

26 813

Wijziging van de Politiewet 1993 in verband met de concentratie van beheersbevoegdheden op rijksniveau met betrekking tot de regionale politiekorpsen bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 17 augustus 2000

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van het voorlopig verslag dat over het onderhavige wetsvoorstel werd uitgebracht. Wij gaan hieronder in op de vragen die zijn gesteld en de opmerkingen die zijn gemaakt door de diverse fracties.

De leden van de CDA-fractie merken terecht op dat het onderhavige wetsvoorstel het tweede is in een reeks van drie ter aanpassing van de Politiewet 1993, zoals overeengekomen in het regeerakkoord, teneinde gebreken te herstellen en duidelijkheid te scheppen over verantwoordelijkheden.

Het komt deze leden ongewenst voor dat de Minister van Justitie zich zou moeten wenden tot zijn ambtgenoot van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, waar het gaat om het geven van een aanwijzing met betrekking tot het beheer van de politie. Wij zijn van oordeel dat een zelfstandige aanwijzingsbevoegdheid in algemene zin van de Minister van Justitie jegens de korpsbeheerder zich niet verdraagt met één van de uitgangspunten van het onderhavige wetsvoorstel, namelijk een transparante verantwoordelijkheidsverdeling ter zake van het beheer van de politie waarbij de korpsbeheerder op regionaal niveau en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op centraal niveau de heldere en eenduidige aanspreekpunten zijn ter zake van beheersmatige aangelegenheden. Intussen betekent het vervallen in de Politiewet 1993 van de zelfstandige aanwijzingsbevoegdheid van de Minister van Justitie jegens de korpsbeheerder geenszins dat aan de korpsbeheerder in een voorkomend geval geen aanwijzingen zouden kunnen worden gegeven ten aanzien van personeel en middelen ten behoeve van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en taken ten dienste van de justitie. Het is in dat geval de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties die ter zake een aanwijzing kan geven. Wij wijzen in dit verband voorts erop dat – zoals wij ook in de memorie van toelichting hebben betoogd – het adagium «beheer volgt gezag» niet alleen leidend is in de verhoudingen tussen de gezagsdragers en de korpsbeheerder op regionaal niveau, maar mutatis mutandis ook geldt voor de verhoudingen op rijksniveau.

Naar aanleiding van de vragen die de leden van de CDA-fractie hebben gesteld met betrekking tot het begrip «in overeenstemming met» en het

gebruik van dit begrip naast de begrippen «na overleg» en «gezamenlijk», merken wij het volgende op. In de Politiewet 1993, zoals die nu geldt, is op diverse plaatsen de betrokkenheid van de Minister van Justitie verzekerd bij het nemen van besluiten en het stellen van regels door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In enkele bepalingen is bovendien een vorm van samenwerking met de Ministers van Financiën en van Defensie voorgeschreven. Met dit wetsvoorstel wordt de verantwoordelijkheid voor het centrale beheer geconcentreerd bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In dat verband stellen wij voor om de verplicht voorgeschreven betrokkenheid van de Minister van Justitie bij het optreden van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in enkele bepalingen te nuanceren of geheel te laten vervallen. Uitgangspunt is dat een toegespitste formele betrokkenheid van de Minister van Justitie bij het nemen van besluiten en het stellen van regels door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in de Politiewet 1993 wordt geregeld alleen bij die onderwerpen ter zake waarvan zo'n toegespitste betrokkenheid in het bijzonder aangewezen is met het oog op de verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie voor de (inter)nationale strafrechtshandhaving.

De wijze waarop de betrokkenheid van de Minister van Justitie formeel is verzekerd, komt – in lijn met de bestaande terminologie in de Politiewet 1993 – tot uitdrukking in de termen «na overleg» en «in overeenstemming». Daarnaast zijn er enkele bevoegdheden die de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie tezamen uitoefenen. Waar de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een bevoegdheid uitoefent in overeenstemming met zijn ambtgenoot van Justitie, is vereist dat het overleg tussen beide ministers formeel tot overeenstemming leidt. Voor enkele onderwerpen achten wij het aangewezen dat overeenstemming bestaat met de Minister van Justitie, die aldus kan opkomen voor de belangen van de (inter)nationale strafrechtshandhaving, voor de behartiging waarvan hij een bijzondere verantwoordelijkheid draagt. Is zekere formele betrokkenheid van de Minister van Justitie aangewezen, maar is, gelet op de aard van de materie, niet vereist dat het overleg formeel tot overeenstemming leidt, dan is de term «na overleg» gebruikt. Wij mogen in dit verband ook verwijzen naar aanwijzing 31 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

