

Vergaderjaar 1998–1999

26 461

Wijziging van de Politiewet 1993 en de Wet politieregisters in verband met de overdracht van het beheer van het Korps landelijke politiediensten aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 8 juni 1999

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), voorzitter, Dittrich (D66), ondervoorzitter, Rabbæ (GL), Rouvoet (RPF), Van Oven (PvdA), O. P. G. Vos (VVD), Van Wijmen (CDA), Patijn (VVD), De Wit (SP), Ross-van Dorp (CDA), Niederer (VVD), Nicolai (VVD), Halsema (GL), Weekers (VVD), Van der Staaij (SGP), Wijn (CDA) en Brood (VVD).

Plv. leden: Balkenende (CDA), Verhagen (CDA), Wagenaar (PvdA), Van Vliet (D66), Arib (PvdA), Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), De Graaf (D66), Karimi (GL), Schutte (GPV), Santi (PvdA), Van den Doel (VVD), Rietkerk (CDA), Rijpstra (VVD), Marijnissen (SP), Buijs (CDA), Passtoors (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Oedayraj Singh Varma (GL), De Vries (VVD), Van Walsem (D66), Eurlings (CDA) en Kamp (VVD).

² Samenstelling:

Leden: Terpstra (VVD), Schutte (GPV), Te Veldhuis (VVD), ondervoorzitter, De Cloe (PvdA), voorzitter, Van den Berg (SGP), Van de Camp (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Van der Hoeven (CDA), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Oedayraj Singh Varma (GL), Dankers (CDA), Hoekema (D66), Rijpstra (VVD), Cornielje (VVD), Rehwinkel (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wagenaar (PvdA), De Boer (PvdA), Duijkers (PvdA), Verburg (CDA), Rietkerk (CDA), Halsema (GL), Kant (SP) en Balemans (VVD).

Plv. leden: Van den Doel (VVD), Rouvoet (RPF), Van Beek (VVD), Zijlstra (PvdA), Ravestein (D66), Van Wijmen (CDA), Augusteijn-Esser (D66), Balkenende (CDA), Barth (PvdA), Gortzak (PvdA), Rabbæ (GL), Wijn (CDA), Dittrich (D66), Cherribi (VVD), Nicolai (VVD), Van Oven (PvdA), Brood (VVD), Apostolou (PvdA), Kuijper (PvdA), Belinfante (PvdA), Mosterd (CDA), Eurlings (CDA), Van Gent (GL), Poppe (SP) en Essers (VVD).

De vaste commissies voor Justitie¹ en voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties², belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, hebben de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissies de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

ALGEMEEN

I Inleiding

De leden van de PvdA-fractie geven steun aan het voorliggend wetsvoorstel om overeenkomstig de afspraak in het regeerakkoord de verantwoordelijkheid voor het centraal beheer van de politie in handen te leggen van één minister, te weten de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel, waardoor het beheer van het Korps landelijke politiediensten (hierna: KLPD) wordt overgedragen van de minister van Justitie aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Met dit wetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan een afspraak in het regeerakkoord. Het regeerakkoord bepaalt terzelfder tijd dat verzekerd dient te worden dat de minister van Justitie diens verantwoordelijkheid voor de nationale en internationale strafrechtelijke handhaving optimaal kan blijven uitoefenen. De Politiewet zal daartoe waarborgen bevatten.

Deze leden zijn kritisch op het punt van de waarborgen, daar waar deze zekerheid dienen te stellen dat de minister van Justitie zijn verantwoordelijkheid voor de strafrechtelijke handhaving inderdaad optimaal kan blijven uitoefenen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit voorstel dat ertoe strekt het beheer van het KLPD over te hevelen naar de minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties. Zij

verzoeken de regering aan te geven waarom is afgezien van de in de begroting voor 1999 genoemde beoogde datum van overdracht per 1 januari 1999. Indien de wet op 1 januari 1999 nog niet in werking zou zijn getreden, zou volgens genoemde begroting het beheer vooruitlopend op de formele overgang in ieder geval feitelijk overgaan. Welke overwegingen spelen een rol bij het niet doorgaan hiervan? De leden van de CDA-fractie spreken er overigens hun verbazing over uit dat onderhavig voorstel in procedure wordt gebracht nog voordat de in artikel 71 van de Politiewet 1993 voorgeschreven evaluatie van het KLPD heeft plaatsgevonden. Wat is hiervan de reden, anders dan dat de overdracht voortvloeit uit het regeerakkoord? Ook verzoeken de leden van de CDA-fractie de regering aan te geven wanneer het standpunt met betrekking tot genoemde evaluatie en de eventueel daaruit voortvloeiende bijstellingen van de Politiewet aan de Kamer bericht zal worden.

