



Rapport

Datum: 17 juli 1998

Rapportnummer: 1998/287

Klacht

Op 8 januari 1997 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer N. en mevrouw N. te Amsterdam, ingediend door LAR Rechtsbijstand te Rijswijk, met een klacht over een gedraging van ambtenaren van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland (de burgemeester van Amsterdam), werd een onderzoek ingesteld. Op grond van de namens verzoekers verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoekers, exploitanten van een boven het winkelcentrum X. gelegen avondwinkel, klagen erover dat ambtenaren van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland in het najaar van 1995 ter handhaving van de openbare orde en veiligheid zijn opgetreden rondom hun winkel, terwijl de orde- en veiligheidsproblemen zich juist afspeelden in en rondom het winkelcentrum.

Achtergrond

Zie **BIJLAGE**.

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tijdens het onderzoek kregen de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland en verzoekers de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Zowel verzoekers als de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland berichtten dat het verslag hen geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

1. De feiten

1.1. Verzoekers exploiteren een avondwinkel die is gelegen boven het winkelcentrum X. in Amsterdam Zuidoost. In verband met problemen met de openbare orde en veiligheid in het gebied van het winkelcentrum is de regiopolitie Amsterdam-Amstelland (hierna: de politie) eind

1995 verscherpt gaan optreden. Op 25 oktober 1995 heeft de gemachtigde van verzoekers een klacht ingediend bij de politie over bedoeld optreden.

1.2. Bij brief van 27 oktober 1995 hebben de gezamenlijke winkeliers van X., met uitzondering van verzoekers, zich tot de hoofdofficier van justitie in Amsterdam gewend. De inhoud van deze brief luidt voor zover hier van belang - als volgt:

"Ondanks alle beloften, toezeggingen tijdens algemene ledenvergaderingen, bijeenkomsten als beheersorganisatie X. etc. etc. stellen wij vast dat rondom ons winkelcentrum X. er nog steeds sprake is van een hopeloze handhaving van de openbare orde; het openbaar verhandelen van harddrugs en wapentuig hand over hand toeneemt; snorders steeds vaker nadrukkelijk aanwezig zijn; bedreigingen ten opzicht van onze consument weer algemeen goed worden; er ondanks al vier jaar discussie over de parkeergarage er nagenoeg NIETS gedaan wordt en er van verdere achteruitgang (lees verloedering) sprake is en wij ons als ondernemers heel moeilijk kunnen verenigen met een zogenaamd gedoogbeleid bij café Z. (naast ingang parkeergarage C.-hoef)." 1.3.1. Naar aanleiding van de door verzoekers op 25 oktober 1995 bij de politie ingediende klacht had de klachtencoördinator van de politie, inspecteur Th., twee gesprekken met verzoekers. Voorts had inspecteur Th. in het kader van zijn onderzoek naar verzoekers klacht een gesprek met politieambtenaar R. Ten slotte verzocht hij politieambtenaar S., lid van openbare ordeteam X., een rapport op te maken. Dit rapport houdt onder meer het volgende in:

"...In de periode tussen augustus 1995 en januari 1996 ben ik werkzaam geweest aan het openbare ordeteam X. Dit team bestond uit 8 personen die de gehele dagelijkse dienstduur van 8 uur waren belast met de omgeving van het winkelcentrum X. te Amsterdam. Dit team was belast met het handhaven en bevorderen van de openbare orde in de omgeving van het winkelcentrum X. te Amsterdam. De taak van het team liep uiteen van het schrijven van parkeerovertredingen rond de boven het winkelcentrum gelegen parkeerplatformen en het handhaven van de Algemene Plaatselijke Verordening. In deze zogenaamde APV staat onder meer vermeld dat het verboden is voor een persoon zich zonder redelijk doel in, nabij de parkeergarage of parkeerplatform te bevinden. De eerste 3 dagen na het oprichten van het genoemde team hebben wij de personen die zich kennelijk zonder redelijk doel in de parkeergarage bevonden gewaarschuwd voordat wij verbaliserend op

gingen treden. Na deze 3 dagen hebben wij verbaliserend opgetreden. Een van de plaatsen in de omgeving van X. waar veel mensen zich zonder redelijk doel ophouden is de ingang van de parkeergarage D. te Amsterdam. In deze parkeergarage is tevens de avondverkoop (van verzoekers; N.o.) gevestigd. Tegenover deze avondverkoop staan 4 met borden aangegeven invalideparkeerplaatsen die vaak worden gebruikt door het winkelend publiek van de avondverkoop. Tevens worden de parkeerplaatsen in de parkeergarage direct rechts van de ingang gebruikt door de zogenaamde snorders. Deze snorders zorgen voor een duidelijke stroom van mensen die deze plaats als ontmoetingsplaats gebruiken..." 1.3.2. Op 10 februari 1996 rapporteerde inspecteur Th.

naar aanleiding van het onderzoek naar verzoekers klacht. De inhoud van dit rapport luidt - voor zover hier van belang - als volgt:

"Situatie op/in omgeving bedoelde plaats Het winkelcentrum X., het platform inclusief parkeergarage erboven en omgeving is een buurt die constante zorg behoeft van de politie. Door de aanwezigheid van probleemgroepen, zoals verslaafden, hosselaars, dealers, snorders, opzet-/schuldhelers en gelegenhedsgevers wordt de veiligheid, het veiligheidsgevoel, de leefbaarheid en de openbare orde ernstig aangetast. Junken stelen uit auto's. Het goed wordt te koop aangeboden aan dealers en snorders. Van de opbrengst wordt dope gekocht. De dope wordt gebruikt in de omgeving zoals parkeergarages, trapportalen en hallen, waardoor vervuiling optreedt. Bij betaling of leveringsproblemen tussen bovengenoemden ontstaan berovingen, vechtpartijen (al dan niet tussen betrokkenen of politie) en als de politie ter plaatse komt zorgen de snorders voor vervoer opdat bewijs verwijderd is. Verder komt nog een ander cultuurprobleem om de hoek kijken. Het is bekend dat in verschillende cultuurgroepen het een schande is om door vrouwelijke agenten op straat te worden aangehouden en geboeid. Dit gaat veelal gepaard met scheld- en schreeuwpartijen die uitlopen op harde confrontaties met de politie. Hieraan toegevoegd dat de lokatie zich uitermate leent voor aanvoer van dit soort ellende door middel van de metro die op het winkelcentrum uitkomt en toegangswegen zowel op dreef- als maaiveldniveau (rand stad). Het is alom bekend dat van heinde en ver de klanten komen kopen en brengen. Groeps- en bendevorming is niet van de lucht, sterker nog zij lossen elkaar nog af ook. Dit heeft geresulteerd in diverse schietpartijen ook met dodelijke afloop, ripdeals, afrekeningen en grove berovingen op lokatie en directe omgeving. Dit alles was genoeg om alweer ongeveer 2 jaar geleden een X.-team op te richten, mede op verzoek van de winkeliersvereniging,

