

Vergaderjaar 2001–2002

26 345

Beleidsplan Nederlandse Politie 1999–2002

26 604

Integraal Veiligheidsprogramma

Nr. 78

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN VAN BINNEN-
LANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 maart 2002

In onze brief van 20 december 2001 (Kamerstuk 26 345, nr. 75) hebben wij, mede naar aanleiding van daarover gestelde kamervragen, ons standpunt verwoord over het inhuren van particuliere buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) door de politie. Het standpunt hield in dat een dergelijke inhuur onwenselijk is. In vervolg hierop informeren wij uw Kamer in deze brief over het algemene standpunt met betrekking tot het verlenen van opsporingsbevoegdheden aan particulieren.

In het kabinetsstandpunt «Het toezicht in het publiek domein» (Kamerstukken II 2001/02, 26 604, nr. 14) is aangegeven dat het houden van toezicht op straat door overheidsfunctionarissen dient te worden uitgevoerd. «Het kabinet acht het [...] onwenselijk dat gemeenten in de toekomst particuliere beveiligingsorganisaties inhuren voor toezicht in het publieke domein. Bij de ontwikkeling van lokaal veiligheidsbeleid dient nadrukkelijk uitgangspunt te zijn dat de overheid kan voldoen aan de behoefte aan toezicht door politie, stadswachten en andere toezichthouders die in dienst zijn van de overheid. [...] Gegeven die inzet die gemeenten zullen plegen op de ontwikkeling en uitvoering van lokaal integraal veiligheidsbeleid met uitdrukkelijke aandacht voor toezicht en handhaving, maar ook door intensivering van de toepassing van het reeds bestaande lokale, bestuurlijke instrumentarium alsmede de toekomstige capaciteitsuitbreiding van politietoezicht en gemeentelijke toezichthouders, ziet het kabinet dan ook minder reden voor gemeenten om particuliere beveiligingsorganisaties in te huren voor toezicht in het publieke domein.»

Het bovenstaande geldt in nog sterkere mate voor de opsporing, hetgeen immers naast toezicht ook de daadwerkelijke handhaving betreft. De genoemde capaciteitsuitbreiding zal ook de opsporing versterken. In lijn hiermee dient ook de opsporing door overheidsfunctionarissen uitgevoerd te worden.

Dit uitgangspunt heeft de volgende implicaties:

1 Constructies waarbij particulieren via een uitzend-constructie worden ingehuurd dienen op termijn afgebouwd te worden

Als uitvloeisel van de ontstane tekorten op de arbeidsmarkt en de wens van gemeenten om – vanuit arbeidsrechtelijke en financiële overwegingen – flexibel personeel in te huren, is de zgn «derdenboa» een opkomend fenomeen. In deze situatie beogen gemeenten bij particuliere partijen personeel in te huren om deze personen vervolgens als boa met bepaalde opsporingstaken te bekleden.

In een brief aan uw Kamer van 7 maart 1996 (Kamerstukken II 1996/97, 24 225, nr. 9) wordt de mogelijkheid genoemd dat boa's van particuliere bedrijven worden aangesteld als onbezoldigd gemeenteambtenaar met boa-bevoegdheden. Via het contract met het particuliere bedrijf worden de desbetreffende boa's betaald. Naar schatting zijn zo'n 125 derdenboa's bij gemeenten werkzaam.

Door deze constructie wordt de facto echter toch aan particulieren opsporingsbevoegdheid verstrekt. Daarom dient, in lijn met het hierboven geformuleerde uitgangspunt, deze constructie te worden afgebouwd. Dit wil zeggen dat er geen nieuwe boa-aktes worden toegekend aan particulieren die als onbezoldigd ambtenaar bij een gemeente zijn aangesteld. Degenen die reeds over een akte beschikken mogen deze behouden, totdat de geldigheidsduur van de akte is verstreken.

Mede met het oog op de wens van gemeenten om flexibel boa's te kunnen inzetten zal de zogenaamde «gemeenteboa» worden geïntroduceerd. Deze breed inzetbare boa zal kunnen optreden tegen strafbare feiten die voorkomen in Algemene Plaatselijke Verordeningen (APV's) en andere strafbare feiten die voorkomen in landelijke regelgeving. De opsporingsbevoegdheid van de gemeenteboa is ruim, maar wel afgebakend tot de in de boa-akte specifiek aangeduide strafbare feiten. Er is dus uitdrukkelijk geen sprake van algemene opsporingsbevoegdheid. Wel wordt het mogelijk dat gemeenteboa's, zonder dat aanpassing van de akte noodzakelijk is, binnen hun opsporingsbevoegdheid van takenpakket wisselen. Zo kunnen zij bijvoorbeeld afwisselend worden ingezet als huisvuilcontroleur, controleur openbare ruimte en reinigingsagent. Zoals in het reeds genoemde kabinetsstandpunt «Het toezicht in het publiek domein» en in een brief aan uw Kamer van 15 november 2001 (Niet-dossierstuk 2001–2002, bzk0001005, Tweede Kamer) wordt aangegeven, is besloten bestuurlijke handhaving door middel van bestuurlijke boete voor gemeenten mogelijk te maken voor een aantal parkeerfeiten uit de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv, ook wel Wet Mulder genoemd). Na invoering van de bestuurlijke boete zal de noodzaak tot het aanstellen van boa's voor de handhaving van deze parkeerfeiten vervallen. Gezien deze voorgestane wijziging in de handhaving van het parkeerbeleid, is het niet opportuun gemeenten nu reeds binnen het huidige handhavingssysteem met een beleidswijziging te confronteren. Gemeenten dienen zich in de bestaande situatie te kunnen voorbereiden op de aanstaande wijzigingen. Daarom zullen ten aanzien van de handhaving van het parkeerbeleid wel aktes aan onbezoldigde gemeenteambtenaren worden verleend tot het moment van de invoering van bestuurlijke boete voor deze feiten.

