overal mogelijk moet zijn volgens mijn fractie, betekent nog niet dat er altijd aanleiding is om van de mogelijkheid gebruik te maken. Het blijft tenslotte een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van burgers die vaak niet eens verdacht worden van een strafbaar feit. Alleen al om die reden dient preventief fouilleren met de nodige waarborgen te worden omkleed.

De PVV-fractie is van mening dat met het onderhavige wetsvoorstel een goed evenwicht wordt bereikt. Het wetsvoorstel maakt slagvaardig en gericht optreden mogelijk, zonder daarmee al te zeer inbreuk te maken op de persoonlijke levenssfeer van burgers.

Het fenomeen preventief fouilleren kennen wij inmiddels al een tijdje, sinds 2002 om precies te zijn. Wij zijn nu ongeveer twaalf jaar verder en kunnen tot de conclusie komen dat preventief fouilleren op zichzelf nuttig is gebleken, maar dat er nog enkele belemmeringen uit de weg gewerkt moesten worden om er in de toekomst optimaal gebruik van te maken. Daar komt bij dat er ruim voldoende maatschappelijk draagvlak lijkt te zijn. Natuurlijk is het tot op zekere hoogte vervelend om gefouilleerd te worden, maar niet wezenlijk vervelender dan de veiligheidscontroles op een vliegveld of bij een bezoekje aan de Tweede Kamer, met dien verstande dat men er zelf voor kiest om op die plaatsen te komen. Wie gefouilleerd wordt, duldt dat met gezonde tegenzin, maar over het algemeen zonder weerzin. Onderhavig wetsvoorstel vat mijn fractie op als de optimalisering van het preventief fouilleren. Het kon sneller, slagvaardiger, gericht en daarmee ook efficiënter. Wij kunnen inmiddels bogen op twaalf jaar ervaring met preventief fouilleren en zodoende bestaat er een goed beeld van wat werkt en wat niet werkt. We weten dat de handhaving van de openbare orde en het veiligheidsgevoel ermee gediend

zijn. Voor de fractie van de Partij voor de Vrijheid was er in de afgelopen twaalf jaar dan ook niets dat maakt dat wij principiële bezwaren hebben tegen preventief fouilleren an sich. Mijn fractie beschouwt het als een klein persoonlijk offer ten behoeve van de openbare orde en veiligheid. Geen probleem, zolang we ons er bewust van zijn dat het een inbreuk op de privacy is, en dat terughoudendheid en prudentie daarom geboden is. Anders gezegd, men moet alleen preventief fouilleren als daartoe een noodzaak bestaat en als minder verstrekkende middelen tekortschieten. Sawieso moet men nooit langer of intensiever fouilleren dan nodig is.

De fractie van de Partij voor de Vrijheid verwacht overigens dat de uitbreidingen die het wetsvoorstel beoogt, er de facto toe kunnen leiden dat preventief fouilleren minder bezwaarlijk wordt. Een welkome uitbreiding is bijvoorbeeld de incidentele fouillering, die een kleinschalige, lokale, gerichte aanpak mogelijk maakt, waardoor een bepaalde buurt of wijk niet voor langere tijd tot veiligheidsrisicogebied hoeft te worden aangemerkt. De voordelen daarvan zijn evident. Imagoschade wordt tot een minimum beperkt, terwijl het veiligheidsbelang beter wordt gediend en het veiligheidsgevoel verbeterd wordt. Dat alles zou tot het gevolg kunnen hebben dat er meer draagvlak komt voor preventief fouilleren.

Ik benadruk dat de acceptatie van preventief fouilleren, in welke vorm dan ook, staat of valt met de uitvoering. Politonele powerplay is in dit kader ongewenst. Een duidelijke uitleg vooraf en een correcte bejegening tijdens de fouilleeractie, gecombineerd met een zo kort mogelijk oponthoud, is de sleutel tot maatschappelijk draagvlak. Wie preventief gefouilleerd wordt, hoeft zich geen verdachte te voelen.

Onderhavig wetsvoorstel breidt de mogelijkheden voor preventief fouilleren uit. Dat het bevel tot preventief fouilleren in het wetsvoorstel mondeling gegeven kan worden, zowel in de variant waarbij al een veiligheidsrisicogebied is aangewezen als in de incidentele variant, juicht mijn fractie toe. Door het bevel mondeling te geven kan preventief fouilleren niet alleen sneller, maar naar verwachting ook effectiever plaatsvinden. In tijden van flash mobs, facebookrellen en illegale houseparty's is het zaak dat snel en adequaat gereageerd wordt. Niet zelden zijn bij dergelijke gelegenheden social media in het spel. Het behoeft geen betoog dat de autoriteiten in de afgelopen jaren meer dan eens overvallen werden door de snelheid waarmee ontwikkelingen zich voordeden. Of het nu gaat om voetbalsupporters, rivaliserende bevolkingsgroepen of twitterende "feestgangers" op weg naar Haren: als de vlam in de pan slaat, moet er snel worden ingegrepen. Onze wet- en regelgeving dient daarop toegesneden te zijn. Wie te laat is, kan achteraf eigenlijk alleen nog maar excuses maken. De uitbreiding van de eigenstandige bevoegdheden van de burgemeester steunt mijn fractie daarom van harte. De burgemeester is immers verantwoordelijk voor de openbare orde. Die verantwoordelijkheid moet hij dan natuurlijk wel kunnen waarmaken. Het wetsvoorstel draagt daar wat mijn fractie betreft in betekenisvolle mate aan bij. Mijn fractie zal het wetsvoorstel zonder aarzelen steunen.

De vergadering wordt van 14.48 uur tot 15.15 uur geschorst.

De voorzitter:

Ik geef het woord aan de minister van Veiligheid en Justitie voor zijn beantwoording.



Minister Opstelten:

Voorzitter, dank voor het woord. Ik dank ook de leden van de senaat voor hun bijdragen in de eerste termijn van de behandeling van dit wetsvoorstel. Ik heb alle bijdragen als constructief ervaren. Ik zie daar openingen in. Bij de een meer dan bij de ander, maar daar is dit debat voor.

Ik zeg tegen mevrouw Scholten dat ik in de schorsing enige reflectie heb gepleegd ten aanzien van de vraag waarom het toch zo lang heeft geduurd. De behandeling van het wetsvoorstel heeft uiteraard wel met de grootste zorgvuldigheid en heel veel overleg plaatsgevonden, zowel in de Tweede Kamer als in deze Kamer. Twijfels over het wetsvoorstel waren niet aan de orde en hebben dus de duur van de behandeling als zodanig niet beïnvloed. Ik heb wel voortdurend gevraagd — dat is natuurlijk de vraag over nut en noodzaak — of het nodig was wat de professionals, met name de politie en het Openbaar Ministerie, en de burgemeesters wilden en wat hun ervaringen waren in de praktijk met dit instrument. Dat is de aanleiding geweest, los van de normale prioriteiten van de Kamer en van ons in het doen van ons dagelijks werk.

Het wetsvoorstel verruimt de mogelijkheden voor controle van voorwerpen, vervoermiddelen en personen. De verruiming van de mogelijkheid tot preventief fouilleren vergroot de veiligheid op straat en vergroot ook het veiligheidsgevoel van burgers. Dat blijkt uit onderzoeken die de gemeenten hebben laten doen. Ik heb die onderzoeken niet laten doen, maar de gemeenten wel. De verruiming van de fouilleerbevoegdheden van de politie bij vervoer en insluiting maakt het voor de politie veiliger om haar werk te doen en vergroot de veiligheid in politiebureaus en cellencomplexen. Dat is ook in het belang van de ingeslotenen zelf.