Inhoudelijk is er geen verschil tussen het nemen van een besluit of het treffen van een regeling door een minister met één of meer andere ministers en het nemen van een besluit of het treffen van een regeling door deze minister in overeenstemming met één of meer andere ministers. Formeel is er wel een verschil: in het eerste geval tekenen alle betrokken ministers, terwijl in het tweede geval wordt volstaan met de handtekening van alleen de minister bij wie formeel het initiatief ligt. Daarbij tekenen wij aan, dat waar is bepaald dat bij de ene minister formeel het initiatief ligt – hetgeen bij meer ondertekenaars tot uitdrukking komt in de eerste ondertekening – zulks geenszins uitsluit, dat feitelijk het voortouw ligt bij de andere minister, respectievelijk één van de andere ministers, in die zin dat deze laatste een bepaalde kwestie bij zijn collega kan aankaarten en kan aandringen op het nemen van een besluit of het treffen van een regeling ter zake.

Overigens, spreekt het voor ons vanzelf dat – mede gelet op de eenheid van het regeringsbeleid – ook in die gevallen waarin niet formeel een vorm van samenwerking is geregeld, een minister bij het nemen van een besluit of het treffen van een regeling, waarbij het werkterrein van andere bewindspersoon in het geding is, deze laatste daarbij betreft.

Bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 heeft de wetgever uitdrukkelijk gekozen voor een in hoofdzaak decentraal georganiseerd politiebestedel, zo vervolgen wij ons antwoord aan deze leden. Zoals wij ook bij eerdere gelegenheden hebben aangegeven, wensen wij dit decentrale karakter in de toekomst te handhaven. Het is van bijzonder belang dat de inzet en de organisatie van de politie zo veel mogelijk op regionale en lokale omstandigheden kunnen worden afgestemd. Naast de verantwoordelijkheden op decentraal niveau liggen verantwoordelijkheden op rijksniveau. Zo is de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gepositioneerd als beheerder op afstand van de regionale politiekorpsen en is de Minister van Justitie politiek verantwoordelijk voor de (inter)nationale strafrechtshandhaving. Bij de afbakening en invulling van de onderscheiden verantwoordelijkheden op decentraal niveau en op rijksniveau hanteerde de wetgever destijds het uitgangspunt «decentraal, tenzij...». De vaststelling van de prioriteiten in het beleid is primair een decentrale verantwoordelijkheid. Zoals ook eerder in overleg met de Staten-Generaal is geconstateerd, is het niettemin van belang dat op onderdelen meer eenheid in het beleid wordt gerealiseerd. Met het oog daarop voorziet dit wetsvoorstel in een regeling voor het Beleidsplan Nederlandse politie, de landelijke politiebrieven en de doorwerking daarvan in de regionale beleids- en beheerscyclus. Het is van belang dat regio's adequaat uitvoering geven aan landelijke beleidsthema's; hoe de regio's uitvoering geven aan de landelijke beleidsthema's is in de eerste plaats een decentrale verantwoordelijkheid. Het is een decentrale verantwoordelijkheid om deze thema's – met inachtneming van de «couleur locale» – zichtbaar, herkenbaar en vergelijkbaar op te nemen in de regionale beleids- en beheerscyclus. De onderlinge verschillen in veiligheid tussen de 25 regio's (maar ook daarbinnen) maken het vanzelfsprekend en wenselijk dat de korpsen op basis van veiligheidsanalyses zelf accenten kunnen leggen. Het is dan ook evident dat gelet op de regionale omstandigheden de landelijke beleidsthema's niet allereerst in dezelfde mate en urgentie tot activiteiten van de korpsen behoeven te leiden. Wel dienen regio's helder te maken op basis waarvan men tot deze individuele afweging is gekomen. Naar ons oordeel is in de voorgestelde regeling een evenwicht gevonden tussen enerzijds de primair decentrale verantwoordelijkheid voor het vaststellen van de regionale beleidsprioriteiten en anderzijds de wens om de doorwerking van de op landelijk niveau geformuleerde beleidsthema's te bevorderen.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie met betrekking tot de aanwijzingsbevoegdheid, antwoorden wij als volgt. De Politiewet 1993 kent enkele aanwijzingsbevoegdheden. Op basis van artikel 16 van de Politiewet 1993 kunnen de commissaris van de Koning en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties onder omstandigheden aanwijzingen geven met betrekking tot het ter handhaving van de openbare orde te voeren beleid. Artikel 6, derde lid, van de Politiewet 1993 biedt de Minister van Justitie de bevoegdheid om de commandant van de Koninklijke marechaussee, voor zover het de uitoefening van de taak, bedoeld in artikel 6, eerste lid, onder c, door het daarvoor bestemde onderdeel of de daarvoor bestemde onderdelen betreft, de nodige algemene en bijzondere aanwijzingen te geven ten behoeve van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en de beveiliging van de burgerluchtvaart tegen terroristische aanslagen. Een min of meer vergelijkbare bevoegdheid heeft de Minister van Justitie met betrekking tot het Korps landelijke politiediensten (KLPD). Zo kan deze minister op basis van artikel 38a, eerste lid, van de Politiewet 1993 de nodige aanwijzingen aan de korpschef van het KLPD geven over de uitoefening van de taak, bedoeld in artikel 38, eerste lid, onder a en b, en voor zover de politie optreedt bij of krachtens de wet of op grond van een verdrag of