die permanent aanwezig zou zijn en die zou proberen de boel aldaar leefbaarder en veiliger te krijgen. Aanvankelijk ging dit goed, totdat na verloop van tijd, op het moment dat het beleid ondanks confrontaties vruchten af ging werpen een collega met de dood werd bedreigd door middel van liquidatie. Na evaluatie werd besloten tot afbouwen van het team. De reden was het weer beheersbaar hebben van de situatie. Na verloop van tijd bleek de situatie weer uit de hand te lopen en werd besloten een nieuw X.-team op te richten onder leiding van de Inspecteur R. De heer R. was al redelijk goed ingeschoten op de problematiek aldaar onder meer omdat hij in het leefbaarheidsoverleg zat met de bewoners/buurtcommissie en winkeliersvereniging. Diverse manieren van aanpak zijn uitgeprobeerd en bijgestuurd. Hierbij zijn onzerzijds in het verleden ook fouten gemaakt waarvan wij weer geleerd hebben. Wel is echter gebleken dat bijv. door de strenge (maar later ook bleek verkeerde) manier van aanpak de situatie stabiel is gebleven en niet is verergerd. Ook naar aanleiding van dit gegeven is weer besloten het X.-team te ontmantelen en het gebied op te nemen in het normale surveillancepatroon, wel met handhaving van de regels. Kortom een moeilijk gebied, met uitstraling naar het optreden, dat snel, kordaat en resoluut moet gebeuren om problemen voor te zijn en te blijven. Bepaalde groepen en individuen hebben te veel belangen in dit gebied waarbij de politie

niet welkom is.

Bevindingen

Na een op 24 november 1995 uitgestuurde uitnodiging daartoe, vond op woensdag 6 december 1995 (...) een eerste gesprek plaats tussen klagers en bemiddelaar. Bij dit gesprek waren aanwezig:

-(verzoekers; N.o.) -(verzoekers gemachtigde; N.o.) (...) (...) Als rode draad in dat gesprek bleef hangen dat de verstandhouding tussen de leider van het X.-team de Inspecteur R. en betrokkenen ernstig verstoord was en dat deze zich nooit aan zijn afspraken hield. (...) Kortom onderwerpen en situaties die bij mij enige onduidelijkheden opwierpen. Omdat ik de behoefte had om enige zaken helder te krijgen en wij (betrokkenen) vonden dat er nog opening was voor oplossing en dialoog werd besloten tot een nieuwe afspraak. Partijen stemden hierin toe (...)

Gesprek en Informatie Inspecteur R. Ik heb hierna een gesprek gehad met de Inspecteur R. omtrent de bij mij aanwezige hiaten. Hij deelde mij mede dat hij altijd met (verzoeker; N.o.) in dialoog was geweest. Tevens vertelde hij mij dat het optreden het hele gebied op en rond X. betrof, inclusief het parkeren van snorders en anderen om overlast tegen te gaan. Het optreden was niet gericht tegen een bepaalde groep of 1 winkelier maar tegen een ieder. Alle veranderingen in besluitvorming zijn dan ook duidelijk medegedeeld en besproken. De heer R. begreep de situatie en kon zich indenken dat (verzoeker; N.o.) dankzij uitvoering van het beleid niet prettig in zijn vel stak. Inzet van optreden hing nauw samen met klachten van omwonenden en winkelcentrum. Wij kijken of alles beheersbaar blijft nu het team is opgeheven en het in het normale surveillancepatroon wordt opgenomen. Problemen blijven nooit uit daar waar vele groepen zoveel belangen hebben.

Nieuw gesprek (...) Op vrijdag 9 februari 1996 (...) waren (...) de volgende personen aanwezig:

-(verzoekers; N.o.) -(verzoekers gemachtigde; N.o.) (...) (...) Met betrekking tot (verzoekers; N.o.) werden de problemen gebundeld onder:
 (...) - Overlast In het gesprek kwamen wij tot de conclusie dat de overlast van het voormalige politieoptreden grotendeels was verdwenen door het opheffen van het X.-team. Er was voor (verzoeker; N.o.) weer een redelijk normale situatie ontstaan. (...) Ten aanzien van het beleid dat gemaakt wordt is duidelijk geworden dat de politie dit beleid uitvoert en niet maakt. **Conclusie en afspraken** Kortom zijn wij mbt het totale klachtenpakket van (verzoekers; N.o.) tot de slotsom gekomen dat de klacht als bemiddeld wordt beschouwd." 1.4.1. Aangezien verzoekers niet tevreden waren met de uitkomst van het onderzoek door inspecteur Th. is hun klacht vervolgens voorgelegd aan de Commissie voor de Politieklachten (hierna: de Commissie). In het kader van het onderzoek naar verzoekers klacht hoorde de Commissie op 5 juni 1996 de betrokken districtschef, commissaris Sm. Deze verklaarde als volgt:

