

**15 november 2011, briefing door de Nationale ombudsman  
Vaste Commissie voor Veiligheid en Justitie van de Tweede Kamer**

**Rapport: 'Waarborgen bij preventief fouilleren, over de spanning tussen veiligheid, privacy en selectie' (2011).**

Preventief fouilleren is een geweldig succes gebleken. De politie constateert dat het niet meer de moeite waard is om veel personeel in te zetten bij grote acties, omdat de vangst steeds kleiner wordt. Zij willen een hogere pakkans, meer efficiëntie en zoeken daarom nu naar een gerichtere aanpak. Dat is mooi. Natuurlijk is de ombudsman blij als er niet meer op grote schaal preventief gefouilleerd wordt en dus minder mensen lastig gevallen worden met een dergelijke inbreuk op hun privacy. Maar een gerichte aanpak vraagt wel om meer aandacht voor de waarborgen voor de burger!

Ik schets u een aantal situaties in Rotterdam, Amsterdam en op Schiphol:

**Rotterdam**

*De RIE (Regionale Interventie Eenheid) stuurde een aantal collega's vooruit die voorafgaand aan een controle bij een horecagelegenheid een voorverkenning uitvoerden. Hierna betrad de RIE, die voorzien was van blauwe kogelwerende vesten, de betreffende horecagelegenheid zo snel mogelijk om de situatie binnen te bevriezen. Daarbij ging een lid van de RIE voorop met een kogelwerend schild en werd gevolgd door andere leden van de RIE.*

*Binnen maakte de RIE meteen duidelijk dat iedereen zijn handen zichtbaar moest laten zien. Daarna arriveerde een opvallende politiebus met agenten. De politiebus vormde een fysieke barrière als afscherming. Ook waren er twee politieruiters aanwezig die met behulp van hun politiepaarden voor afscherming zorgden. Alle burgers die in de horecagelegenheid aanwezig waren, werden, met de handen zichtbaar voor zich uit, een voor een naar buiten geleid om te worden gefouilleerd door een koppel politieambtenaren. Er waren twee koppels politieambtenaren bezig met fouilleren. De fouillering gebeurde oppervlakkig. De andere aanwezige politieambtenaren zorgden voor de veiligheid op straat. De mensen die waren gefouilleerd, moesten buiten op een door de politiepaarden en politiebus afgeschermd plaats wachten tot iedereen was gefouilleerd.*

**Amsterdam**

*De actie bestond uit een dynamische controle. De politie reed rond in busjes door de wijk op zoek naar "iets". Het is de onderzoekers niet geheel duidelijk geworden waarnaar de politie uitkeek. Er werd vooral gestopt bij geparkeerde auto's met inzittenden. Af en toe werden bewust locaties bezocht die bij de politie een reputatie hadden. De politie kent de buurt en de mensen die zich daarin bevinden. De betrokken politieambtenaren weten waar, wanneer en bij wie mogelijke wapens aangetroffen kunnen worden. De agenten ervaren deze manier van*

*preventief fouilleren daarom als efficiënter. Door het continu verplaatsen van het fouilleerteam konden de mensen bovendien niet van te voren gewaarschuwd worden over het ophanden zijn van een preventief fouilleeractie. Ook werden die avond vijf horecagelegenheden bezocht. De agenten gingen naar binnen, sloten de uitgang af en fouilleerden de mensen in de horecagelegenheid. In totaal zijn bij deze actie zes messen gevonden, waarbij moet worden opgemerkt dat er in het gebied een algeheel messenverbod geldt en derhalve niet alle in beslaggenomen messen onder de Wet Wapens en Munitie vallen. Een aangetroffen honkbalknuppel werd niet in beslag genomen omdat deze knuppel niet binnen handbereik lag en de bezitter aannemelijk kon maken dat hij in zijn vrije tijd honkbalt.*