een besluit van een volkenrechtelijke organisatie onder verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie.

Op basis van het voorgestelde artikel 53, eerste lid, van de Politiewet 1993 kunnen aan de korpsbeheerders aanwijzingen worden gegeven met betrekking tot het beheer van de regionale politiekorpsen. Deze aanwijzingsbevoegdheid moet – in lijn met de wetsgeschiedenis – worden gezien in het kader van het «beheer op afstand» van de regionale politiekorpsen en de mogelijkheden om in dat verband te interveniëren vanuit het oogpunt van goed beheer van de politie en doelmatige besteding van overheidsmiddelen. Het voorgestelde artikel 53, tweede lid, biedt de rechtsgrond om in bijzondere gevallen een aanwijzing te geven, wanneer onverwijld een voorziening moet worden getroffen betreffende de samenwerking tussen korpsen ten aanzien van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde dan wel de vervulling van taken ten dienste van de justitie. Deze bevoegdheid is bedoeld voor de – uitzonderlijke – situatie, dat te veel tijd gemoeid is met de totstandkoming en bekendmaking van een ministeriële regeling met betrekking tot de samenwerking tussen regionale politiekorpsen onderling, alsmede de samenwerking met het KLPD en de Koninklijk marechaussee, op basis van artikel 46 respectievelijk artikel 48 van de Politiewet 1993.

Op basis van het voorgestelde artikel 43d, eerste lid, kan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ten aanzien van de uitvoering van de landelijke beleidsthema's de nodige aanwijzingen geven aan de korpsbeheerder indien in de betrokken regio geen of onvoldoende aandacht aan die uitvoering wordt gegeven. Indien de beleidsthema's betrekking hebben op de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde dan wel de vervulling van taken ten dienste van de justitie, worden de aanwijzingen gegeven door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in overeenstemming met de Minister van Justitie. De in artikel 43d, eerste lid, voorgestelde aanwijzingsbevoegdheid, die moet worden gelezen in verband met de voorgestelde regeling in de artikelen 43a tot en met 43c, is bedoeld voor het geval blijkt dat in een regio geen of onvoldoende aandacht wordt gegeven aan de uitvoering van een of meer landelijke beleidsthema's, zoals opgenomen in het Beleidsplan Nederlandse politie en de jaarlijkse uitwerking daarvan in de landelijke politiebrieven.

Zoals uit de opsomming blijkt, zijn de diverse aanwijzingsbevoegdheden van verschillende orde. Het gaat ofwel om de concrete taakuitvoering, ofwel om het beheer van het korps, ofwel – in de voorgestelde regeling – om de doorwerking van de landelijke beleidsthema's. Van het door elkaar lopen van beheer en beleid is door het gemaakte onderscheid dan ook geen sprake. Dit zou anders zijn, indien de in artikel 43d voorgestelde bevoegdheid en bijvoorbeeld de in artikel 53 van de Politiewet 1993 bedoelde aanwijzingsbevoegdheid in één bepaling, onder één noemer zouden worden gebracht. Daarvoor hebben wij welbewust niet gekozen.

De vraag van de leden van de CDA-fractie of wij, in het licht van het wetsvoorstel tot wijziging van artikel 45 van de Politiewet 1993 in verband met het stellen van regels ten aanzien van het vermogen van de regio's (Kamerstukken II 1999/2000, 27 039, nr. 2), nog steeds de mening zijn toegedaan dat bevordering van de doorwerking van de landelijke beleidsthema's via het stellen van bestedingsvoorwaarden, oneigenlijk zou zijn, beantwoorden wij als volgt. In de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel hebben wij, in verband met de doorwerking van de landelijke beleidsthema's gewezen op de in het Besluit financiën regionale politiekorpsen (BFRP) bedoelde bevoegdheid tot gehele of gedeeltelijke terugvordering van verleende rijksbijdragen, indien blijkt dat de bijdragen