2 Bij nieuwe aanvragen voor boa-aktes door gemeenten zal als eis worden opgenomen dat de boa in bezoldigde dienst is van de gemeente

In het verlengde van punt 1 wordt ten aanzien van het beleid voor het verlenen van boa-aktes door de Minister van Justitie een circulaire voorbereid. In deze circulaire wordt een herziene lijst van boa-functies vastgesteld. Tevens worden de eisen die gelden voor het verlenen van een akte

vermeld. Eén van de eisen zal zijn dat de gemeente aantoonst dat de desbetreffende boa in bezoldigde dienst is van de gemeente, zodat een uitzend-constructie als bedoeld onder punt 1 wordt voorkomen. Zoals gezegd zal deze eis alleen niet gelden voor parkeerfeiten, tot het moment van invoering van de bestuurlijke boete.

3 Boa's dienen in dienst te zijn van een publieke rechtspersoon, tenzij het gaat om een beperkte en specifieke taak waarmee een zwaarwegend maatschappelijk belang is gemoeid

Een ander instrument dat de publieke en private partners in de veiligheidsketen hanteren om te komen tot flexibele inzet van boa's, is het oprichten van een stichting die optreedt als werkgever van de boa's. In sommige gevallen besluit een aantal gemeenten over te gaan tot oprichting van een dergelijke stichting, in andere gevallen zitten er zowel publieke als private partijen in de stichting en in weer andere gevallen participeren alleen private partijen in de stichting.

Aangezien het uitgangspunt is dat opsporing een overheidstaak is, dienen de instanties die medewerkers met opsporingsbevoegdheid in dienst hebben ook publieke rechtspersonen te zijn. Het oprichten van een private rechtspersoon zoals een stichting, al dan niet (mede) door overheidsinstanties, om daar boa's bij onder te brengen, dient daarom niet mogelijk te zijn. Bij de aanvragen zal derhalve tevens als eis worden opgenomen dat de overheidsinstelling zelf de boa-akte aanvraagt.

Dit laat onverlet dat voor bepaalde specifieke functies van oudsher reeds medewerkers van particuliere instanties over opsporingsbevoegdheid beschikken. Het gaat daarbij met name om wildbeheerseenheden (flora- en fauna-beheerders). In andere gevallen zijn als uitvloeisel van privatiseringsoperaties opsporingsbevoegdheden overgeheveld van de publieke naar de private sector. Daarbij valt te denken aan de Nederlandse Spoorwegen (conducteurs). Het gaat daarbij om specifieke en beperkte taken. Het is niet opportuun om de eis van een dienstbetrekking bij een publieke rechtspersoon ook in deze gevallen te stellen. Het zou immers betekenen dat ofwel de opsporing onmogelijk wordt gemaakt ofwel dat de instanties (weer) in overheidshanden zouden moeten komen. Voor deze instanties dient derhalve een uitzondering op bovenvermelde hoofdregel te worden gemaakt.

Overigens kunnen gemeenten die gezamenlijk wensen op te treden als werkgever van boa's daartoe overgaan op basis van de Wet Gemeenschappelijke regelingen.

4 Alleen boa's die in dienst zijn bij een publieke rechtspersoon kunnen geweldsbevoegdheden krijgen, tenzij het gaat om een beperkte en specifieke taak waarmee een zwaarwegend maatschappelijk belang is gemoeid

Het gebruik van geweldsmiddelen dient bij uitstek voorbehouden te zijn aan overheidsfunctionarissen. Indien een boa-werkgever, zoals een openbaar vervoerbedrijf, privatiseert, heeft dit derhalve als consequentie dat eventueel verleende geweldsbevoegdheden ten aanzien van de onder hem ressorterende boa's zullen worden ingetrokken. Indien de werkgever toch geweldsmiddelen wil kunnen aanwenden, dan zal hij zich moeten wenden tot een publiekrechtelijk orgaan (zie bv de constructie van de NS en de spoorwegpolitie).

Ook hier dient echter een uitzondering te worden gemaakt voor de wildbeheerseenheden. De specifieke taak van de flora en faunabeheerder en

de gevaarlijke situaties waarin hij of zij terecht kan komen (te denken valt aan het verbaliseren van een stroper), rechtvaardigen dat hij of zij met geweldsmiddelen is uitgerust. Deze geweldsmiddelen worden reeds van oudsher toegekend en dienen behouden te blijven. Uiteraard vindt bij de individuele verlening van boa-aktes een afweging plaats met betrekking tot de *noodzaak* van het toekennen van deze geweldsmiddelen. Daarbij wordt een restrictief beleid gehanteerd. Gekeken wordt onder meer naar de aard en de frequentie van de te verwachten agressiviteit en de mate waarin zich in het verleden situaties hebben voorgedaan waarbij bewapening wenselijk was geweest. Voorts wordt bewapening enkel toegestaan indien de bekwaamheid in de omgang met wapens van de aanvrager is gebleken (zie in dit verband de Regeling toetsing geweldsbeheersing politie die per 1 januari 2002 in werking is getreden en die ook van toepassing is op buitengewoon opsporingsambtenaren).

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

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