

## Inlichtingen aan Eerste Kamer inzake Politiewet 20\*

Om een verantwoord inzicht te verkrijgen in de kwaliteit van het wetsvoorstel voor nationale politie is het wenselijk aan te geven aan welke criteria getoetst wordt. Daartoe maak ik de volgende indeling:

- I. Criteria van staats- en bestuursrechtelijke aard
- II. Criteria van organisatorische aard
- III. Gevolgen van praktische aard

### **Ad I Strijd tussen de wettekst en parlementaire stukken**

Het doet zich bij herhaling voor dat de toelichting of de memorie van antwoord in strijd is met de wettekst. Duidelijk is dat dan de wettekst bepalend is. Dit betekent dat discussies zich dienen toe te spitsen op de tekst en de andere stukken daaraan getoetst dienen te worden. Voorts doen zich regelingen voor die in juridisch opzicht onderling niet sporen of problemen kunnen veroorzaken.

Enige voorbeelden:

- a. De rechtspersoonlijkheid van de politie wordt beargumenteerd door de noodzaak van de decentrale relatie van het politiewerk. De wet geeft geen enkele bepaling waardoor die relatie met de decentrale overheid in de bestuursstructuur van de rechtspersoon wordt gelegd. Er is slechts één bestuurder, die rijksabtenaar is en tevens zowel korpschef als korpsbeheerder (art. 26 en 27). De toelichting vindt geen steun in de wet. Deze rechtspersoon is een eigenstandige politieorganisatie waarin de politie haar eigen baas is en de korpschef ook de korpsbeheerder is, waardoor ook hij zijn eigen baas is en niet voor zijn optreden als korpschef noch als korpsbeheerder ter verantwoording kan worden geroepen (zie ook sub c).
- b. Als punt wordt bij herhaling gesteld dat de politie “geworteld is” of “moet zijn” in de lokale samenleving resp. plaatselijke gemeenschap (MvA. Eerste Kamer, o.a. p. 2 en 4). De gemeente heeft geen enkele juridische garantie in de wet op politionele taakvervulling. Zij is afhankelijk van de wijze waarop de territoriale onderdelen van de politie worden bepaald. De politie blijkt niet “geworteld” in de gemeente, maar juist daarvan los geweekt. Op zijn minst zou een politiepost per gemeente dienen te bestaan. Dat is niet zo. De stelling in de toelichting zou steun in de wet verdienen, doch de gemeente krijgt daar die plaats niet.
- c. De minister stelt, ondanks het bepaalde in artikel 3 inzake ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag, dat de korpsbeheerder-korpschef aan hem ondergeschikt is en hij verantwoordelijk is voor diens doen en laten jegens het parlement (MvA, I, o.a. p. 9,15 en 17). Dit standpunt stoelt hij op de bevoegdheid tot het geven van algemene en bijzondere aanwijzingen. Dit is onjuist: de bevoegdheid en verantwoordelijkheid van de minister strekt niet verder dan het al dan niet geven van aanwijzingen. De korpsbeheerder is niet aan hem ondergeschikt.
- d. Niet uitgesloten is dat (de bestuurder van) de rechtspersoon slechts tegen betaling bereid is diensten te laten verrichten voor gemeenten, waardoor gemeenten afhankelijk worden van voorwaarden van de politiebestuurder. Dat is in strijd met de door de politie te vervullen taak onder gezag en ter beoordeling van de burgemeester.
- e. Als onderdeel van de daadwerkelijke rechtsordehandhaving is steeds aangemerkt de algemene preventieve zorg. Met name die zorg betreft de handhaving van de openbare orde. Belangrijk element daarvan is het straattoezicht en de algemene surveillance. In Kamerstukken ( MvA I, p. 42 en Kamerstukken II, 2010 – 2011,