niet overeenkomstig de gestelde regels zijn besteed of niet is voldaan aan de voorwaarden die zijn gesteld aan de besteding van de rijksbijdragen. Een van die voorwaarden, zo hebben wij aangegeven, kan zijn dat bij de besteding van de rijksbijdragen in voldoende mate wordt rekening gehouden met de landelijke beleidsthema's. In verband met het amendement van het kamerlid Rietkerk is tijdens de parlementaire behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer gesproken over de voorgestelde aanwijzingsbevoegdheid (artikel 43d) mede in relatie tot financiële instrumenten. De aanwijzingsbevoegdheid is bedoeld om de doorwerking van de landelijke beleidsthema's in de regionale beleids- en beheerscyclus te bevorderen. In dat verband is van onze zijde niet de mogelijkheid ontkend om langs de weg van het financiële toezicht de doorwerking van de landelijke beleidsthema's te bevorderen, maar is door ons de voorkeur uitgesproken voor de voorgestelde aanwijzingsbevoegdheid, zijnde een instrument dat meer specifiek op die doorwerking is gericht (Handelingen II 1999/2000, blz. 4571–4572).

De leden van de VVD-fractie zien dit wetsvoorstel terecht in samenhang met de inmiddels gerealiseerde overdracht van het beheer van het KLPD aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de nog te verwachten voorstellen inzake de bestuurlijke organisatie van de regionale politiekorpsen.

Zij vragen ons meer duidelijkheid te verschaffen over de vraag in hoeverre het wetsvoorstel zich metterdaad beperkt tot de beheersbevoegdheden op rijksniveau dan wel de beheersbevoegdheden op regionaal niveau inperkt. Het onderhavige wetsvoorstel betreft eerst en vooral de verhouding tussen de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie, waarbij de beheersbevoegdheden op centraal niveau worden geconcentreerd bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Zo is in dat verband op enkele plaatsen in de Politiewet 1993 het formele vereiste van overeenstemming tussen de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie genuanceerd dan wel vervallen. Deze aanpassing in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen deze ministers perkt de beheersbevoegdheden op regionaal niveau niet in. De aanpassing heeft gevolgen voor het beheer van de regionale politiekorpsen in die zin dat daarmee ook voor de regio's een herkenbaar, eenduidig aanspreekpunt op centraal niveau bestaat waar het gaat om beheersmatige aangelegenheden.

Naast een regeling met betrekking tot de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de beide ministers, bevat het onderhavige wetsvoorstel een regeling met betrekking tot de vaststelling en nadere uitwerking van de landelijke beleidsthema's alsmede de doorwerking van die thema's in de regionale beleids- en beheerscyclus. Van de regio's wordt verwacht dat zij de landelijke beleidsthema's, met inachtneming van de regionale omstandigheden, zichtbaar, herkenbaar en vergelijkbaar laten doorwerken in de regionale beleids- en beheerscyclus. In die zin heeft de regeling met betrekking tot de landelijke beleidsthema's wel invloed op de vaststelling van de prioriteiten in het beleid, hetgeen overigens primair een decentrale verantwoordelijkheid is en blijft.

Het onderscheid tussen gezag en beheer is bepalend voor de inrichting van het politiebestedel. De verantwoordelijkheden met betrekking tot de politie zijn van oudsher verdeeld langs de lijnen van gezag en beheer. Omtrent het onderscheid tussen gezag en beheer en de verhouding tussen beide merken wij het volgende op. De gezagsdragers bepalen – in onderling overleg – voor welke taken en met welke intensiteit de politie wordt ingezet. Het is aan de korpsbeheerder zodanige organisatorische maatregelen te treffen dat de gezagsdragers optimaal inhoud kunnen geven aan hun verantwoordelijkheid. Zo kan de korpsbeheerder er op