"...X., waar ongeveer 40 ondernemers een winkel hebben, werd een ontmoetingsplaats

voor Antilliaanse jongeren. De jongeren hielden zich in grote groepen in het winkelcentrum op. De winkeliers waren hier niet tevreden over en dienden klachten in bij de officier van justitie. Tegen rondhangen kon echter niet worden opgetreden door de politie. De situatie op X. verslechterde. Er werd veel gedronken. Dealers benaderden de jeugd voor medewerking en er vonden een aantal schietincidenten plaats. De groep bestond inmiddels uit ongeveer 250 man. Deze problemen werden in de sub-driehoek besproken en project X. werd gestart. De druk op de jongeren nam toe. Zij zagen de politie als grootste vijand. De steun uit eigen gelederen viel weg doordat de Antilliaanse gemeenschap in Amsterdam zich tegen de activiteiten van de groep keerde. De jongeren voelden zich klem bezet. Zij werden steeds agressiever. Het project X. werd uitgebreid. Er kwamen projectleiders en er werd aan de jongeren informatie over het gestarte offensief verstrekt. De controles werden verscherpt. Dealers werden opgepakt. De situatie verbeterde echter niet. In de sub-driehoek werd besloten dat het optreden tegen de groep door zou gaan en dat de recherche op dubbele sterkte zou worden ingezet. Er werd een messenverbod ingesteld. Er vonden gerichte controles plaats op grond van de Opiumwet. Doel van deze controles was observeren totdat er voldoende waarnemingen waren om verdachten aan te houden. Er werden alleen aanhoudingen verricht na observaties. Deze leidden vrijwel steeds tot veroordelingen. De situatie is nog niet verbeterd. De politie-acties vinden nog steeds plaats. De politie is continu aanwezig op X. De politie probeert ook van binnenuit de groep te benaderen om zo tot een oplossing te komen. Dit wordt echter bemoeilijkt door de dealers die bang zijn om hun inkomstenbron te verliezen. De winkeliersvereniging staat achter het optreden van de politie. De politie woont vergaderingen van de winkeliers bij en bespreekt daar het beleid. De politie informeert de omwonenden via de krant "het politiejournaal".

Er is één winkelier die bezwaar heeft geuit tegen het door de politie gevoerde beleid. Zij heeft een avondwinkel en klaagt erover dat de politie haar klanten wegjaagt. De jongeren halen bij klaagster drank en zorgen hierdoor voor veel omzet. Sm. meent dat klaagster indirect bijdraagt aan het probleem doordat zij de drank levert..." 1.4.2. Voorts liet de beleidsmedewerker Openbare Orde en Veiligheid van de afdeling Algemeen Bestuurlijke en Juridische Zaken van de gemeente Amsterdam, de heer C., de Commissie voor de Politieklachten in een notitie van 14 juni 1996 het volgende weten:

"...De openbare orde- en veiligheidssituatie is al enige jaren niet wat ze zou moeten zijn. Een van de dieptepunten was de schietpartij die zich in mei 1994 in de directe omgeving heeft voorgedaan. Mede naar aanleiding daarvan is in het subdriehoeksoverleg van district 7 op 16 juni 1994 het besluit van de politie geaccordeerd dat de surveillance in die buurt permanent van 09.00 tot 23.00 uur gebeurt door 8 politie-ambtenaren, die ter plekke worden afgelost. Overigens waren de daders van de schietpartij ten tijde van het subdriehoeksoverleg al aangehouden. (...) Er is vervolgens een beheersorganisatie X. opgericht waarin ook de politie participeert. De beheersorganisatie houdt zich ook bezig met de surveillance rond het winkelcentrum, de aanpak van de strafbare feiten die daar gepleegd worden alsmede de herinrichting van het gebied. (...) In de sinds die tijd

gehouden subdriehoeksoverleggen wordt X. telkens genoemd als gebied waar de politie extra aandacht aan schenkt, met name vanwege de groepsvorming van rondhangende jongeren. De "harde" criminaliteitscijfers zijn niet meer van zodanige aard dat de politie moet optreden zoals ze in mei/juni 1994 heeft gedaan. Wel is er nog steeds sprake van veel gevoel van onveiligheid. Recent heeft de politie het initiatief genomen om met vertegenwoordigers van deze groep van voornamelijk Antilliaanse afkomst rond de tafel te gaan zitten. De politie zet zich richting stadsdeelbestuur in een onderkomen voor deze groep te vinden, gelet op de algemene klacht dat de groep niet een "eigen" plek heeft, waar ze bij elkaar kunnen komen zonder dat dat overlast of onveiligheidsgevoelens met zich mee brengt. Daarnaast worden er projecten opgezet die tot doel hebben om deze groep een zinvolle tijdsbesteding te geven. Klagers zijn volgens mij de enigen in de buurt (behalve de groep zelf) die er mee zitten dat de politie hier zo actief is, als gevolg waarvan de inkomsten van hun winkel achteruit gaan..." 1.4.3. Op 14 augustus 1996 hoorde de Commissie verzoekers. Het verslag hiervan luidt als volgt:

"...De klacht heeft, volgens klagers, betrekking op de twaalf weken waarin de politie de klanten van (verzoekers; N.o.) lastig heeft gevallen (...). De klanten van klagers avondwinkel, zo lichten zij toe, maken buiten de winkel nogal eens een praatje. Deze mensen zijn (vanwege hun culturele achtergrond) gewend om buiten te leven. Maar na vijf minuten kwam de politie al langs als er mensen bij elkaar stonden. (Verzoeker; N.o.) wijst er op dat als er al veel klachten van de winkeliers afkomstig zijn, dat niet heeft te maken met de klanten van zijn avondwinkel omdat zijn winkel pas vanaf vier uur open gaat en de jongens zich bij de winkel verzamelden en niet beneden (daar is de ligging van de andere winkels). Zijn klanten gaan niet naar beneden. Er kwamen wel mensen in Z. (Antilliaans café) die met de klachten iets van doen zouden kunnen hebben. Maar met deze mensen hebben zijn klanten geen bemoeienis. De klanten van klagers bestaan uit verschillende bevolkingsgroepen. Volgens klagers trad de politie overal op behalve bij Z. Klagers benadrukken dat het probleemgebied elders is en niet voor hun winkel. (Verzoekster; N.o.) vertelt dat er op een gegeven moment een gele streep is getrokken bij Z. Deze streep mocht niet door klanten van Z. overschreden worden. Deze streep is de volgende dag verwijderd, waarschijnlijk naar aanleiding van vragen door de heer K. (één van de klagers; N.o.) aan de politie waarom er wel bij Z. een gele streep was getrokken en niet bij de winkel. (Verzoeker; N.o.) wijst er op dat politie-ambtenaar Th. heeft toegegeven dat het beleid moest veranderen. (Verzoekers gemachtigde; N.o.) merkt op dat hij (Th.) ook in het verslag van de bemiddelingspoging (...) heeft aangegeven dat de strenge manier van aanpak later verkeerd bleek te zijn. De Commissie stelt voorop dat het beleid afgesproken was tussen de officier van justitie, de burgemeester, de stadsdeelraad en de winkeliersvereniging. Binnen het overleg is afgesproken dat de politie intensief in de omgeving zou surveilleren. De heer K. zegt dat hij de heer J. hierover heeft gesproken. J. neemt deel aan het driehoeksoverleg. J. was alleen op de hoogte van de aanpak van B. en A., niet voor X. De Commissie merkt op dat wat daar ook van zij, het beleid niet