- 32 459, nr. 7, p. 7) wordt gesteld dat o.a. *straattoezicht* geen door de politie te verrichten activiteit meer zou zijn en dat dit een gemeentelijke taak is. Dat dit een gemeentelijke taak is bevestigt de zorg waarmee de burgemeester belast is en tot uitvoering waarvan de politie verplicht is. De politie neemt daarvan in strijd met de wettelijke taak afstand en de minister acht dit juist. De openbare-ordetaak van de burgemeester wordt hierdoor in hoge mate en in strijd met de wet ondermijnd. De wet geeft de burgemeester evenwel niet de bevoegdheid om de politie tot nakoming van haar taak te verplichten. Het gestelde in de stukken (zie o.a. MvA I, p. 39 en 41) dat de gezagsdragers de inzet van de politie bepalen wekt een andere indruk. Artikel 11 regelt dat echter niet en stelt de uitoefening van de gezagsbevoegdheid afhankelijk van het optreden door de politie: “Indien ...”.
- f. Hoe goed de opname van de bepaling in de wet terzake van minimaal een wijkagent op de 5000 inwoners ook bedoeld is, zij brengt het gevaar mee dat de politie deze minimum-garantie als maximale verplichting jegens de gemeenten gaat beschouwen en daartoe de bereidheid tot het verrichten van diensten ten behoeve van de openbare-ordetaak beperkt. De burgemeester zou daardoor in zijn “bevoegdheid tot het bepalen van de inzet” van politie aan deze norm worden gebonden. Een burgemeesterlijke bevoegdheid dient in de nog vast te stellen amvb te worden opgenomen om bindend vast te stellen hoeveel wijkagenten er in de gemeente zouden dienen te zijn, de gemeenteraad gehoord, waarbij hij in elk geval aan die norm zou moeten voldoen.
  - g. De door de minister vast te stellen beleidsdoelstellingen kunnen betrekking hebben op bevoegdheden die ingevolge de Grondwet behoren tot de autonome bevoegdheid van de burgemeester (artikel 20). De wet dient dat te voorkomen.
  - h. Het komt de regioburgemeester evenmin als de minister toe direct of indirect te treden in de autonome bevoegdheid van een burgemeester, hetgeen ingevolge het bepaalde in artikel 39 niet uitgesloten is. Voorts kan de regioburgemeester noch door de andere burgemeesters noch door zijn gemeenteraad ter verantwoording worden geroepen voor zijn beslissingen, hij is een bestuursrechtelijk vreemde eend in de politiebijten en bovendien kwetsbaar wegens zijn bufferpositie.

## II Criteria van organisatorische aard.

In organisatorisch opzicht dienen de verhoudingen zo geregeld te zijn dat geen onduidelijkheden, conflicten of overlappingsen ontstaan. Voorts is het een eis van “good governance” dat bevoegdheden en verantwoordelijkheden met elkaar stroken en op dat niveau worden gelegd waar de taakuitvoering geschiedt.

Naast hetgeen hierboven al aan de orde kwam volgen hier enkele voorbeelden:

- a. De organisatie is ten onrechte opgehangen aan een indeling, die gekoppeld is aan de rechterlijke organisatie. Daardoor wordt de plaats en het territorium van het parket bepalend voor de basiseenheid van de politie. De strafrechtelijke kant van het politiewerk geldt daardoor als uitgangspunt voor de politieorganisatie, waarvoor geen redenen zijn te geven. Het politiewerk moet op gemeentelijk niveau worden verricht, zodat de voor de hand liggende basiseenheid ingevolge de wet op gemeentelijk niveau gelegen zou dienen te zijn, zoals dat ook het geval was in het kader van de rijkspolitie onder vigeur van de Politiewet. Vanuit die basiseenheid zou een districtsorganisatie gevormd kunnen worden, die een doelmatige en aan de gebruikelijke gemeentelijke samenwerkingseenheden aansluitende structuur biedt. In de staats- en bestuursinrichting van ons land staat de gerechtelijke indeling op zichzelf, terwijl in ons land als uitgangspunt geldt dat één alle taken vervullende

politieorganisatie als monopolist van het overheidsgeweld dient te functioneren. Vanuit dit standpunt is een koppeling aan het territoir van de staande magistratuur onlogisch. De organieke staatsinrichting van ons zou de aangewezen territoriale inbedding dienen te geven. Voor de justitiabelen is die indeling bekend.