worden aangesproken dat het korps kwantitatief en kwalitatief voldoende is bemand, doelmatig is georganiseerd en behoorlijk is uitgerust. Bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 is beheer omschreven als de zorg voor de organisatie en instandhouding van het politiekorps en de bevoegdheid tot het geven van aanwijzingen opdat het politiekorps zo doeltreffend mogelijk functioneert (Kamerstukken II 1991/92, 22 562, nr. 3, blz. 41). Allocatie van middelen kan worden aangemerkt als de kwintessens van het beheer. Zowel ter zake van gezag als ter zake van beheer kan beleid worden gevoerd. Aan de term «zeggenschap», zoals gebruikt in de artikelen 31 en 36, tweede lid, van de Politiewet 1993, zouden wij waar het gaat om de formele verantwoordelijkheidsverdeling ter zake van de politie geen zelfstandige betekenis willen verbinden naast de termen «gezag» en «beheer». Overigens, zoals ook in de praktijk is gebleken, wekt het gebruik van de term «zeggenschap» naast de termen «gezag» en «beheer» eerder verwarring, dan dat het aan duidelijkheid bijdraagt. Wij willen dan ook in het derde en laatste wetsvoorstel tot wijziging van de Politiewet 1993 ter uitwerking van de afspraken in het regeerakkoord met betrekking tot het politiebestedel voorstellen deze term te laten vervallen. Dit wetsvoorstel – dat inmiddels voor advies aan de Raad van State is aangeboden – betreft de aanpassing van verantwoordelijkheden en bevoegdheden op regionaal niveau, in lijn met de notitie «Bestel in balans» en de gedachtewisseling daarover met de Tweede Kamer (Kamerstukken II 26 661, nrs. 1 en 2).

Deze leden hebben voorts een vraag gesteld met betrekking tot de voordracht van de algemene maatregel van bestuur tot wijziging van de bijlage, bedoeld in artikel 21, eerste lid, van de Politiewet 1993, waar het gaat om grenzen van de politieregio's en de naamgeving van de daarin voorkomende gemeenten. Er bestaat onmiskenbaar een relatie tussen de grenzen van een politieregio en die van bijvoorbeeld een arrondissement of een provincie. Zo gold bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 als uitgangspunt dat politieregio's de grenzen van een arrondissement of van een provincie niet overschrijden. Dit uitgangspunt heeft voor ons onverkort waarde. Mede in dat licht bezien is naar ons oordeel een aanpassing van de naamgeving en de precieze grenzen van een regio van dien aard dat de voordracht van een desbetreffende algemene maatregel van bestuur door beide ministers zou moeten geschieden. Waar een voorgenomen wijziging van de grenzen van een regio in een voorkomend geval zou interfereren met bijvoorbeeld de arrondissementsindeling, waardoor de verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie in het geding is, spreekt het vanzelf, dat, ook gelet op de eenheid van het regeringsbeleid, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties niet handelt zonder zich rekenschap te geven van de opvattingen van de Minister van Justitie. Bovendien komt het ontwerp van de algemene maatregel van bestuur aan de orde in de ministerraad, waarmee de betrokkenheid van de Minister van Justitie langs die lijn is verzekerd. Terzijde mogen wij deze leden erop wijzen, dat de in artikel 21, eerste lid, van de Politiewet 1993 bedoelde bijlage sinds de totstandkoming van de Politiewet 1993 diverse keren is gewijzigd bij gelegenheid van gemeentelijke herindelingen. Deze wijzigingen vinden plaats bij de desbetreffende herindelingswet, die door de Minister van Justitie niet wordt medeondertekend.

In antwoord op de vraag van deze leden over het vervallen van de termen «in bijzondere gevallen» in artikel 53, in relatie tot de aanwijzingsbevoegdheid, voorgesteld in artikel 43d, merken wij op dat deze leden twee onderwerpen met elkaar verbinden, die naar ons oordeel los van elkaar moeten worden gezien. Het gaat in artikel 53 om het geven van de nodige aanwijzingen aan een korpsbeheerder ten aanzien van het beheer, indien het belang van het beheer van de politie zulks eist, terwijl het er in artikel 43d om gaat dat de nodige aanwijzingen kunnen worden gegeven ten

aanzien van de uitvoering van de landelijke beleidsthema's, indien de betrokken regio daaraan geen of onvoldoende aandacht geeft. Het bereik van deze aanwijzingsbevoegdheid is derhalve expressis verbis beperkt tot die gevallen waarin er – onverhoopt – problemen zouden ontstaan met de realisering van de landelijke beleidsthema's. Omdat er een duidelijk onderscheid moet worden gemaakt tussen de in artikel 43d voorgestelde aanwijzingsbevoegdheid en de aanwijzingsbevoegdheid, bedoeld in artikel 53 van de Politiewet 1993, hebben wij, zoals gezegd, welbewust niet ervoor gekozen deze aanwijzingsbevoegdheden in één bepaling, onder één noemer te brengen.