ter beoordeling van de Commissie staat, maar wel de wijze waarop het wordt uitgevoerd. Klagers onderschrijven dat het winkelcentrum overlast geeft. Zij vinden het juist dat de politie surveilleert. Ook doen ze zelf wat mogelijk is om overlast te voorkomen. Zo hebben zij - na overleg met de politie - besloten geen koud bier meer te verkopen. Het gaat er hen echter om dat de politie voor hun deur klanten lastig valt die geen overlast veroorzaken. (Verzoekster; N.o.) zegt dat de intensieve aanpak niet met haar of haar echtgenoot is besproken. Commissaris Sm. heeft wel verklaard dat het beleid besproken is met de winkeliersvereniging, maar klagers zijn daarvan geen lid. Zij wonen elders en zijn er niet van op de hoogte dat informatie over het beleid is verstrekt via het politiejournaal. Klagers hebben wel geprobeerd met politie-ambtenaar R. te praten, maar deze was daartoe niet bereid, want zo zei hij, hij was van de politie, en maakte het beleid niet uit. De Commissie merkt op dat volgens de politie steeds na observaties is opgetreden. Aanhoudingen hebben vrijwel steeds tot veroordelingen geleid. De grond voor het optreden was: zonder enig redelijk doel aanwezig zijn in de garage. Dit optreden was gebaseerd op de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). De heer K. verklaart dat hij meerdere malen (10 à 20 keer) getuige is geweest dat mensen (waaronder ook buurtbewoners) op brute wijze door de politie zijn meegenomen. Toen hij daar een keer van bij een rechtzitting wilde getuigen, bleek het dossier van de zaak zoek te zijn en werd de zaak niet behandeld. Al deze incidenten vonden steeds plaats als R. de leiding had. Wanneer een andere groep surveilleerde, waren er geen problemen. Naar aanleiding van het politie-optreden heeft hij de heer J. van de stadsdeelraad benaderd. De heer J. en mevrouw Ko. hebben hierop een gesprek gehad met de politie. De dag erna was er echter weer een politieoptreden waarbij mensen werden aangehouden (onder leiding van R.). De heer K. kreeg van een politie-ambtenaar te horen dat er een nieuwe wet zou zijn waarin verboden werd je in of nabij een parkeergarage op te houden. De heer J. heeft echter tegen hem gezegd dat het beleid betrekking had op B. en A. en niet op X. Hierop heeft de heer K. inspecteur Th. benaderd. K. is echter van mening dat Th. niet kan bemiddelen, omdat hij partijdig is, zoals bleek uit de gang van zaken bij de bemiddelingspoging. De Commissie en klagers komen tot de conclusie dat de politie met goede bedoelingen tegen de overlast wilde optreden en dat de klacht in feite betrekking heeft op de wijze waarop het beleid is uitgevoerd en op de fouten die daarbij volgens klagers zijn gemaakt. (...) Klagers vertellen dat de situatie sinds januari van dit jaar rustig is. Z. is nu geen café meer, maar wordt een buurt- of politiepost."

1.4.4. Op 12 september 1996 hoorde de Commissie inspecteur Th. en inspecteur R. Het verslag hiervan luidt als volgt:

"...Politieambtenaar R. verklaart dat het door de politie gevoerde beleid in de periode september tot en met december 1995 tot observaties en aanhoudingen heeft geleid. In totaal zijn er 126 aanhoudingen verricht, exclusief processen-verbaal als gevolg van parkeerovertredingen. De 126 aanhoudingen waren gebaseerd op de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), het Wetboek van Strafrecht, de Vreemdelingenwet en de Opiumwet. Alle 126 zaken zijn ingezonden aan het parket. De politie is niet op de hoogte van de veroordelingen. Meer dan de helft van de aanhoudingen was gebaseerd op overtreding van de APV (het zonder redelijk doel ophouden etc.). Na de eerste

aanhoudingen kwam het signaal van justitie dat de aanhoudingen beter moesten worden voorbereid. De politie heeft daarom het beleid aangepast: pas na observatie (ongeveer 30 minuten) werden aanhoudingen verricht. Uit de processen-verbaal bleek het veelal om dezelfde mensen te gaan. Rond januari 1996 is het team onder leiding van R. opgeheven. Het team bestond uit zes à acht mensen. Om succesvol te blijven moest het team met dezelfde capaciteit blijven functioneren. In januari kon dit potentieel niet meer worden gehaald. De politie is opgehouden met het structureel en streng uitschrijven van parkeerbonnen (ook bij de avondsUPER). Een aantal keren zijn er wel incidentele acties gevoerd door de politie, omdat zij bedreigd werd door bezoekers van "Z.". Op de opmerking van klagers dat de populatie voor de avondsUPER van geheel andere aard is dan de populatie voor "Z.", reageert R. dat er inderdaad verschillende groepen zijn. Een groep Antillianen hield zich altijd bij "Z." op. Deze groep handelde bijvoorbeeld in drugs. Een tweede groep (ook Antillianen) hield zich voornamelijk op bij de garages van de flats D. (verzoekers winkel bevindt zich bij de ingang van de garage van flat D.; N.o.) en E. Deze groep handelde ook (drugs en heling). Ook zaten er mensen tussen die er puur voor de gezelligheid bijstonden, waarvan een deel die voornamelijk uit Surinamers bestond een gedeelte van de kleine criminaliteit voor haar rekening nam (o.a. diefstal, snorders).