Ik heb een paar thema's, die ik achtereenvolgens zal behandelen. Ik begin bij nut en noodzaak, dan het openbare orderecht zoals door een aantal sprekers naar voren is gebracht, vervolgens onderzoek in het lichaam en tot slot een aantal overige vragen.

Ik begin bij nut en noodzaak. Mevrouw Scholten heeft het meest nadrukkelijk gevraagd of de burgemeester op grond van bestaande wetgeving niet voldoende instrumenten in handen heeft om onrust op straat beheersbaar te maken. Dat is een korte samenvatting van haar vraag. De burgemeester beschikt inderdaad over veel bevoegdheden. Ik kom straks nog terug op de ordening. Over het algemeen kan de burgemeester daarmee onrust op straat tegengaan en voorkomen. Mij is echter gebleken dat bij acute en onvoorziene situaties de burgemeester een middel mist. Dit is gebleken uit de gesprekken die met de gemeenten en de politie zijn gevoerd.

In acute situaties — daar gaat het om — bestaat in de praktijk behoefte om direct te kunnen fouilleren en volstaan andere bevoegdheden niet altijd om de onrust op straat aan te pakken. De bestaande procedure wordt te langzaam en vooral ook te zwaar geacht. Het is goed dat er wat dat punt betreft ondersteuning is van de Nationale ombudsman.

Daarom stel ik voor dat de burgemeester na overleg met de officier van justitie — ik kom straks nog terug op die samenwerking — in deze onvoorziene spoedeisende situaties een gebied mondeling kan aanwijzen voor twaalf uur. Ook in de consultatie van dit wetsvoorstel hebben de politie, de gemeenten en het Openbaar Ministerie aangegeven dit voorstel van harte te steunen.

Waar ligt de grens tussen individuele aanhouding op grond van verdenking en algemene, maar toch gerichte, actie? Ook dat is een vraag van mevrouw Scholten. Preventief fouilleren is een controlemiddel en dient zonder aanzien des persoons te worden ingezet. Dat is natuurlijk het algemene uitgangspunt dat altijd door alle burgemeesters scherp wordt bewaakt in de aansturing van de politie. In bepaalde praktijksituaties kan preventief fouilleren wel gericht worden toegepast, bijvoorbeeld op basis van politie-informatie en -analyses. Ik heb daar in de schriftelijke voorbereiding voorbeelden van gegeven. Ik noemde een geval waarin sprake is van eerdere wapendelicten in een gebied, waardoor alleen jongens en mannen tussen 12 en 34 jaar hoefden te worden gefouilleerd. Hierbinnen werden dan wel alle mannen tussen de 12 en 34 jaar gefouilleerd. Om op strafrechtelijke basis te mogen fouilleren, moeten er — mevrouw Scholten weet dat als geen ander — concrete aanwijzingen zijn voor een wapendelict. Dan moet er een aantoonbare relatie zijn tussen een aanwijzing en een te fouilleren persoon. Die voorwaarden gelden niet voor preventief fouilleren.

Mevrouw Strik vroeg naar voorbeelden van incidentele fouilleeracties. Er is bijvoorbeeld sprake van escalaties — je kunt het ook gevechten noemen — tussen twee rivaliserende groepen na een incident in een verder overigens rustige buurt. Er is een grote toestroom van personen na oproepen op Facebook. Er is ook gesproken over wapens. Dan kan op dat moment de burgemeester langs de kaders van de wet na bespreking in de driehoek een besluit nemen.

Ik kom nu op een punt dat door de heer Knip heel scherp is ingezet, ook in de schriftelijke voorbereiding van dit wetsvoorstel. Wij raakten elkaar daarbij niet direct. Daar ben ik heel open in. Er is natuurlijk de commissie-Bandell geweest en er is 2007 geweest. De vorige minister van Binnenlandse Zaken heeft daar ook een helder en duidelijk standpunt over ingenomen. In 2010 was er een voorstel om in de Gemeentewet te kijken naar de mogelijkheden voor een overkoepelende bevoegdheid van de burgemeester op het terrein van de sociale veiligheid in brede zin. Er is ook gesproken, door de heer Knip en ook anderen, over instrumenten die er als zodanig zijn. Mij heeft niet het signaal bereikt dat dit punt enorm leeft onder de burgemeesters, de VNG of het Nederlands Genootschap van Burgemeesters. Men dringt er bij mij niet op aan.

Er zijn twee dingen waar men niet op aandringt. Het eerste is extra instrumentarium. Dat kan natuurlijk wel eens aan de orde zijn in een reflexreactie. Ik kijk hierbij naar mevrouw Scholten. Je moet dan rustig met elkaar spreken over de vraag of het echt nodig is. Dat heeft zich afgelopen vrijdag voorgedaan.

Het tweede is dat de ordening als zodanig geen actueel thema is. Ik heb daar een focus in gelegd. Ik hoor natuurlijk wel — daar voeren wij ook een debat voor — wat hier in de senaat aan de orde komt en ben bereid om daarnaar te luisteren. Dat doe ik niet alleen omdat ook andere fracties

dit ondersteunen. Ik hoorde de heer Witteveen dat doen en ook anderen hebben hiernaar verwezen. Ik doe dat ook omdat het me dan ook verstandig lijkt om iets in te zetten en om te bekijken waar we dan uit zullen kunnen komen. Ik zeg de senaat dus toe — ik zeg dit tegen de heer Knip en met name tegen de heer Witteveen — dat ik binnen afzienbare termijn een onderzoek zal laten starten waarbij de mogelijkheden worden geïnventariseerd ten aanzien van het openbare-orderecht, en waarbij de overzichtelijkheid en de toepasbaarheid daarvan zal worden onderzocht.

Ik denk dat ik dat op een onafhankelijke manier door het WODC zal laten doen. Zoals gebruikelijk zal ik daarbij externe deskundigen betrekken, bijvoorbeeld wetenschappers, maar ook natuurlijk burgemeesters, de VNG en het Nederlands Genootschap van Burgemeesters. Ik denk dat we dat ook gepaard zullen laten gaan met expertmeetings. De onderzoekers zouden bijvoorbeeld die expertmeetings kunnen organiseren. Ik zal de Kamer hierover informeren zodra het onderzoek van start gaat en ik zal haar uiteraard ook informeren over de resultaten en over het standpunt van het kabinet daarover, dat daarna volgt. Dat zeg ik de heer Knip en de heer Witteveen toe.

Ik zal nu niet herhalen wat in de schriftelijke beantwoording allemaal al staat. De leden weten als geen ander wat er allemaal al is gedaan en is geconcludeerd.

Ik kom op het belangrijke thema van het onderzoek in het lichaam. Dit thema is het meest pregnant door de heer Hoekstra naar voren gebracht, maar ook mevrouw Scholten en de heer Witteveen hebben hierover gesproken. Ook de heer Ruers heeft met nadruk gezegd dat hij het met die bijdragen eens is. Ik zal eerst de prealabele vraag beantwoorden die de heer Hoekstra heeft gesteld. Er zijn geen cijfers beschikbaar, want onderzoek in het lichaam in een politiecél is nu nog niet toegestaan. Noodzaak om in te sluiten of ingesloten personen inwendig te onderzoeken komt naar schatting enkele malen per jaar voor. Dit is een inschatting. De wens om dit mogelijk te maken is echter wel nadrukkelijk geuit.