Dat wij daarnaast ervoor kiezen om, in artikel 53, eerste lid, in tegenstelling tot het huidige artikel 53, eerste en tweede lid, niet meer te spreken van «in bijzondere gevallen», staat los van het onderscheid dat moet worden gemaakt tussen de genoemde aanwijzingsbevoegdheden. Het vervallen van de termen «in bijzondere gevallen», laat onverlet het beperkte bereik van de aanwijzingsbevoegdheid, bedoeld in artikel 53 van de Politiewet 1993, namelijk: het beheer van de politie. De aanwijzingsbevoegdheid is een buitengewoon ingrijpend instrument dat uit zijn aard is beperkt tot bijzondere omstandigheden, ook zonder dat dit door het gebruik van de termen «in bijzondere gevallen» in de tekst van de bepaling tot uitdrukking zou moeten worden gebracht. Bovendien is het ons inziens met het oog op het gewicht van de belangen waarvoor de aanwijzingsbevoegdheid is bedoeld, van grote waarde dat in de toekomst zo veel mogelijk wordt voorkomen, dat door het gebruik van deze termen in een concrete situatie discussie ontstaat over de vraag of al dan niet sprake is van een «bijzonder geval» in de zin van de wet, met als consequentie dat het instrument, dat al het karakter heeft van een ultimum remedium, in de praktijk helemaal geen rol speelt.

In aanvulling op hetgeen wij hiervoor hebben aangegeven omtrent het gebruik van de begrippen «in overeenstemming met», «na overleg» en «gezamenlijk», geven wij hierna een opsomming van de bepalingen in dit wetsvoorstel waarin een vorm van samenwerking tussen de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie is voorgescreven. In dit wetsvoorstel komt de term «in overeenstemming met» voor in artikel 43d, eerste en tweede lid (het geven van aanwijzingen met betrekking tot de uitvoering van «justitiële» beleidsthema's respectievelijk het geven van regels omtrent de informatieverstrekking over de uitvoering van de landelijke beleidsthema's) alsmede in de artikelen 49, tweede lid (het vaststellen van eisen waaraan de bewapening in verband met de taakuitvoering moet voldoen), 53, tweede lid (het geven van een aanwijzing ter zake van samenwerking tussen korpsen) en 53c (het doen van de voordracht voor een algemene maatregel van bestuur over onder meer de kwaliteit van de taakuitvoering). Voor de volledigheid merken wij op dat ingevolge artikel 44, derde lid, de voordracht voor een algemene maatregel van bestuur omtrent de financiering van de regio's, wordt gedaan door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in overeenstemming met de Minister van Financiën, en dat ingevolge artikel 48, tweede lid, regels met betrekking tot de samenwerking tussen korpsen en de Koninklijke marechaussee worden gegeven door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in overeenstemming met de Minister van Defensie.

De term «na overleg» komt in dit wetsvoorstel voor in artikel 53a, vijfde lid, tweede volzin, waar het gaat om de aanwijzing van het hoofd van de Inspectie voor de politie. Daarnaast is in de artikelen 43d, eerste lid, en 53, eerste lid, bepaald, dat de daar bedoelde aanwijzingen worden gegeven na overleg met de korpsbeheerder.

Ingevolge dit wetsvoorstel is gezamenlijk optreden van de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie geïndiceerd in de volgende bepalingen: artikel 25, tweede lid (de voordracht voor de benoeming bij koninklijk besluit van de korpschef en het lid van de korpsleiding dat in het bijzonder verantwoordelijk is voor de recherche-functie) en in de artikelen 43a tot en met 43c (betreffende het Beleidspan Nederlandse politie en de Landelijk politiebrieff), 46, tweede lid, en 48, derde lid (het geven van specifieke voorschriften in het kader van de samenwerking tussen korpsen onderling en met de Koninklijke marechaussee), 48a, tweede lid (het stellen van specifieke bekwaamheids-eisen), 48b (betreffende politieregisters), 60 (betreffende de bijzondere bijstandseenheden).