### **Schiphol**

*De preventief fouilleeractie werd uitgevoerd op twee locaties. Een locatie buiten, voor de vertrekhal, waar auto's werden doorzocht en de inzittenden werden gefouilleerd. Daarnaast was er een locatie, in de stationshal, op Schiphol Plaza, waar passanten werden gefouilleerd. Op beide locaties werd aselectief gefouilleerd. Auto's werden in een fuik geleid. Zodra er weer plaats was in de controlestraat, werd de volgende auto die passeerde, binnengeleid. Taxi's werden in deze actie bewust niet meegenomen, omdat de Koninklijke Marechaussee voor taxi's andere controleacties had. Op Schiphol Plaza werden mensen die bovenaan een bepaalde roltrap verschenen in groepjes meegevoerd naar de fouilleerlocatie verderop in de hal. Zodra deze mensen waren gefouilleerd, werd er weer een nieuw groepje gebracht. Op beide locaties werd mensen voorafgaand aan de fouillering kort uitleg gegeven over de actie en gevraagd om daaraan medewerking te verlenen. Na afloop werd een flyer uitgereikt. Op beide locaties werd gebruik gemaakt van de handscan en nam de fouillering weinig tijd (ongeveer vijf minuten) in beslag. Handtassen werden niet omgedraaid, maar alleen ingekeken. De controle van de auto was oppervlakkig. Bagage in de kofferruimte werd niet verder gecontroleerd maar kon gewoon blijven liggen. De sfeer was erg gemoedelijk.*

Bij het bijwonen van de acties in Amsterdam, Rotterdam en op de luchthaven Schiphol stuitte het onderzoeksteam op significante verschillen in aanpak en uitvoering. Opmerkelijk was het verschil in benadering van horecagelegenheden tussen Amsterdam Zuidoost en Rotterdam. In Amsterdam Zuidoost betrad het gehele team de horecagelegenheid, waarbij alle bezoekers en personeelsleden binnen werden gefouilleerd en ook daarna binnen werden gehouden. In Rotterdam betrad een speciale eenheid in gevechtstenuue de horecagelegenheid, waarna steeds een of twee bezoeker(s) naar buiten werd(en) begeleid om daar te worden overgedragen aan collega's belast met het fouilleren. Pas nadat het café weer was vrijgegeven mochten de gefouilleerde personen het pand weer betreden. Omstanders werden mede met behulp van politie te paard op afstand gehouden.

### **Gezamenlijk onderzoek**

Begin 2011 ben ik, samen met de ombudsman van Amsterdam en de ombudsman van Rotterdam een onderzoek uit eigen beweging gestart naar de uitvoeringspraktijk van preventief fouilleren.

### **Legitimatie**

Ik merk dat de politiek en de media verharder in hun druk op de politie. Het veiligheidsdenken staat in onze maatschappij centraal. Ik zie het als mijn taak als ombudsman om een tegengeluid te laten horen. Wat zijn de gevolgen van dit veiligheidsdenken voor de burger? Een onderzoek uit eigen beweging is een instrument van de ombudsman, dat ik inzet als ik bepaalde trends waarneem in de relatie tussen burger en overheid of als er mensenrechten in het geding zijn.

### **Draagvlak preventief fouilleren**

Er wordt veelal gesteld dat er sprake is van een groot draagvlak onder de bevolking voor preventief fouilleren en dat de waarborgen voor privacy daarmee geen issue meer zouden zijn. Uit ons meldpunt en uit observaties blijkt echter dat mensen die preventief gefouilleerd zijn, daar niet altijd gelukkig mee zijn. Het ongenoegen strekt zich niet zo ver uit dat zij een klachtprocedure starten, het is dus moeilijk terug te vinden in cijfers. Dit betekent echter niet dat zij het altijd eens zijn met een preventieve controle aan hun lichaam, auto en handtas.

### **Verschuiving vraagt om bezinning**

In ons rapport: "Waarborgen bij preventief fouilleren, over de spanning tussen veiligheid, privacy en selectie" zien wij een duidelijke verschuiving van het oorspronkelijke, met name preventieve doel van preventief fouilleren, waarbij grootschalige acties horen, naar een meer kleinschalig instrument dat op een zogenaamde "slimme manier" wordt ingezet en een strafrechtelijk doel heeft. Deze verschuiving vraagt om bezinning op het instrument preventief fouilleren. Preventief fouilleren mag niet een "handig" alternatief zijn voor die gevallen waarin de verdenking onvoldoende is om strafvorderlijk op te treden.