In complexen van politiecellen hanteert men een intakeprocedure met onder meer een detectiepoortje. Daarmee worden verborgen voorwerpen in principe ontdekt en ingenomen. In de praktijk kiest de arrestant er bij ontdekking van gevaarlijke voorwerpen voor om die zelf uit zijn of haar lichaam te verwijderen. Er zijn echter voorbeelden van voorwerpen die in de intakeprocedure niet zijn ontdekt. Ik noem een inwendig ingebrachte wegwerpaansteker die was ontdaan van enkele metalen onderdelen, waardoor hij niet door het detectiepoortje werd herkend. Ik noem ook inwendig verstopte geneesmiddelen waarmee een zelfmoordpoging is gedaan. Inwendig onderzoek kan ook gewenst zijn bij een persoon die bij een eerdere insluiting steeds voorwerpen in het lichaam verborgen had, waardoor het vermoeden rijst dat dat ook deze keer weer het geval is. In deze gevallen heeft de politie behoefte aan de voorgestelde fouilleerbevoegdheid. De politie vraagt daar dus om.

De bevoegdheid om onderzoek in het lichaam te doen, is een ingrijpende bevoegdheid. De heer Hoekstra en de heer Witteveen vragen waarom ik deze bevoegdheid niet neerleg bij de officier van justitie of de rechter-commissaris. Dit is een functionaris met senioriteit die op afstand staat van het politieapparaat. Laat ik zeggen dat ik nadrukkelijk heb gekeken naar de vergelijkbaarheid ten opzichte van de

penitentiaire inrichtingen. Daar doet de organisatie het zelf op enige afstand. Wat dat betreft hadden we vertrouwen in de politiefunctaris op afstand, zoals de heer Knip ook zei. We vertrouwden erop dat die politiefunctaris dat zou kunnen doen. Ik word nu echter geconfronteerd met de vraag van de heer Hoekstra hoe vaak het eigenlijk voorkomt. Ik wil mijn ogen daar niet voor sluiten. Maar als het voorkomt, moet je het natuurlijk ook doen, want dan is er een aanleiding om te gaan staan voor de veiligheid van de politiemans of -vrouw.

Daarover nadenkend en als vrucht van het debat zeg ik: misschien is het dan inderdaad toch beter om deze ingrijpende beslissing niet te laten nemen door iemand binnen de politieorganisatie. Laat ik zeggen dat dit voor mij geen halszaak is. Ik ben bereid om de Kamer op dit punt tegemoet te komen, zeker door de wijze waarop dit door de heer Hoekstra, de heer Witteveen en anderen naar voren is gebracht. Bij de eerstvolgende gelegenheid die zich voordoet om de Politiewet te wijzigen, zal ik voorstellen om in artikel 7, lid 6 van die Politiewet vast te leggen dat deze beslissing alleen wordt genomen door de officier van justitie. Tot die tijd kan ik de bepaling buiten werking laten.

De heer Hoekstra (CDA):

Ik dank de minister voor zijn bereidwilligheid om dit punt, dat de Kamer nadrukkelijk gemaakt heeft, te veranderen. Kan de minister misschien nog iets explicieter zeggen wanneer het moment daar is om die wet dan te wijzigen? Ik hecht er zelf wel aan om dat wat explicieter te krijgen, juist ook vanuit de gedachte dat deze wet in zijn totaliteit, dus met deze aanpassing, een verbetering is ten opzichte van de huidige wetgeving. Die gedachte zal de minister delen, anders was hij niet met dit wetsvoorstel gekomen. Wanneer kan volgens de minister dit wetsvoorstel worden behandeld in de ministerraad, wanneer gaat het naar de Raad van State en wanneer is het volgen de minister uiterlijk in te dienen bij de Tweede Kamer? Dit wetsvoorstel kan volgens mij betrekkelijk beknopt zijn. Ik zou me kunnen voorstellen dat het zelfs niet meer dan één regel lang is. Dit is een drietrapsraket met een klein déjà-vugehalte, want volgens mij hebben we dit gesprek ook gevoerd over de wet voor de invoering van de Nationale Politie.

Minister Opstelten:

Ja. Ik hoop dat de heer Hoekstra ermee kan leven als ik eerst doorga met het beantwoorden van de andere vragen. Dan kan ik hierop eerst even reflecteren. Als ik het tijdschema hier nu neer zou leggen, en als ik nu een datum noem, dan hangt dat. Je kunt dit op verschillende manieren doen. Je kunt een heel korte speciale reparatiewet snel inbrengen. Allerlei verschillende technische wijzigingen van de Politiewet worden van tijd tot tijd ook wel tegelijkertijd in een algemene wijziging doorgevoerd. Je zou dit dus ook daarin kunnen meenemen. Het laatste zou mijn voorkeur hebben, maar ik vraag de heer Hoekstra mij even de gelegenheid te geven om op een rijtje te krijgen wat hierbij verder nog zou kunnen leven. Ik krijg dat zo dadelijk wel aangereikt; iedereen kan dat op dit moment zien gebeuren. Ik hoef dat dan niet op schrift te vragen, maar kan dat dan zo via de band aangeven ...

De voorzitter:

Mijnheer de minister, u laat uw brein er nog even over gaan.

Minister **Opstelten**:
Zeker, voorzitter, ik ben bezig. U ziet dat.

De **voorzitter**:
Ja, een breinbrekertje. Ik begrijp het.

De heer **Hoekstra** (CDA):
Het is intrigerend om dat proces hier in werking te zien. Ik wil nog één extra vraag stellen. Misschien komt de minister er zelf straks ook nog wel op of misschien moet hij daarover zijn brein ook nog laten werken. Misschien kan hij zeggen of hij ook bereid is om dit dan te gaan monitoren? Ik heb dat al gevraagd na de vraag over de aanpassing. Ik denk namelijk dat velen behoefte hebben aan kwantitatieve informatie en ook aan een evaluatie. Wat mij betreft hoeft deze vraag niet in deze termijn te worden beantwoord, maar misschien kan de minister ook daarover nog zijn licht laten schijnen in de tweede termijn.

Minister **Opstelten**:
Dat zou een volgend punt in mijn bijdrage in eerste termijn zijn. Op de vraag van de heer Hoekstra kan ik zeggen: ja, ik zal dat monitoren en afhankelijk van de aantallen ook evalueren. Dat moge duidelijk zijn. Het antwoord is dus "ja".

Mevrouw Strik vroeg of de bevoegdheid van de politie tot het laten verrichten van onderzoek in het lichaam niet verder dan die in penitentiare inrichtingen, waar het immers alleen om veroordeelden gaat. In politiecellen kan het inderdaad ook gaan om niet-verdachte ingeslotenen in het kader van hulpverlening. Kijk naar de grote steden. Het is niet zo dat verdachten per definitie gevaarlijker zouden zijn dan niet-verdachten. Gelukkig is onderzoek in het lichaam maar heel zelden nodig. Onderzoek in het lichaam moet worden gezien als sluitstuk van de bevoegdheden die nodig zijn om de verantwoordelijkheid te kunnen dragen voor de orde en de veiligheid in het cellencomplex of het politiebureau, en voor de gezondheid van de ingeslotenen. Hiermee heb ik tevens een andere vraag beantwoord. Het gaat niet alleen om de gezondheid van betrokkenen, maar ook om de veiligheid van de omgeving waarin betrokkenen zich bevinden.

Ik ben zo ver dat ik de vraag van de heer Hoekstra kan beantwoorden. Het wetsvoorstel ter reparatie kan na de zomer worden ingediend. Ik zoek naar de eerstvolgende mogelijkheid daartoe. Dat zou geen apart wetsvoorstel hoeven te zijn. Wat dat betreft kan ik misschien de reactie van de heer Hoekstra afwachten.