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd naar de gevolgen die de veranderingen op rijksniveau zullen hebben op de relaties in de regionale beheersdriehoeken, met name waar het gaat om de positie van de hoofdofficier van justitie. Onverminderd de verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie voor het openbaar ministerie – die ook geldt voor de uitoefening van door de wet aan de leden van het openbaar ministerie geattribueerde bevoegdheden – neemt de hoofdofficier van justitie binnen de regio op basis van de Politiewet 1993 een eigen positie in. In dit verband mogen wij ook wijzen op hetgeen de regering omtrent de verhouding tussen de Minister van Justitie en de hoofdofficier van justitie heeft gezegd bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 (Kamerstukken II 1992/93, 22 562, nr. 10, met name blz. 16). De voorgestelde aanpassing in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie met betrekking tot de beheersbevoegdheden op centraal niveau, laat de positie van de hoofdofficier van justitie dan ook onverlet. Waar het gaat om de totstandkoming van de landelijke beleidsthema's en de doorwerking daarvan, merken wij het volgende op. Alvorens de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie de landelijke beleidsthema's vaststellen, voeren zij overleg met de korpsbeheerders en de hoofdofficieren van justitie over de landelijke beleidsthema's, hun doelstellingen en nadere uitwerking. Artikel 43c biedt daarvoor expliciet een grondslag. De vastgestelde landelijke beleidsthema's moeten ingevolge het voorgestelde artikel 31, tweede lid, met inachtneming van de regionale omstandigheden, worden opgenomen in het regionale beleidsplan. De hoofdofficier van justitie is – en blijft – op regionaal niveau nauw betrokken bij het opstellen en vaststellen van dat beleidsplan. De vastgestelde landelijke beleidsthema's met betrekking tot de strafrechtshandhaving kunnen hem tot steun zijn, om aan zijn verantwoordelijkheid voor de strafrechtshandhaving binnen de regio inhoud te kunnen geven. Overigens, waar de afstemming bij de totstandkoming van de landelijke beleidsthema's goed is, zal naar verwachting ook de afstemming op regionaal niveau goed zijn. Loopt het op regionaal niveau onverhoopt toch spaak, dan kan uiteindelijk de geschillenregeling uitkomst bieden.

De leden van de VVD-fractie hebben ons voorts gevraagd in te gaan op de vraag hoe de eenheid van de korpsleiding verzekerd kan blijven. Zij stelden deze vraag in verband met ons voorstel om artikel 25 van de Politiewet 1993 zo aan te passen, dat de benoeming van de (bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen) leden van de korpsleiding geschiedt bij koninklijk besluit op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, met uitzondering van de korpschef en degene die is belast met rechercheaangelegenheden. Gezien het bijzondere belang van de korpschef en het bedoelde lid van de korpsleiding voor de strafrechtshandhaving, hebben wij gekozen voor toegespitste betrokkenheid van de Minister van Justitie bij benoeming van deze functionarissen: zij worden ingevolge dit wetsvoorstel benoemd

bij koninklijk besluit op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in overeenstemming met de Minister van Justitie. Wij verwachten niet dat de leden van de korpsleiding, die mede door de Minister van Justitie zijn voorgedragen voor benoeming bij koninklijk besluit, uitsluitend oog zullen hebben voor het belang van strafrechtshandhaving, terwijl zij die door alleen de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn voorgedragen voor benoeming, dat belang niet zullen onderkennen. De eenheid binnen de korpsleiding staat naar ons oordeel los van de vraag hoe de voordracht voor de benoeming van de leden van de korpsleiding is geregeld: de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties alleen of de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in overeenstemming met de Minister van Justitie.

De leden van de PvdA-fractie zijn terecht van mening dat de argumenten voor het onderhavige wetsvoorstel voor een belangrijk deel gelijk zijn aan de argumenten voor de overdracht van het beheer van het KLPD van de Minister van Justitie aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Met betrekking tot de bestuurlijke aandacht voor het ICT-dossier, waaraan deze leden refereren, verwachten wij binnenkort aan het parlement het visiedocument van de Regieraad ICT te kunnen aanbieden. De Regieraad, die is ingesteld bij ministerieel besluit van 22 november 1999 (Stcrt. 1999, 234) bestaat uit vertegenwoordigers uit de kringen van korpsbeheerders, korpschefs en hoofdofficieren van justitie, alsmede de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie, en formuleert gezamenlijk beleid voor de regio's en de rijksoverheid ten aanzien van informatie- en communicatietechnologie voor de politie. Waar het gaat om de feitelijke omvang van de politie – de sterkteontwikkeling – zo vervolgen wij ons antwoord aan deze leden, informeert de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het parlement twee keer per jaar. Zoals is toegezegd tijdens het algemeen overleg van 8 juni 2000 over de financiële verantwoording 1999 van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Kamerstukken II 1999/2000, 27 127, nr. 88) zal het parlement, wanneer het wordt geïnformeerd over de sterkte van de politie per 1 juli 2000 tevens geïnformeerd worden over de verhouding agenten en surveillanten. Wij hebben thans geen aanleiding om vraagtekens te plaatsen bij de feitelijke bestemming van budgetten in relatie tot de oorspronkelijk overeengekomen bestemming. Jaarlijks – voor 1 juni – dienen de regionale korpsen een jaarrekening in, vergezeld van een goedkeurend accountantsverslag, mede gebaseerd op het controleprotocol dat de politieregio's van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ontvangen. Op basis van deze stukken wordt – in het kader van het toezicht op het financiële beheer – ondermeer de rechtmatigheid van de bestedingen getoetst. Een en ander heeft geen directe relatie met de door ons voorgestelde concentratie van beheersbevoegdheden bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Deze leden hebben tenslotte een vraag gesteld met betrekking tot de in artikel 43d, tweede lid, voorgestelde regeling voor de informatievoorziening omtrent de uitvoering van de landelijke beleidsthema's. Voor adequate controle en verantwoording ter zake van de uitvoering van de landelijke beleidsthema's, is goede informatievoorziening van de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie van eminent belang. Op basis van het voorgestelde artikel 43d, tweede lid, verstrekt de korpsbeheerder alle informatie over de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de landelijke beleidsthema's aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het is aan deze minister om zijn ambtgenoot van Justitie van de informatie op de hoogte