Dit betreft Surinamers bij de ingang van de parkeergarage D. Ook de mensen die er voor de gezelligheid bijstonden werd als een bedreiging ervaren door de buurtbewoners (bijvoorbeeld door het maken van opmerkingen naar vrouwen toe). Tegen hen is op grond van de APV opgetreden. De politie trad niet op tegen de mensen *in* "Z.". De beheerder van "Z." had de zaak onder controle, anders was het al gesloten op grond van de openbare orde (nu zit overheid erin). De politie voerde ten aanzien van de mensen die buiten "Z." stonden tijdelijk een gedoogbeleid. Afsproken was dat zij bij "Z." moesten blijven. Deze afspraak had echter geen resultaat. Hierop besloot de politie een kalkstreep te trekken bij "Z.". Nadat ook na deze maatregel resultaat uitbleef, is de politie repressief opgetreden. (...) De politie benadrukt dat men repressief is gaan optreden nadat gebleken was dat een dialoog niet mogelijk was. De politie had liever de dialoog met de verschillende groepen voortgezet teneinde tot een oplossing te komen..." 1.4.5. Het advies dat de Commissie op 20 november 1996 naar aanleiding van het onderzoek naar verzoekers klacht uitbracht, luidt als volgt:

"...**De klacht** Klagers klagen over het verscherpte optreden van de politie eind 1995, tegenover allochtone jongeren, die zich in de namiddag en avond ophouden in het winkelcentrum X. Volgens klagers was er in de buurt voor deze jongeren geen andere geschikte plaats van samenkomst. De jongeren werden door de politie geïntimideerd en verschillende malen is geweld tegen hen gebruikt, hoewel daar volgens klagers geen reden voor was. (...) Door het politieoptreden ondervond met name de avondwinkel van (verzoekster; N.o.) schade, omdat het aantal klanten terugliep. (...) **De procedure** (...) Voor toelichting op het politiebeleid in het betrokken gebied heeft de Commissie op 5 juni 1996 de districtschef, commissaris Sm., gehoord. Tevens ontving de Commissie een notitie van de heer C., beleidsmedewerker Openbare Orde en Veiligheid van de afdeling Algemeen

Bestuurlijke en Juridische Zaken van de gemeente Amsterdam, gedateerd 14 juni 1996. Naar aanleiding daarvan hoorde de Commissie op 14 augustus 1996 klagers die vergezeld waren van (...) (verzoekers gemachtigde; N.o.) (...). Dit horen was aanleiding voor een gesprek op 12 september 1996, waarin enkele leden van de Commissie de inspecteurs Th. en R. hebben gehoord. Op die dag zijn enkele leden van de Commissie ter plaatse gaan kijken. Bij brief van 18 september 1996 werd klaagster in de gelegenheid gesteld om te reageren op een onderdeel van hun verklaringen, dat feiten betrof die niet eerder naar voren waren gebracht. Haar reactie ontving de Commissie op 3 oktober 1996. Op 14 oktober 1996 heeft de secretaris van de Commissie ten slotte nog telefonisch informatie ingewonnen bij de voorzitter van de stadsdeelraad Zuid-Oost, de heer J. **De feiten** Al enige jaren bestaan er problemen met de openbare orde en veiligheid in het gebied van het winkelcentrum X. Nadat de situatie in de maand mei 1994 was geëscaleerd, is in het subdrie-hoeksoverleg van district 7 in juni 1994 besloten om de politiesurveillance te intensiveren. Om de problematiek integraal te kunnen aanpakken is tevens een beheersorganisatie X. opgericht, waarin onder meer de politie en de winkeliersvereniging zijn vertegenwoordigd. Een groot aantal winkeliers van het winkelcentrum X. wilde echter dat er nog meer en nog krachtiger door de politie zou worden opgetreden. Hiertoe hebben zij op 27 oktober 1995 gezamenlijk een brief geschreven aan de hoofdofficier van justitie V. In deze brief klaagden zij over de ernstige verloedering van de buurt ten gevolge van het openbaar verhandelen van harddrugs en vuurwapens en de aanwezigheid van dealers. Er bestond nog steeds een groot gevoel van onveiligheid in de buurt. Om een einde te maken aan deze situatie is binnen het subdriehoeksoverleg besloten tot een meer verscherpt en meer gericht optreden van de politie. Ter uitvoering van het beleid werd een team onder leiding van inspecteur R. geformeerd. Dit team was belast met het handhaven van de openbare orde in de omgeving van het winkelcentrum X. Er vonden controles plaats op grond van de Opiumwet. Ook werd op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) opgetreden tegen het zonder redelijk doel rondhangen op plaatsen waar voorbijgangers nogal eens werden lastig gevallen. Zo werd opgetreden bij de ingang van de parkeergarage, een plaats waar zich (ook) snorders plegen op te houden. Verder is korte tijd bij het café Z. een plaats aangegeven waar men wel buiten mocht staan. Na enkele malen waarschuwen is verbaliserend opgetreden. Dit gebeurde steeds nadat observaties waren verricht die daartoe aanleiding gaven. Volgens de districtschef hebben alle (126) aanhoudingen, waarvan meer dan de helft op grond van overtreding van de APV, tot veroordelingen geleid. De wijze waarop de politie aan de genomen besluiten uitvoering gaf, was besproken binnen de beheersorganisatie X. waarvan de politie, alsmede een vertegenwoordiger van de winkeliersvereniging deel uitmaken. Het aangescherpte beleid is bekend gemaakt door pamfletten in de Nederlandse taal en in het Papiamento onder het publiek en de allochtone jongeren te verspreiden. De voorzitter van de stadsdeelraad verklaarde de Commissie dat hij op de hoogte was van de aanscherping van het toezicht. Een aantal betrokkenen onder wie de eigenaar van de avondwinkel was gekant tegen het verscherpte politiebeleid, althans tegen de wijze waarop dit gedurende een week of twaalf, aan het eind van 1995, werd uitgevoerd. Zij vonden dat de politie