De heer **Hoekstra** (CDA):
"Na de zomer" is een rekbaar begrip. Het gaat mij er niet in het bijzonder om of het 1 september, 15 september of 30 september wordt, maar ik zou toch wel graag een termijn willen afspreken. Kan de minister "na de zomer" nader specificeren en zeggen of het september of oktober wordt? Beide smaken zouden als het gaat om het indieningsmoment bij de Tweede Kamer wat mijn fractie betreft acceptabel zijn. Kan de minister duiden in wat voor wetgeving hij dat mee wil nemen? Ik denk namelijk dat deze Kamer de kans wil maximaliseren dat dat wetsvoorstel ook ongeschonden door deze Kamer komt. Dat betekent dat een klein reparatiewetje ons mogelijk liever is dan een cluster van

wetgeving, waarover de Tweede Kamer wellicht andere opvattingen heeft. Dat risico zou ik eerlijk gezegd liever niet willen lopen.

Minister **Opstelten**:
Oké. Ik denk dat ik goed heb geluisterd naar de voorkeur van de heer Hoekstra en zijn fractie op dit punt. Ik denk dat de snelheid ermee gediend is dat we dat niet in een verzaamwetsvoorstel doen. Alles is erop gericht dat het direct na de zomer zal worden ingediend. Ik ben afhankelijk van de Raad van State, waarmee we overleg zullen plegen. Uiterlijk 15 september moet het worden ingediend ...

De **voorzitter**:
U stelt dit, neem ik aan, vragenderwijs.

Minister **Opstelten**:
De vraag was aan mij gesteld, wat in ons staatsrecht ook zo hoort. Ik geef alleen aan wat mijn inzet is in reactie op de vraag van de heer Hoekstra, die een spoorboekje wilde hebben.

De heer **Hoekstra** (CDA):
Dat lijkt mij een uitstekend antwoord, waarbij het misschien wel goed is om op te merken dat we het bij 15 september hebben over indiening bij de Tweede Kamer.

Minister **Opstelten**:
Jazeker. Verder kan ik niet gaan.

De heer **Hoekstra** (CDA):
Uitstekend.

Minister **Opstelten**:
Nogmaals: dat moet normaal gesproken mogelijk zijn. Maar het is mijn inzet. Ik ben afhankelijk van anderen. Gebeurt het later, dan zal ik u met argumenten daarover informeren.

De heer **Hoekstra** (CDA):
Maar als ik het debat beluister, zal dat niet nodig zijn.

Minister **Opstelten**:
Lijkt mij ook niet.

De heer Witteveen stelde een belangrijke vraag over de informatie aan de burgers. Hij vroeg of ik vind dat burgers geïnformeerd moeten worden over het stelsel van het openbare-orderecht. Ik heb geen signalen ontvangen dat deze behoefte bij burgers leeft. Op websites van gemeenten staat veelal beschreven dat een van de taken van de burgemeester handhaving van de openbare orde is, evenals hoe hij of zij daaraan invulling geeft. Ook staan specifieke bevoegdheden beschreven, zoals cameratoezicht, aanpak prostitutie en wapencontroles. Verder is er natuurlijk altijd nog de publicatieplicht van preventief fouilleren. Ik weet dat veel burgemeesters bezig zijn om steeds meer met burgers samen in de wijken en in de steden inhoud te geven

aan de aansturing van de politie. Dat gebeurt hier ook. Zelfs wordt soms over de inzet van het instrument van preventief fouilleren vooraf overleg gepleegd, als daarvoor ruimte is. Maar ik zal overleg voeren met de VNG tijdens het Strategisch Beraad Veiligheid om te vragen of zij deze behoefte herkent en hoe we de burgers het beste kunnen bereiken en informeren. Ik zal dat positief benaderen.

De heer Knip stelde een vraag over de aanwezigheid van wapens en de interpretatie van artikel 174b, dat handelt over de mogelijke aanwezigheid van wapens. Ik dank hem voor zijn vraag, zodat ik de gelegenheid krijg om de bedoeling van de wet op dit punt te verduidelijken. Ik heb het in de schorsing nog even nagelezen: daar is inderdaad aanleiding voor. Op inlichtingen gebaseerde vermoedens van mogelijke aanwezige wapens zijn wel degelijk voldoende. Dat geldt zowel voor het huidige artikel 151b als voor het voorgestelde artikel 174b. Als ik in eerdere stukken hierover onduidelijk was, dan is dat hierbij gecorrigeerd. De wetstekst behoeft geen aanpassing, aangezien in beide artikelen dezelfde formulering is gebruikt.

Kan iemand, nadat de politieagent hem heeft aangekondigd dat hij gefouilleerd zal worden, zich onttrekken aan preventief fouilleren door zich rustig om te draaien en het gebied te verlaten? Nee. Dat hebben we een- en andermaal gezegd. Of betrokkene rustig blijft of agressief wordt, is relevant voor de vraag om welk strafbaar feit het gaat, maar strafbaar is hij hoe dan ook. Als hij zich omdraait en wegloopt, wellicht met een wapen op zak, zal de agent hem bevelen — dat weet hij immers nog niet — te blijven staan en hem waarschuwen dat hij strafbaar is als hij zich niet laat fouilleren, natuurlijk gepaard gaande met een volstrekt goede bejegening. Als betrokkene daar geen gehoor aan geeft, zal de agent hem fysiek tegenhouden en overgaan tot fouillering, ofwel betrokkene overbrengen naar het politie-bureau voor het opmaken van een proces-verbaal. Om strafbaar te zijn op grond van artikel 180 Wetboek van Strafrecht is inderdaad geweld of bedreiging met geweld nodig, maar dat geldt niet voor het strafbare feit van artikel 184. Het zou anders ook wel heel gemakkelijk worden voor iemand met een wapen op zak om zich aan preventieve fouillering te onttrekken.

De heer Knip heeft gesproken over de samenwerking tussen de burgemeester en de officier van justitie. Dat is een belangrijk punt. Ik neem het signaal wel op, maar ikzelf heb geen signalen ontvangen dat de officieren van justitie onvoldoende oog zouden hebben voor het primaat van de burgemeester bij de handhaving van de openbare orde. De officier van justitie heeft een eigen verantwoordelijkheid bij het bewaken van de rechtmatigheid van preventief fouilleren. De wetgever heeft hem niet voor niets belast met de bevoegdheid om het bevel te geven voor de concrete fouilleeractie binnen het door de burgemeester aangewezen gebied. Wat ik mij bijvoorbeeld kan voorstellen is dat na de aanwijzing van het gebied de politie bij de officier van justitie een aanvraag doet voor een concrete fouilleeractie die geen relatie heeft met de redenen waarom het gebied is aangewezen. De officier toetst iedere concrete aanvraag van de politie en kan in een dergelijk geval oordelen dat niet gefouilleerd mag worden.

In de praktijk is dit in de kern, niet formeel maar materieel, normaal een driehoeksbeslissing. De politie geeft in het advies aan de burgemeester de argumenten aan waarom

het moet gebeuren. De burgemeester beslist na raadpleging van de officier van justitie. Vervolgens neemt de officier van justitie de beslissing tot de actie. Zo gaat het mondeling, en schriftelijk gaat het niet anders. Het is bekend dat er natuurlijk een heel degelijke analyse aan ten grondslag ligt voordat een burgemeester een beslissing neemt om een veiligheidsrisicogebied aan te wijzen.

De heer Ruers heeft in zijn betoog gevraagd om stap voor stap te reageren op de door de Nationale ombudsman opgesomde onjuiste handelingen van zowel het OM als de burgemeesters. De Ombudsman vindt het allereerst onbegrijpelijk dat het besluit van de burgemeester vooraf niet is gepubliceerd. Dat is in strijd met de wet. Ik zeg nadrukkelijk dat dit inderdaad ongelukkig is en niet had moeten gebeuren. De Algemene wet bestuursrecht stelt hiervoor regels die dienen te worden gevolgd. De twee burgemeesters hebben achteraf, zo zeg ik nadrukkelijk in hun voordeel, ook bevestigd dat dit had moeten gebeuren.