te houden, met name ook waar het gaat om de uitvoering van de strafrechtelijke thema's. De informatie over de uitvoering van de landelijke beleidsthema's is van belang mede met het oog op de politieke controle door de Staten-Generaal. Op basis van artikel 43d, tweede lid, tweede volzin, kunnen zo nodig bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gegeven met betrekking tot de informatievoorziening door de korpsbeheerder in verband met uitvoering van de landelijke beleidsthema's. Daarbij kan worden gedacht aan regels omtrent de vorm en inhoud van deze informatiestromen. Deze regels zijn niet alleen van belang om een totaal beeld te krijgen van de uitvoering van de landelijke beleidsthema's, maar ook om de onderlinge vergelijkbaarheid tussen regio's te bevorderen.

De leden van de fracties van SGP en RPF/GPV hebben aandacht gevraagd voor de formulering «kunnen de korpsbeheerders worden gehoord» in het voorgestelde artikel 48, vierde lid, en een uitspraak die de Minister van Justitie in dat verband heeft gedaan tijdens de plenaire behandeling van het onderhavige wetsvoorstel in de Tweede Kamer. Deze leden vragen of het niet juister ware, teneinde geen discrepantie te laten bestaan tussen de wettelijke formulering en de beoogde toepassing van de bepaling, om de redactie van het vierde lid te wijzigen in die zin dat, alvorens regels over de samenwerking tussen de regionale politiekorpsen en het Korps landelijke politiediensten worden gegeven, de korpsbeheerders worden gehoord. Het is algemeen kabinetsbeleid, zo antwoorden wij deze leden, dat geen wettelijke verplichtingen tot het vragen van advies over beleid of algemeen verbindende voorschriften in het leven worden geroepen, maar dat van geval tot geval wordt bezien of nodig is dat betrokkenen ter zake worden gehoord. Wij zouden dan ook willen vasthouden aan de formulering «kunnen de korpsbeheerders worden gehoord» in het voorgestelde artikel 48, vierde lid. Deze formulering is in lijn met de formulering in artikel 46 Politiewet 1993, waar ook wordt gesproken over «kunnen de korpsbeheerders worden gehoord». De verplichting om de korpsbeheerders te horen, die aanvankelijk in dat artikel was opgenomen, is vervallen met de inwerkingtreding van Wet afschaffing adviesverplichtingen (Stb. 1995, 355). Zo is in geen enkele bepaling in de Politiewet 1993, noch in dit wetsvoorstel, een wettelijke verplichting opgenomen om advies te vragen aan de korpsbeheerders. Overigens, zo merken wij tenslotte op, bij een dwingende formulering zouden de korpsbeheerders ook zouden moeten worden gehoord over zelfs de kleinste technische wijzigingen in de samenwerkingsregeling.

Deze leden hebben voorts een vraag gesteld met betrekking tot de in het wetsvoorstel op verscheidene plaatsen voorkomende formule «Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (...) in overeenstemming met Onze Minister van Justitie». Wij hebben hierboven reeds het een en ander gezegd met betrekking tot het gebruik van de formulering «in overeenstemming met». In lijn daarmee antwoorden wij deze leden dat met de door hen aangehaalde formulering tot uitdrukking wordt gebracht dat formeel bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het initiatief ligt tot het nemen van een besluit of het geven van regels. Zulks sluit evenwel geenszins uit dat in een concreet geval feitelijk het voortouw wordt genomen door de Minister van Justitie, in die zin dat deze bij zijn ambtgenoot van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aandacht vraagt voor een bepaalde kwestie en aandringt op het nemen van een besluit of het treffen van een regeling ter zake. Waar de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een bevoegdheid uitoefent in overeenstemming met zijn ambtgenoot van Justitie, is vereist dat het overleg tussen beide bewindslieden tot overeenstemming leidt. Het besluit of de regeling wordt in dit voorbeeld

ondertekend door in ieder geval de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, als primair verantwoordelijke minister.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K. G. de Vries