nodeloos een confrontatie zocht en alle personen die zich bij de parkeergarage ophielden, over één kam schoor, ook als zij geen overlast veroorzaakten. Mogelijk leverden klanten van het café Z. problemen op, maar dat betekende nog niet dat tegen iedereen die zich bij de avondwinkel ophield, moest worden opgetreden. Klager vinden het overigens terecht dat de politie intensief surveilleerde en zij deden zelf ook wat mogelijk is om overlast te voorkomen. Zo hebben zij - na overleg met de politie - besloten geen koud bier meer te verkopen. Volgens klaagster zag de winkel echter door het actieve, te zeer confronterende politieoptreden haar klandizie teruglopen. Volgens klager K. moeten de incidenten worden toegeschreven aan het brute optreden door de groep van inspecteur R. De politie geeft toe dat er bij dergelijke gelegenheden wel eens gebruik is gemaakt van de wapenstok, maar verklaart dat het toegepaste geweld niet disproportioneel is geweest. Omdat klagers hun klacht op dit punt niet nader hebben toegelicht en geen feiten of omstandigheden hebben aangedragen die een nader onderzoek op dit punt mogelijk zouden kunnen maken, volgt de Commissie de lezing van de politie zodat de klacht op dit punt feitelijk ongegrond is. (...)

De behoorlijkheid De Commissie stelt vast dat de problematiek in het gebied van het winkelcentrum X. volgens de bevoegde autoriteiten van een zodanige omvang en ernst is, dat alleen een integraal veiligheidsbeleid de situatie mogelijk kan verbeteren. Nu binnen de subdriehoek het besluit is genomen om het politietoezicht in het betrokken gebied aan te scherpen, is de politie gehouden dit besluit uit te voeren overeenkomstig artikel 2 van de Politiewet. Dit beleid staat niet ter beoordeling van de Commissie. Dit is anders voor de wijze waarop dit beleid is uitgevoerd. Daarbij onderscheidt de Commissie het feitelijk optreden (...). Uit het feit dat de aanhoudingen tot veroordelingen hebben geleid, leidt de Commissie af dat er steeds op goede gronden door de politie is opgetreden. Zoals de Commissie hiervoor heeft aangegeven, is niet komen vast te staan dat de politie bij het optreden disproportioneel geweld heeft toegepast. De Commissie komt dan ook tot de conclusie dat het optreden tegen degenen die van verstoring van de openbare orde verdacht werden, niet onbehoorlijk is geweest. (...) **Het advies** De Commissie voor de Politieklachten adviseert u de klacht ongegrond te verklaren..." 1.5. De burgemeester van Amsterdam heeft eind december 1996 het advies van de Commissie voor de Politieklachten gevolgd en de klacht van verzoekers niet gegrond verklaard.

2. Het standpunt van verzoekers

Voor het standpunt van verzoekers wordt verwezen naar de klachtformulering onder **KLACHT**. In het verzoekschrift lichtte verzoekers gemachtigde de klacht als volgt toe: "...Eind 1996 heeft de commissie de burgemeester van Amsterdam geadviseerd de klacht ongegrond te verklaren (...). De burgemeester heeft conform het advies geoordeeld. Cliënten kunnen zich hiermee, althans voor wat betreft het door de politie (...) gevoerde beleid in kwestie, niet verenigen, omdat volgens hen de commissie er geheel aan voorbij is gegaan dat de problemen met betrekking tot de openbare orde en veiligheid zich afspeelden in en rondom het winkelcentrum en dus niet boven het winkelcentrum, alwaar de avondwinkel van cliënte is gevestigd, terwijl het politieteam van de heer R. zich louter heeft opgehouden op en rondom het platform, en dat de politie (...) van hogerhand is teruggefloten voor dit beleid..."

3. Het standpunt van de beheerder van het regionale politiekorps

Amsterdam-Amstelland

In zijn reactie op de klacht van verzoekers deelde de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland mee dat hij met betrekking tot de gegrondheid van de klacht bleef bij zijn eerder genomen besluit op grond van het advies van de Commissie van 20 november 1996.

4. De reactie van verzoekers De gemachtigde van verzoekers reageerde als volgt op het standpunt van de korpsbeheerder:

"...Cliënten stellen vast dat de politie erkent dat zij ten aanzien van dit beleid (om het politietoezicht te verscherpen; N.o.) van hogerhand is teruggefloten. In het door de Commissie voor de Politieklachten opgestelde verslag van horen (...) staat namelijk vermeld en ik citeer: "Na de eerste aanhoudingen kwam het signaal van justitie dat de aanhoudingen beter moester worden voorbereid." Hieruit kan wel degelijk worden opgemaakt dat de politie overging tot het lukraak staande houden van personen. Diverse klanten van cliënten zijn door de politie in een arrestantenbus meegenomen, onmiddellijk nadat zij hun hadden verlaten. Overigens bestrijden cliënten dat de politie na de eerste aanhoudingen het beleid heeft aangepast. Volgens cliënten is dit pas in januari 1996 gebeurd. Door de handelwijze van de politie eind 1995 hebben verschillende klanten de winkel van cliënten gemeden, zulks met alle financiële gevolgen voor cliënte van dien. Zij stellen zich op het standpunt dat de politie alstoen op geen enkele wijze rekening heeft gehouden met hun belangen en haar doel, het herstellen van de openbare orde en het vergroten van de veiligheid in en rondom het winkelcentrum (en dus niet boven het winkelcentrum, alwaar zich de winkel van cliënten bevindt), volledig uit het oog heeft verloren..."