Het tweede punt, dat in feite ook in het verlengde van alle andere vragen ligt, betreft de toets aan de proportionaliteit en subsidiariteit. Natuurlijk moeten de burgemeester met zijn of haar beslissing en de officier van justitie met zijn of haar beslissing te allen tijde de toets van de proportionaliteit en subsidiariteit uitvoeren. Het College van procureurs-generaal heeft naar aanleiding van het rapport van de Ombudsman de parketten gevraagd naar de gecombineerde acties; ik heb daarover hun ambtsbericht ontvangen en dat vormde natuurlijk de aanleiding voor mijn antwoord. De parketten hebben mij via het College van procureurs-generaal laten weten dat er altijd een toets plaatsvindt en dat de procedure zorgvuldig verloopt. De officieren van justitie zijn zich hierbij bewust van hun verantwoordelijkheid voor het rechtmatig gebruik van het instrument preventief fouilleren.

Daarnaast oordeelt de Ombudsman dat het instrument oneigenlijk is ingezet, niet voor de handhaving van de openbare orde maar voor strafvorderlijke doeleinden. Op basis van de informatie die ik heb gekregen — ik moet mij immers ergens op baseren — van de politie en de burgemeesters en de gemeenten concludeer ik dat het instrument terecht is ingezet. De burgemeesters dienen daarover verantwoording af te leggen aan hun gemeenteraden. Dat is de kern van de manier waarop wij het hebben georganiseerd. Ik dien daarbij natuurlijk de verantwoordelijkheid voor het Openbaar Ministerie te dragen.

Bij beide acties was voldoende politie-informatie beschikbaar om tot het besluit voor preventief fouilleren te komen in combinatie met de verkeersactie. Ik deel de mening van de heer Ruers dat het niet door elkaar mag lopen. Bij gecombineerde acties dienen alle partijen, politie, burgemeesters en officieren van justitie, zich namelijk voldoende bewust te zijn van hun eigen verantwoordelijkheid voor het rechtmatig gebruik van het instrument preventief fouilleren. Ik ben het dan ook niet eens met de aanbeveling om voortaan principieel af te zien van een gecombineerde actie. Je moet ervan afzien als je die niet goed toepast. Ik heb hier veel met burgemeesters over gesproken. Daarom weet ik dat zij dit instrument heel consciëntieus toepassen. Ik heb dit gecheckt bij het Openbaar Ministerie. Daarover zijn ook nadere voorschriften per ressort aangegeven, op één ressort na waar dit nog niet is gebeurd. Dat zal echter volgen. In het overleg dat ik heb met het College van pg's en

de VNG zal ik nadrukkelijk checken en aan de orde blijven stellen dat dit zo gebeurt.

Mevrouw Strik heeft gevraagd of er bij de motivering van de aanwijzing van een gebied rekening wordt gehouden met de gevolgen voor het gebied. Ook heeft zij gevraagd welke eisen er aan de motivering worden gesteld. Moet er bij gecombineerde acties een extra motivering gelden? Moet dus in de kern in de motivering de subsidiariteit en proportionaliteit aan de orde komen? Uiteraard moet het besluit van de burgemeester voldoende en deugdelijk worden gemotiveerd. Ik weet uit ervaring dat dat gebeurt op basis van adviezen van de politie, die in de normale procedure, als het niet incidenteel is, maar misschien ook als het incidenteel is, op schrift staan. Hiervoor zijn de eisen van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Burgemeesters maken voor de aanwijzing van een gebied als veiligheidsrisicogebied een belangenafweging en bespreken dat in het driehoeksoverleg. Hierbij wordt ook gekeken naar de gevolgen voor een gebied. Dit komt tot uiting in de duur van de aanwijzing. Een gebied moet niet langer worden aangewezen dan noodzakelijk. Bij gecombineerde acties zijn ook de eisen uit de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Ook daarbij moet het besluit van de burgemeester voldoende en deugdelijk worden gemotiveerd. Ik zie geen reden waarom de motivering dan zwaarder zou moeten zijn. Bij gecombineerde acties geldt dat elke bevoegdheid moet worden toegepast voor het doel waarvoor de bevoegdheid is gegeven. Er mag geen détournement de pouvoir plaatsvinden, zoals ik ook in mijn brief heb aangegeven.

Mevrouw Scholten kwam te spreken over het interessante punt van artikel 45 van de Britse Terrorism Act.

Mevrouw Strik (GroenLinks):

Ik had nog een vraag over het vorige punt. Ik dank de minister voor zijn antwoord op mijn vraag naar de motivering van een aanwijzing van de burgemeester. Geldt hetzelfde ook voor het bevel van de officier van justitie tot de fouilleeractie?

Minister Opstelten:

Ja. Tegen de heer Ruers zei ik ook dat het voor beide gezagdragers een absolute voorwaarde is om de proportionaliteit en de subsidiariteit van hun beleid aan te geven en dat zij daarover altijd ter verantwoording kunnen worden geroepen. Dat geldt uiteraard voor een officier van justitie en voor de burgemeester, vanuit verschillende verantwoordelijkheden voor verschillende taken.

Mevrouw Scholten heeft gevraagd of wij de voorwaarden van de Britse Terrorism Act, die op zichzelf interessant zijn, in onze wet zouden moeten opnemen. In verband met de toetsing van de proportionaliteit en de legitimiteit bij de bestuursrechter lijkt mij dit als zodanig niet nodig. Het lijkt mij ook geen goed idee. Iedereen die preventief wordt gefouilleerd, kan de politieagent vragen naar de reden daarvan. Dat is de kern. Het wordt gepubliceerd, met de reden. Iedereen die in een stad woont waar dit instrument wordt gehanteerd, weet wanneer het wordt gehanteerd. Ik weet uit ervaring dat de politiemensen op straat altijd bereid zijn om elke vraag daarover te beantwoorden. Dat is een vorm van professionele bejegening door de politie die bij

dit instrument past. Elke agent zal dan uitleggen dat het gebied is aangewezen als veiligheidsrisicogebied vanwege eerdere of dreigende wapenincidenten.

Mevrouw Scholten (D66):

Ik dank de minister voor dit antwoord, maar het brengt mij toch een beetje in verwarring. Ik hoorde de minister zeggen dat iedereen weet dat het gebied op dat moment is aangewezen. De vraag is hoe iedereen dat weet. De burgemeester doet dat mondeling, met achteraf op schrift stellen. De officier van justitie doet het mondeling, met achteraf op schrift stellen. Hoe kan de burger dan van tevoren weten dat het gebied is aangewezen?

Minister Opstelten:

Via de middelen die je op dat moment hebt. In een normale procedure, waarin een veiligheidsgebied voor zes maanden wordt aangewezen, is het algemeen bekend. Op het moment dat de officier van justitie tot een actie besluit, zal dat ook bekend worden. Is het een incidentele situatie, dan zal een burgemeester ook de gebruikelijke publicatiemiddelen hanteren. Daarvan zijn er meer dan vroeger. Dat lijkt mij duidelijk.

Mevrouw Scholten (D66):

Volgens dit wetsvoorstel hoeft de burgemeester dat niet. Hij hoeft pas achteraf op schrift te stellen, in de richting van de gemeenteraad, waarom hij het op dat moment van groot belang vond om dat veiligheidsrisicogebied aan te wijzen. Hij hoeft niet te publiceren op Facebook of Twitter of whatever waarom hij dat doet. Moeten wij dan maar aannemen dat hij dat zal doen, terwijl het nergens in de wet staat?