- b. Hoewel de burgemeester van een gemeente als gezagsdrager bevoegd is tot en verantwoordelijk is voor de openbare orde en hulpverlening heeft lang niet iedere burgemeester de beschikking over bepaalde vaste aan de gemeente verbonden politiefunctarissen, dat is in strijd met zijn opdracht tot zorg voor de openbare orde. Zeggenschap van de burgemeester over het dienstrooster van de in zijn gemeente werkzame eenheid zou een instrument dienen te zijn om de dagelijkse bestuurstaak een verantwoorde en doelmatige basis te verschaffen.
- c. De wet regelt het driehoeksoverleg en de parlementaire stukken geven daarvan hoog op, doch ten onrechte. Vooreerst is niemand aangewezen die gerechtigd is dat overleg bijeen te roepen. In veel gemeenten vindt er nauwelijks overleg plaats, omdat de officier van justitie daarvoor geen gelegenheid heeft dan wel geen aanleiding ziet. Daarentegen is voor het gemeentelijk opereren van de politie een regelmatig, liefst wekelijks, gestructureerd contact tussen burgemeester en de “plaatselijke politiechef” doelmatig en wenselijk. Het gaat om dagelijks bestuur. De burgemeester dient zo’n overleg te kunnen beleggen. Duidelijk zou verder dienen te zijn welke ambtenaren in die gemeente gebruikelijk dienst doen om aldus de politie kennis en informatie op te laten doen van wat ter plaatse leeft.

### **III Gevolgen van praktische aard.**

- a. In Nederland zijn naast de reguliere politie inmiddels nog twee soorten politie ontstaan, met medewerking en al dan niet uitdrukkelijke stimulans van rijksweg. Momenteel zijn ruim 20.000 gemeentelijke toezichhouders, waaronder ook het straattoezicht valt. Het ligt in het verschiep, mede gelet op de stellingname van de politie zelf en van de minister, dat uiteindelijk de plaatselijke openbare-ordetaak volledig afhankelijk wordt van deze “organisatie”.
- b. Naast de zojuis genoemde “organisatie” zijn er veel veiligheidsbeambten in gemeenten werkzaam, waarvan het aantal geschat wordt van rond de 50.000, die buiten de gemeentelijke structuren om taken uitvoeren inzake beveiliging van bedrijven en buurten en waarop geen of nauwelijks overheidstoezicht plaats vindt. Door de opstelling van politie en justitie lijkt die gang van zaken, mede door hieraan opsporingsbevoegdheden toe te kennen, gestimuleerd te worden. De burgemeester heeft daarin geen zeggenschap, hoewel de openbare orde hier speelt.
- c. Onderzoek wijst uit dat kort na de inwerkingtreding van de regionale politie het resultaat van het politiewerk aanmerkelijk beter was dan sinds de regionale politie goed op gang was gekomen (P.Tak en J.Vroegop “Opgelost”, Een onderzoek naar naar capaciteitsverdeling en opsporingsprestaties binnen de politeregio’s in Nederland, Wolf Legal Publicers Nijmegen, 2005). De instelling van nationale politie geeft geen garantie voor efficiënter werk door de politie. Preventief optreden door de politie bevordert de wet niet, hoewel dat de eerste taak zou moeten zijn. Voorkomen is beter dan genezen. Het strafrechtelijk optreden zal door dit wetsvoorstel worden gediend. Van de stelling dat dit voorstel meer blauw op straat zou brengen blijkt niets, omdat het juist de burgemeester zou dienen te zijn die voor het behalen van dat resultaat de bevoegdheid zou dienen te krijgen. Doordat het ministerie met name de strafrechtelijke organisatie samen met het college van P-G’s dirigeert zal dit voor ons land uitdraaien op “Kriminalpolizei”. De voorbode daarvan is al zichtbaar onder de regionale politie.