5. Nadere reactie van de beheerder van het regionale politiekorps

Amsterdam-Amstelland

5.1. Naar aanleiding van nadere vragen van de Nationale ombudsman deelde de korpsbeheerder het volgende mee:

"...Met betrekking tot de stelling van verzoekers zoals geformuleerd in uw brief, heb ik nader onderzoek ingesteld. Dit onderzoek heeft geresulteerd in een advies van de Commissie voor de Politieklachten van 24 september 1997. Met betrekking tot de gegrondheid van de klacht van (verzoekers; N.o.) blijf ik bij mijn eerder genomen besluit op basis van het advies van de Commissie voor de Politieklachten van 20 november 1996..."

5.2. Als bijlage voegde de korpsbeheerder het advies van de Commissie voor de Politieklachten van 24 september 1997 bij. De

inhoud van dit advies luidt als volgt:

"...De Commissie stelde bij haar advies van 20 november 1996 (...) onder meer het volgende vast:

"Om een einde te maken aan deze situatie is binnen het subdriehoeksoverleg besloten tot

een meer verscherpt en meer gericht optreden van de politie. Ter uitvoering van het beleid werd een team onder leiding van inspecteur R. geformeerd. Dit team was belast met het handhaven van de openbare orde in de omgeving van het winkelcentrum X. Er vonden controles plaats op grond van de Opiumwet. Ook werd op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) opgetreden tegen het zonder redelijk doel rondhangen op plaatsen waar voorbijgangers nogal eens werden lastig gevallen. Zo werd opgetreden bij de ingang van de parkeergarage, een plaats waar zich (ook) snorders plegen op te houden. Verder is korte tijd bij het café Z. een plaats aangegeven waar men wel buiten mocht staan. Na enkele malen waarschuwen is verbaliserend opgetreden. Dit gebeurde steeds nadat observaties waren verricht die daartoe aanleiding gaven. Volgens de districtschef hebben alle (126) aanhoudingen, waarvan meer dan de helft op grond van overtreding van de APV, tot veroordelingen geleid". De ingang van de parkeergarage en het café Z. bevinden zich op het platform. Hieruit blijkt dat wel degelijk ook op het platform sprake was van overtredingen waartegen diende te worden opgetreden. Dat blijkt ook uit het feit dat er zowel op het hoger als het lager gelegen gedeelte aanhoudingen zijn verricht. Het is derhalve niet juist dat de problemen zich uitsluitend in het lager gelegen winkelcentrum afspeelden. Ook is het niet juist dat de politie in haar *activiteiten* later is "teruggefloten". Wel heeft zij het *verbaliseringsbeleid* aangepast. Die aanpassing hield in dat pas na observaties (ongeveer dertig minuten) aanhoudingen werden verricht. Dit betekent dus niet dat de politie zou zijn teruggefloten omdat zij op en rondom het platform aanhoudingen verrichtte..."

6. Nadere reactie van verzoekers

Verzoekers lieten naar aanleiding van de nadere reactie van de korpsbeheerder nog het volgende weten:

"...de brief com. politiekachten Er staat dat er 126 aanhoudingen zijn verricht, waarvan de helft op grond van de APV tot veroordelingen heeft geleid. Een klant van mij haalde om 23.55 uur een pakje sigaretten en een reep. Om 23.59 werd deze man uit zijn auto gehaald door de politie en meegenomen naar het bureau. Ik heb dat zien gebeuren en tegen de man

gezegd dat hij de volgende dag naar mij toe moest komen, omdat ik meeding als hij voor moest komen bij de rechter. Ik ben ook met hem mee geweest naar de rechtbank als getuige. Op het moment dat hij bij de rechter kwam, constateerde de rechter, dat er geen dossier van deze man aanwezig was en heeft de zaak geseponneerd. Ik was zeer verbaasd. (...) De ingang van de parkeergarage en het café Z. bevinden zich op het platform. Café Z. bevindt zich bij parkeergarage C.-hoef en C.-hoef is niet van toepassing. De winkel bevindt zich in de ingang van parkeergarage D. aan het platform. (...) Er staat, dat pas na 30 min observatie aanhoudingen werden verricht. Ik weet beter, zie mijn commentaar (hierboven; N.o.)..."

Beoordeling

1. Verzoekers, die een avondwinkel exploiteren die is gelegen boven het winkelcentrum X. in Amsterdam Zuidoost, klagen erover dat ambtenaren van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland (hierna: de politie) in het najaar van 1995 ter handhaving van de openbare orde zijn opgetreden rondom hun winkel, terwijl de orde- en veiligheidsproblemen zich juist afspeelden in en rondom het winkelcentrum. Verzoekers hebben over dit optreden een klacht ingediend bij de Commissie voor de Politieklachten (hierna: de Commissie). De Commissie heeft de korpsbeheerder (de burgemeester van Amsterdam) op 20 november 1996 geadviseerd verzoekers klacht ongegrond te verklaren. De korpsbeheerder heeft dit advies eind december 1996 gevolgd. Verzoekers zijn van mening dat de Commissie bij de beoordeling van hun klacht volledig voorbij is gegaan aan het feit dat de problemen zich niet hadden voorgedaan boven het winkelcentrum, waar hun winkel is gevestigd, maar in en rondom het winkelcentrum.

2. Bij de beoordeling van verzoekers klacht gaat de Nationale ombudsman ervan uit dat verzoekers geen bezwaren hebben tegen het beleid van verscherpte controle en intensieve surveillance in en rondom winkelcentrum X. Zij hebben dit immers tegenover de Commissie verklaard en zijn in een later stadium niet op deze verklaring teruggekomen.

3. De vraag die derhalve dient te worden beantwoord is of de politie op een behoorlijke wijze uitvoering heeft gegeven aan het bedoelde beleid. In het bijzonder is in dat verband van belang om vast te stellen wat moet worden verstaan onder "in en rondom winkelcentrum X."

4. Uit het onderzoek door de Nationale ombudsman is gebleken dat voor X. en omgeving geen aanwijzing gold als bedoeld in artikel 2.2 van de Algemeen Plaatselijke Verordening Amsterdam (zie **ACHTERGROND**,

onder 2.). Dergelijke aanwijzingen golden slechts voor B. en A. Langs deze weg kan derhalve niet worden vastgesteld hoever het gebied, waarbinnen de verscherpte politiecontrole moest plaatsvinden, zich uitstrekt. Ook uit het verslag van het subdriehoeksoverleg van 16 juni 1994 valt dit niet af te leiden (**ACHTERGROND**, onder 4.). Dit verslag maakt slechts melding van de veiligheid van X. en het besluit om intensiever te gaan surveilleren.