Minister Opstelten:

Hij zal dat zeker doen. Er is natuurlijk ook een afweging van proportionaliteit en subsidiariteit bij het inzetten van dit instrument. Het kan binnen een uur ingezet worden. Het kan noodzakelijk zijn om daar een besluit voor te nemen. Dan moet je werken met de middelen die er zijn. Het is de afweging van de burgemeester hoe hij dat doet. Vervolgens zal hij dat inderdaad op schrift stellen, een brief aan de gemeenteraad sturen en daarvoor verantwoording afleggen. Zo gaat het en zo hoort het ook te gaan. Als zodanig is het een charmant en interessant instrument, maar het is hier niet nodig.

Er is ook bestuursrechtelijke rechtsbescherming, dus een bezwaar staat wel open tegen een besluit van de burgemeester tot aanwijzing van het veiligheidsrisicogebied. Eventueel kan over het feitelijk optreden van de politie een klacht worden ingediend bij de politie zelf en uiteindelijk bij de Nationale Ombudsman.

Mevrouw Strik heeft nog gevraagd waarom er geen privacy impact assessment is geweest. Ik wil niet kinderachtig zijn, maar het wetsvoorstel dateert van voor het kabinetsbeleid om een privacy impact assessment te doen. Ik ben er ook van overtuigd dat dit wetsvoorstel, ondanks het ontbreken van een privacy impact assessment, met de grootste zorgvuldigheid is voorbereid en behandeld. Dat blijkt ook uit de duur.

En dan eindig ik bij mevrouw Scholten. Zij vraagt om te reflecteren op de regie en de informatievoorziening door de burgemeester. Uiteraard zal de burgemeester, wanneer de gemeenteraad erom vraagt, verantwoording afleggen over het aanwijzen van de veiligheidsrisicogebieden. Ik heb dat net gezegd. Benoemde bestuurders hebben natuurlijk altijd de vanzelfsprekende reflex om als zij moeten optreden, zo snel mogelijk verantwoording te willen afleggen bij het gekozen orgaan, de gemeenteraad. Dat is belangrijk voor de legitimiteit van hun eigen optreden. Dat geldt ook voor de criteria die zijn gehanteerd en de feiten waarop men zich heeft gebaseerd, bij het overgaan tot zo'n aanwijzing. Die feiten zijn van groot belang. Wanneer hij of zij onvoldoende regie heeft gevoerd om zich op de juiste feiten te baseren, zal hij of zij hierop zeker worden aangesproken door de gemeenteraad. De burgemeester doet er daarom goed aan, maar dat geldt voor alle bestuurshandelingen van de burgemeester, om zich zo snel mogelijk tot de gemeenteraad te wenden om verantwoording over het gevoerde beleid af te leggen. Dat is mijn bijdrage in eerste termijn.

De voorzitter:

Voordat wij toekomen aan de tweede termijn van de kant van de Kamer, schors ik voor één minuut.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.



De heer Hoekstra (CDA):

Voorzitter. Ik sprak in eerste termijn namens mijn fractie over een op zichzelf verstandig wetsvoorstel, met één smet. De minister heeft die smet wat ons betreft in eerste termijn weggewerkt, waarvoor wij hem danken. We danken hem voor zijn flexibiliteit en voortschrijdend inzicht. Dat maakt ons enthousiast over het wetsvoorstel als geheel.



De heer Witteveen (PvdA):

Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn constructieve reactie op onze opmerkingen en vragen. Die getuigde van de constructieve instelling die we van deze minister kennen en die we zeer waarderen. Uiteraard zijn we blij met de toezegging dat er een onderzoek komt naar het systeem in de openbare-ordewetgeving. Ook zijn wij verheugd dat hij heeft gezegd dat per 15 september van dit jaar een wetje wordt ingediend om de betrokkenheid van de officier van justitie te markeren bij onderzoek in het lichaam. Wij hopen ook dat dit het enige is wat in dat wetje wordt geregeld want dat maakt de hele zaak natuurlijk aanmerkelijk eenvoudiger.

Verder wil ik nog kort ingaan op het punt van de informatieverschaffing aan de burgers. Burgemeesters zullen er waarachtig wel achter komen wat ze allemaal mogen en kunnen, maar voor de burgers is dat moeilijker. Zou het een idee zijn als de politie een website begint waarop wordt geïnformeerd wat de bevoegdheden precies zijn en waarop burgers ook interactief vragen kunnen stellen als ze daarin geïnteresseerd zijn? Dat zou bijvoorbeeld een rol kunnen spelen bij het aanwijzen van veiligheidsrisicogebieden, wat op korte termijn moet. Daarbij is een website eigenlijk de beste manier om degenen die onder die gebieden vallen

te informeren en om eventuele vragen te kunnen beantwoorden.

Ten slotte wil ik de minister herinneren aan mijn vraag die hij misschien heeft overgeslagen, hoewel het ook kan zijn dat ik het antwoord op dat moment niet heb gehoord. Ik herhaal derhalve de vraag. Wat zijn precies de criteria die de politie moet hanteren bij het tijdens het vervoer fouilleren van mensen die zijn opgepakt? Als dat niet is het criterium veiligheid of dreigend gevaar moet er toch iets van een ander criterium zijn dat dan gehanteerd wordt?



De heer Ruers (SP):

Mevrouw de voorzitter. Ik wil de minister hartelijk danken voor zijn uiteenzetting. Ik ben blij dat hij de kritiek van de Ombudsman besproken heeft. De volgende keer zou ik die reactie overigens graag direct hebben, zodat we het er niet achteraf nog een keer over behoeven te hebben. Ik vind het in ieder geval prima dat hij alles nog eens heeft nagelopen. Ik stel met tevredenheid vast, dat de minister nu aangeeft dat hij het met de kritiek van de Ombudsman zoals geformuleerd in het rapport, geheel eens is. Als ik dat verkeerd zie, dus als er punten zijn waar de minister het niet eens is met de Ombudsman in diens rapport, dan hoor ik dat graag in zijn tweede termijn.

Verder ben ik blij met de toezegging van de minister omtrent het onderzoek dat er gaat komen. Het is namelijk heel moeilijk om de grens tussen openbare orde en opsporing zuiver te houden, wat ik wel heel belangrijk vind. Vandaag bespreken we de uitbreiding van de acute situatie, dus het direct nemen van maatregelen. De vraag daarbij is dan wel hoe de burgers dat zullen weten. De minister heeft gezegd dat dit zal worden gecommuniceerd. Dat lijkt mij echter vrij onmogelijk als men om zes uur een besluit neemt om een paar uur later of de volgende dag een gebied aan te wijzen als veiligheidsrisicogebied; dan kun je volgens mij normaal gesproken niet meer publiceren. Ik zie de burgemeesters toch niet alles gaan twitteren. Een en ander betekent dan toch wel dat als die actie ingezet wordt, de ambtenaren en de politiemensen die deze gaan uitvoeren wel de juiste boodschap meekrijgen van hun superieuren en de driehoek, zodat ze weten wat ze moeten doen? Op het moment dat ze iemand aanhouden voor fouilleren en hun de vraag gesteld waarom dat dan moet, moeten ze toch ook in staat zijn die vraag te beantwoorden? Zo niet, krijg je rare situaties.