### **Efficiëntie versus waarborgen**

De bovengenoemde verschuiving is ingegeven door de druk van meer efficiëntie in de uitvoering. Wij maken ons grote zorgen over de waarborgen voor de burger tegen een willekeurige inbreuk op zijn rechten. Deze waarborgen dreigen onder druk van meer efficiëntie in de uitvoering ondergesneeuwd te raken. In dergelijke situaties zien wij vaker dat er wel formele waarborgen zijn ingebouwd (zoals het aanvragen van een last bij de officier van justitie), maar dat deze waarborgen in de praktijk nooit handen en voeten hebben gekregen.

### **Aangeklede toets door de officier van justitie**

Wij pleiten daarom voor een aangeklede toets door de officier van justitie voor het afgeven van de last. Bij die toets staat het doel van de actie centraal, gekoppeld aan de vorm van de actie en eventuele selectiecriteria. Wij benadrukken dat met de keuze van selectiecriteria zorgvuldig moet worden omgegaan. De criteria moeten objectief zijn, onderbouwd met politie-informatie en daarnaast passen bij het doel van de specifieke actie. Bij selectie dreigt altijd het gevaar van stigmatisering. Dit moet worden voorkomen. Er zijn criteria waarbij het voordeel van selectie in redelijkheid nooit kan opwegen tegen het mogelijk stigmatiserende effect ervan. Wij achten om die reden selectiecriteria op grond van ras en religie niet toegestaan.

### **Aangeklede toets biedt reflectie**

Met deze aangeklede toets kan niet alleen de proportionaliteits- en subsidiariteitstoets beter worden uitgevoerd en kunnen de rechten van de burgers beter worden gewogen, maar kan ook daadwerkelijk worden getoetst of het doel van de specifieke actie is bereikt. Uiteindelijk leidt de voorgestelde toets door de officier tot meer reflectie. Dit dient zowel de rechten van de burger als de efficiëntie in de uitvoeringspraktijk.

### **Bolhaar**

Ik heb kort voor publicatie van dit rapport gesproken met de heer Bolhaar en hem de conclusies voorgelegd. Hij kon zich goed vinden in de aanbeveling de toets van de officier verder aan te kleden. Een dergelijke toets waarbij ook de vorm van de actie wordt meegenomen (inzet van RIE-team, fouilleren met handscan etc.), voorkomt bovendien de nu soms grote verschillen tussen de aanpak van de KMar, politie in Amsterdam en de politie in Rotterdam.

### **Conclusie**

Efficiëntie is belangrijk. Vaak wordt echter het perspectief van de burger vergeten. Dit is tekenend voor de huidige druk van meer efficiëntie in de uitvoering, en is ook bij preventief fouilleren het geval. De burger mag van de politie verwachten dat zij met dergelijke inbreuken op iemand lichamelijke integriteit en privacy zorgvuldig omgaat! Samen met mijn collega's uit Amsterdam en Rotterdam vraag ik hiervoor uw aandacht.

### **Wetsvoorstel verruiming fouilleerbevoegdheden**

Het wetsvoorstel verruiming fouilleerbevoegdheden wordt binnenkort aan de Kamer voorgelegd. Bij het wettelijk mogelijk maken van korte snelle preventief fouilleeracties komt de vraag naar voren welke waarborgen gelden voor de burgers tegen een te gemakkelijke inbreuk op hun rechten. Een degelijke proportionaliteits- en subsidiariteitstoets vóóraf door de officier van justitie mag ook in dergelijke situaties niet ontbreken. De officier van justitie zou juist als er sprake is van een incident de afweging moeten maken of toepassing van strafvorderlijke bevoegdheden niet de voorkeur verdient boven het bestuursrechtelijk instrument van preventief fouilleren. Toetsing op het niveau van een hulpofficier van justitie (een politieambtenaar) lijkt te leiden tot een uitholling van deze noodzakelijke waarborg.

### **Zorgpunt**

Mijn zorg is dan ook dat de noodzakelijke toets voor de waarborgen voor de burger tegen een willekeurige inbreuk op zijn rechten te licht en lichtvaardig wordt ingevuld.