5. Uit de brief van de gezamenlijke winkeliers van X. van 27 oktober 1995 (zie **BEVINDINGEN**, onder 1.2.) valt op te maken dat de openbare orde problemen zich niet alleen voordeden in het winkelcentrum zelf, maar ook in de daarboven gelegen parkeergarages D. en E. Uit dit gegeven, in samenhang met de blijkens die brief op de bijeenkomsten van de beheersorganisatie X. gedane toezeggingen omtrent de handhaving van de openbare orde, leidt de Nationale ombudsman af dat het gebied waarvoor de verscherpte politiecontrole gold zich derhalve in ieder geval uitstreekte tot en met genoemde parkeergarages. De vaststelling dat zich ook problemen voordeden in de parkeergarages wordt ondersteund door de verklaring van politieambtenaar S. (zie **BEVINDINGEN**, onder 1.3.1). S. heeft verklaard dat de parkeerplaatsen bij de ingang van de garage D. werden gebruikt door snorders. Deze snorders zorgden voor een toeloop van mensen die de

plaats als ontmoetingsplaats gebruikten. Uit het verslag van het gehoor van inspecteur Th. en inspecteur R (zie **BEVINDINGEN**, onder 1.4.4.) komt voorts naar voren dat een groep zich ophield bij de garages van D. en E. Deze groep handelde in drugs en heelde. Naast de mensen die voor de gezelligheid bij deze groep stonden, was er ook een ander groepje dat zich bezighield met kleine criminaliteit. Blijkens het genoemde verslag werden ook de mensen die er voor de gezelligheid bijstonden als een bedreiging ervaren door de buurtbewoners.

6. Verzoekers hebben hetgeen hiervoor onder 5. is vastgesteld op geen enkele wijze bestreden. Uit het verslag van hun gehoor door de Commissie blijkt dat zij hebben onderschreven dat er sprake was van overlast, en dat zij in verband daarmee hadden besloten om geen koud bier meer te verkopen.

7. Het bovenstaande leidt tot de conclusie dat de omstandigheden in de buurt van de winkel van verzoekers zodanig waren dat deze het verscherpte optreden van de politie rechtvaardigden. De onderzochte gedraging is dan ook behoorlijk.

8. Voor zover verzoekers zich er op beroepen dat het politieteam van inspecteur R. van hogerhand is teruggefloten vanwege het feit dat het op en rondom het platform, waaraan verzoekers winkel is gelegen, aanhoudingen verrichtte, treft dit beroep geen doel. Met de

Commissie is de Nationale ombudsman van mening dat er uit hetgeen ter zake is verklaard niets anders kan worden afgeleid dan dat het verbaliseringsbeleid moest worden aangepast.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van ambtenaren van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland, die wordt aangemerkt als een gedraging van de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland (de burgemeester van Amsterdam), is niet gegrond.

BIJLAGE ACHTERGROND 1. Politiewet 1993 (Wet van 9 december 1993, Stb. 724)

Artikel 2:

"De politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegde gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde."

2. Algemene Plaatselijke Verordening Amsterdam

(Besluit van de Gemeenteraad van Amsterdam, genomen in de vergaderingen van 30 november 1994 en 14 december 1994, in werking getreden op 1 januari 1995)

"Hoofdstuk 2 Orde en veiligheid Art. 2.1 *Samenscholing, ongeregelheden, ordeverstoring en samenkomsten*

1. Het is verboden, op of aan de weg of in een voor het publiek toegankelijk gebouw of vaartuig deel te nemen aan een samen- scholing, onnodig op te dringen, in groepsverband

dan wel afzonderlijk anderen lastig te vallen, te vechten of op anderen wijze de orde te verstoren. (...) **Art. 2.2 Verzamelingen van personen in verband met harddrugs of heling**
 1. Het is verboden op of aan wegen die door de Burgemeester zijn aangewezen, omdat de openbare orde dat in verband met het openlijk gebruik van of de handel in harddrugs dan wel heling naar zijn oordeel noodzakelijk maakt, deel te nemen aan een verzameling van meer dan vier personen, waarvan redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de verzameling verband houdt met het gebruik van of de handel in harddrugs dan wel heling.
 (...) **Art. 2.3 Openlijk gebruik en handel**

1. Het is verboden, op of aan de weg of in een voor publiek toegankelijk gebouw of vaartuig harddrugs te gebruiken of ten behoeven van dat gebruik voorwerpen of stoffen openlijk voorhanden te hebben.
2. Het is verboden, op of aan de weg post te vatten of zich daar heen en weer te bewegen, indien redelijkerwijs kan worden aangenomen, dat dit gebeurt om middelen als bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet of daarop gelijkende waar dan wel slaap- of kalmeringsmiddelen of daarop gelijkende waar, te kopen of te koop aan te bieden."

3. Gebruik bijzondere verboden voor de gebieden B./A.

Het stadsdeel Zuidoost kent twee gebieden die door de Burgemeester van Amsterdam zijn aangewezen als noodgebied op grond van de artikelen 172 en 175 van de Gemeentewet, namelijk de winkelcentra B. en A. Deze aanwijzing is sinds 1986 (B.) en 1991 (A.) van kracht vanwege de drugsoverlast en de daaraan gerelateerde verstoring van de openbare orde.

4. Kort verslag van het subdriehoeksoverleg van 16 juni 1994

"...Veiligheid X. De situatie aldaar is eind mei geëscaleerd in een grote schietpartij. Inmiddels zijn alle daders hiervan opgepakt. Besloten is om de incidentele surveillance door 4 personen, zo lang als nodig te wijzigen in een permanent toezicht door 8 politie-ambtenaren. Zij zijn daar van 9.00 tot 23.00 uur en worden ter plekke afgelost. Cp. Sm. neemt contact op met de betrokken wijkteamchef over de situatie..."