Ik vergelijk het maar met de situatie van twee jaar geleden rond de asbestaffaire in Kanaleneiland te Utrecht. In een acute situatie werden toen door de verantwoordelijk wethouder hekken om een gebouw gezet, overigens met de beste bedoelingen, maar wel met als gevolg dat op enig moment de kinderen uit een gezin aan de ene kant van het hek stonden en hun ouders aan de andere kant van het hek. De politie stond erbij. Die ouders wilden door het hek heen om naar hun kinderen te gaan, waarop de politie zei dat dit niet mocht. Toen die ouders vroegen waarom dat niet mocht, kregen ze als antwoord: dan moet u bij het stadhuis zijn, want dat weten wij niet. Dat moet je dus voorkomen. Je moet zorgen dat je daar wel mensen neerzet die van de hoed en de rand weten en die ook behoorlijk antwoord kunnen geven. Dat lijkt mij belangrijk als het gaat om een acute situatie.



De heer **Knip** (VVD):

Voorzitter. Ook ik dank de minister voor zijn geheel complete beantwoording van de vragen van de kant van de VVD-fractie. Wij zullen nog wel even van interpretatie blijven verschillen waar het gaat om artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht, maar voorlopig leg ik mij bij zijn redenering neer. Wellicht dat dit punt later nog aan de orde komt.

Ik ben namens mijn fractie verguld met de toezegging om het WODC, aangevuld met experts uit wetenschap en praktijk, in de nabije toekomst te laten kijken naar het openbare-ordecomplex, dit ook in het licht van de nieuwe Voetbalwet die eraan komt. Dus we zullen dat nauwgezet volgen. Ik denk dat het een goede aanpak is om het op die manier te doen.



Mevrouw **Scholten** (D66):

Voorzitter. Ik bedank graag de minister voor de beantwoording van de vragen. Ik waardeer de zorgvuldigheid waarmee de minister in de tweeënhalve jaar vanaf 2011 dit wetsvoorstel in behandeling heeft gehad en vandaag afrondt.

Ik ben blij met de toezegging aan de heer Knip over het onderzoek. Ik vind het interessant om die bundeling van bevoegdheden van de burgemeesters in een onderzoek goed door te lichten. Ook ben ik blij met zijn toezegging om de rol van de politiecommissaris te veranderen en om het bevel tot het onderzoek in het lichaam bij de insluitingsfouillering bij de officier van justitie te leggen. Naar ik heb begrepen, zou dat dan pas na de zomer kunnen. Die termijn zou volgens mij echter heel goed kunnen worden bekort door simpelweg een novelle bij de Tweede Kamer in te dienen, zodat we die waarschijnlijk nog voor de zomer hier zouden kunnen afronden. Ik verneem graag de reactie van de minister hierop.

Ik heb begrip voor de uitleg van de minister over de integriteit en de integere taakopvatting van de burgemeester in zijn informatieplicht naar de gemeenteraad. Ik moet er helaas wel een "maar" op laten volgen, in de zin dat het belangrijkste bezwaar van mijn fractie is gelegen in de stapeling van bevoegdheden van de burgemeester vooraf. Het belang voor de openbare orde is heel groot, maar we hebben hier te maken met een stapeling van bevoegdheden die de burgemeester meer en meer in een sheriff-rol gaat drukken, waar overigens binnenkort het cameratoezicht dan bijkomt. Dat is een probleem waarover ik met mijn fractie nog eens goed wil overleggen. Ik kan bij voorbaat in ieder geval niet beloven dat ik haar over de streep kan trekken. Het is zoals het is.



Mevrouw **Strik** (GroenLinks):

Voorzitter. Ook ik dank de minister voor het goede debat dat we hebben gehad. Wellicht had het iets meer van een dialoog, maar desalniettemin was het een goede beantwoording van de vragen.

Met betrekking tot de eisen ten aanzien van de motivering ben ik blij met het antwoord. De minister gaf aan dat een gecombineerde actie niet hoeft om extra gemotiveerd te zijn. Ik ga er dan wel van uit dat elke afzonderlijke actie in

die combinatie dan wel voldoet aan de criteria en dat die ook toetsbaar is in die motivering.

Ik ben ook blij met de toezegging dat er een voorstel komt om de officier van justitie bij het onderzoek in het lichaam bij insluitingsfouillering te betrekken. Dat neemt niet weg dat mijn fractie toch zorgen houdt over de wijze waarop de bevoegdheden die dit wetsvoorstel regelt en ook de bevoegdheden die nu al bestaan bij het preventief fouilleren, worden toegepast in de praktijk. Ik heb ook gerefereerd aan het onderzoek van Amnesty International dat wijst op het risico van etnische profilering. Misschien kan de minister ingaan op de vraag op welke wijze hij aandacht vraagt voor het optreden van de politie waar het gaat om die bevoegdheden, in de zin dat dit echt zonder aanzien des persoons plaatsvindt.

Ook wij kijken uit naar het onderzoek dat de minister heeft toegezegd. Ik acht het heel belangrijk om een reflectie te hebben op die stapeling van bevoegdheden van de burgemeester. Zoals de minister weet, hebben wij altijd al onze bezwaren gehad tegen preventief fouilleren als zodanig. Dat maakt het voor ons moeilijk om in te stemmen met deze verruiming van de bestaande bevoegdheid, zeker ook omdat er weer vooraf toetsen wordt ingeruild voor snel handelen en dan achteraf verantwoording afleggen. Het was anders geweest als de minister ons echt overdonderend had kunnen overtuigen, al moet ik toegeven dat dit wel heel erg moeilijk was geweest. Ik ben bang dat ik mijn fractie ga adviseren om toch tegen dit wetsvoorstel te stemmen.



Minister **Opstelten**:

Voorzitter. Dank aan de senatoren voor hun bijdrage in tweede termijn, even constructief als in de eerste termijn. Ik wil aan mevrouw Strik vragen om wellicht toch een positief advies uit te brengen aan haar fractie. Anders hoop ik dat haar fractie niet naar haar luistert, althans wel luistert, maar zich niet door haar laat overtuigen. Ik probeer hier een zo groot mogelijke meerderheid te bereiken voor dit wetsvoorstel, want ik ontken niet dat dit een zwaar instrument is en dat er voldoende rechtswaarborgen moeten zijn. Daar hebben we het over, met name ook in dit huis. Daarom heb ik ook geprobeerd om zo veel mogelijk naar de Kamer te luisteren.

Ik dank de heer Hoekstra voor zijn reactie in tweede termijn.

Tegen de heer Witteveen wil ik nog het volgende zeggen. Ik weet dat de hele communicatie binnen de politie enorm aan het veranderen is. Ze is zich aan het moderniseren en daarbij wordt gebruikgemaakt van the best technical means die er zijn in deze tijd van de social media. Ik weet dat iedereen die de website van de politie vindt, direct bij de wijkagent kan komen. Er is een mogelijkheid om van zich te laten horen en er is sprake van interactief communiceren via de social media en via de website. Ik zal het punt dat de heer Witteveen noemt, bespreken met de gemeenten en de politie. Er is bij de gemeenten en de politie heel veel informatie, ook over de bevoegdheden ten behoeve van de burger. Dit is een heel dynamisch dossier. Het gaat telkens verder. Ook daarin zullen de politie en de burgemeester met zijn staf binnen hun vermogen zo transparant mogelijk opereren, wat past binnen de doelstelling waarmee het instrument wordt ingezet. Dat lijkt mij ook logisch.

De heer Witteveen heeft een vraag gesteld over de vervoersfouillering. Die vraag was inderdaad even blijven liggen. Vervoersfouillering blijft net als andere vrijheidsbeperkende middelen gebonden aan de voorwaarden van artikel 7, lid 1 van de Politiewet. Het beoogde doel moet de fouillering rechtvaardigen, en het moet onmogelijk zijn om dat doel op een andere, minder belastende wijze te bereiken. Bovendien moet de uitoefening van de bevoegdheid in verhouding tot het beoogde doel redelijk en gematigd zijn. Dat staat nieuw in artikel 7, lid 7 van de Politiewet. Over een door de politieambtenaar verrichte fouillering kan een klacht worden ingediend bij de politie en vervolgens ook bij de Nationale ombudsman.

De heer Ruers legde mij woorden in de mond die ik niet heb uitgesproken. Ik neem hem dat niet kwalijk, maar er wordt hier wel selectief geluisterd, terwijl het uitgangspunt van dit wetsontwerp is om aselectief op te treden. Die lijn wil ik graag vasthouden. Ik ben het niet eens met de conclusie die de Nationale ombudsman heeft getrokken dat het om principiële redenen niet zo zou moeten zijn dat je twee acties tegelijkertijd laat lopen. Je moet natuurlijk wel op verschillende bevoegdheden en telkens met de proportionaliteit en subsidiariteit op het oog besluiten om ze te doen, maar ze mogen niet door elkaar lopen. We hebben gecheckt of dat hier gebeurd is. De conclusie van de burgemeesters die daarover verantwoording hebben afgelegd aan de gemeenteraden is dat dit niet het geval was. Dat zegt ook het Openbaar Ministerie. Elke gezagsdrager, het OM en de politie, moet natuurlijk binnen de regels van de wet opereren en subsidiariteit en proportionaliteit moeten daarbij keiharde uitgangspunten zijn. Ik heb toegezegd dat ik dat ook in hun fora zal bespreken.

De heer Ruers (SP):

Ik begrijp dat de minister zegt: ik heb geen bezwaar tegen het samenlopen van de twee methodes. Dat was het eerste punt van mijn bijdrage van vandaag: wij moeten goed uitkijken dat we de grens tussen handhaving van de openbare orde, waarvoor fouilleren bedoeld is, niet gaan verwarren of laten overlopen in opsporing. Als we die twee systemen wel in elkaar laten overlopen, zoals de minister kennelijk propageert, dan loop je naar mijn idee heel gauw het risico dat je van de handhaving glijdend naar opsporing gaat. Dat zou ik gevaarlijk vinden. Ik hoor graag of de minister dat met mij eens is.

Minister Opstelten:

Ik ben het totaal met uw stelling eens dat dit niet mag gebeuren. Handhaving van de openbare orde, dus het inzetten van dit instrument, begint niet voor niets bij de burgemeester. Daar hoort het ook. Strafrechtelijke opsporing is een ander instrument en die twee moeten niet door elkaar lopen. Ze kunnen wel naast elkaar lopen. Dat moet gebeuren. Het vereist hogere professionaliteit in de uitvoering ervan en dat zal ik bespreken met het College van procureurs-generaal, met het Openbaar Ministerie en met de VNG wat de gemeenten betreft.

Hoe weten de burgers dat? We kunnen over Haren spreken of over allerlei andere verstoringen van de openbare orde, waarvan in de analyses is gezegd dat het instrument daar niet is ingezet. Had men de situatie beter geanalyseerd, was het misschien wel ingezet. Ik treed daar niet in, maar op het moment waarop de burgemeester of het Openbaar

Ministerie, de autoriteit die het instrument inzet, het bevel geeft, moet zij natuurlijk gebruikmaken van de mogelijkheden die er op dat moment zijn om de burgers naar vermogen te informeren. Ik ben het helemaal met de heer Ruers eens dat als je tot de beslissing komt om zo'n actie te voeren, degenen die de actie moeten uitvoeren volledig gebriefd moeten zijn. Daarbij gaat het niet alleen om de manier waarop zij in de bejegening moeten optreden, maar ook om de manier waarop zij in de bejegening moeten communiceren. Dat is vanzelfsprekend en dat is een punt van voortdurende aandacht voor dit instrumentarium. Dat is met name de taak van de burgemeester en de chefs van de politie-eenheden die daaraan inhoud geven.

Ik dank de heer Knip voor zijn dankbaarheid ten opzichte van mij. Ik heb het graag gedaan, maar ook met overtuiging. Laat daar geen misverstand over bestaan.

Mevrouw Scholten sprak over een novelle, maar dat lijkt mij niet nodig. Dat heb ik ook in de korte interruptie aangegeven. Ik heb gezegd dat ik de betrokken bepaling in het voorgestelde artikel 7, lid 6 van de Politiewet buiten werking zal laten totdat de bepaling is gewijzigd. Dat betekent dat de rest van de voorgestelde wijzigingen gewoon in werking kan treden. Voor de bepalingen over het preventief fouilleren is dat 1 juli aanstaande. De toegezegde wijziging van artikel 7, lid 6 vereist weliswaar slechts een heel klein wetsvoorstel, maar voor een novelle geldt dezelfde procedure als voor een gewoon wetsvoorstel. Om dat voor het zomerreces in deze Kamer te laten behandelen, ga ik echt niet halen. Dat zou weinig verschil maken.

Mevrouw Scholten (D66):

Wij vinden dat ook niet per se noodzakelijk, maar wij deden de minister veeleer een suggestie om dat nog sneller voor elkaar te krijgen. Dat vindt de minister kennelijk niet nodig. Dat wilde ik er nog even aan toevoegen.

Minister Opstelten:

Ik zeg niet dat ik het niet nodig vind, maar ik kan het niet waarmaken om het sneller te doen langs de lijnen die mevrouw Scholten aangeeft. De zorgvuldigheid vereist om dat nogmaals nadrukkelijk hier te zeggen.

Over de stapeling van de bevoegdheden van burgemeesters kun je verschillend denken. Ik voel mij totaal niet aangesproken door de term "sheriff" voor de burgemeester. Het is een bestuursorgaan in de gemeente met zijn taken, die zeer divers zijn. Wij hebben een ontzettend goed burgemeesterscorps en dat willen wij ook zo houden. Zij geven de instrumenten die nodig zijn ten aanzien van de ordening. Een en ander moet goed tegen het licht worden gehouden en daarbij valt natuurlijk niet te vergeten wat er al uit het verleden ligt. Dat zullen we aan het WODC en degenen die het gaan doen, ook meegeven. Dan komt eruit wat ik de heren Knip en Witteveen heb toegezegd.

Mevrouw Strik heeft een belangrijk punt aangestipt, namelijk de toepassing in de praktijk. Wat ik tegen de heer Ruers heb gezegd, zeg ik ook tegen mevrouw Strik. Ik voel me aangesproken om in te gaan op ethnic profiling en het optreden van de politie. Dat is een ongelooflijk belangrijk punt. Er mag natuurlijk niet etnisch worden geprofileerd. Dat is discriminerend en stigmatiserend. Het is ook slecht

voor de maatschappelijke acceptatie van het instrument preventief fouilleren en het is ook slecht voor het vertrouwen in de politie. We zijn er ook druk mee bezig. We hebben de Universiteit Leiden gevraagd om daar een analyse van te maken. Preventief fouilleren hoeft niet per se aselectief plaats te vinden, maar je mag natuurlijk nooit op verkeerde selectiegronden, zoals etnische gronden, fouilleren. Dat is niet toegestaan en dat is ook onaanvaardbaar. De Nationale ombudsman vindt ook dat het niet per se aselectief hoeft plaats te vinden. Het kan ook, want als het aselectief gebeurt, hebben minder mensen er last van. Je kunt ook zeggen dat het effectiever en korter durend is.

Ik hoop dat ik iedereen toch heb kunnen overtuigen. Wij zullen dat weldra merken.

De beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter:

Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel? Dat is het geval. Volgende week dinsdag zullen wij over dit wetsvoorstel stemmen.