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering de meest actuele stand van zaken weer te geven van de overgang van personeel en andere hiermee samenhangende organisatorische maatregelen. In dit kader vragen zij de regering in het bijzonder uiteen te zetten hoe het staat met de overdracht van het beheer van de interregionale rechte teams aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Welke inhoudelijke overwegingen spelen hier een rol? Waarom wordt dit onderdeel – in dezelfde zin in het regeerakkoord waar de beheersoverdracht van het KLPD is neergeschreven – niet in dezelfde procedure als onderhavig wetsvoorstel geregeld? Waarom wordt hier – blijkens de begroting 1999 – wél de evaluatie afgewacht?

Tenslotte vragen deze leden op welke wijze in de nieuwe bestuurlijke situatie beleidsprioriteiten worden gesteld. Hoe ziet de beleidsplancycclus eruit? Hoe wordt bijvoorbeeld bepaald waar en hoe landelijke executieve politiediensten worden ingezet?

De leden van de fractie van D66 steunen het voorstel om het beheer van het KLPD over te dragen aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Deze leden hebben er begrip voor dat met de overgang van het KLPD niet gewacht wordt op de komende wijziging van de Politiewet 1993. Deze leden vragen zich echter wel af of de regering verwacht dat de voorgestelde wijziging verdere wijzigingen als gevolg van de wijziging van de Politiewet niet meer nodig maakt? Over de uitwerking hebben de leden van de D66-fractie nog wel enige vragen en opmerkingen, met name over de uitwerking van de gedeelde verantwoordelijkheid van de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Het stemt hen tevreden dat de regering met betrekking tot de beheersoverdracht van het KLPD uitvoering heeft gegeven aan de motie-Halsema c.s. die op 26 november 1998 door de Tweede Kamer werd aanvaard. Zoals bij die gelegenheid reeds is opgemerkt, past het naar het oordeel van deze leden in het algemeen, en te meer bij een zo ingrijpend wetsvoorstel als het onderhavige, niet om in de praktijk reeds een voorschot te nemen op de uitkomst van het wetgevingsproces.

Het valt de leden van de GroenLinks-fractie op dat in de memorie van toelichting een zeer summiere motivering wordt gegeven voor de voorgestelde beheersoverdracht over het KLPD. Hoewel mede op aandringen door de Raad van State nog wel enige alinea's worden gewijd aan de verwachte grotere doelmatigheid, effectiviteit, slagvaardigheid en transparantie ten gevolge van de beheersoverdracht, lijkt het voornaamste argument voor dit wetsvoorstel toch niet zozeer inhoudelijk als wel politiek van aard te zijn: de beheersoverdracht is overeengekomen in het regeerakkoord. De leden van de GroenLinks-fractie betreuren het, dat

de regering niet meer moeite heeft gedaan om de intrinsieke motivatie voor het wetsvoorstel in de memorie van toelichting tot uitdrukking te brengen. De tekst van het regeerakkoord geeft daaromtrent immers al evenmin veel duidelijkheid, waar ter toelichting op de voorgenomen beheersoverdracht slechts wordt opgemerkt: «om aan het licht getreden gebreken te herstellen en duidelijkheid te scheppen over verantwoordelijkheden en bevoegdheden.» Welke de aan het licht getreden gebreken zijn en welke onduidelijkheden thans bestaan over verantwoordelijkheden en bevoegdheden, wordt niet vermeld. Noch in de toelichting bij het wetsvoorstel, noch in het regeerakkoord wordt derhalve blijk gegeven van een gedegen analyse die aan het beleidsvoornemen ten grondslag ligt, zo stellen de leden van de GroenLinks-fractie vast. In het algemeen duidt zoiets niet op zorgvuldige wetgeving (vergelijk de aanwijzingen 6 en 7 van de Aanwijzingen voor de regelgeving). Met betrekking tot het beheer over het KLPD komt daar nog bij, dat dit korps – en de beheersstructuur daarover – in de huidige vorm nog maar kort geleden tot stand is gekomen, namelijk in het kader van de Politiewet 1993. Het is natuurlijk zeer goed mogelijk dat al na enkele jaren moet worden vastgesteld dat destijds toch een verkeerde keuze is gemaakt, maar dat moet dan wel ergens uit blijken. Het zóu ook best kunnen blijken uit de evaluatie van het KLPD die inmiddels B krachtens het bij amendement ingevoegde artikel 71 van de Politiewet 1993 – heeft plaatsgevonden. Maar over deze evaluatie heeft de regering nog geen standpunt bepaald. De leden van de GroenLinks-fractie kunnen zich indenken, dat de regering graag haast willen maken met de uitvoering van hun regeerakkoord. Hier lijkt echter de kwaliteit van de wetgeving – en daarmee van het politiebestedel – te zeer onder druk van die voortvarendheid te komen te staan. Deze leden verzoeken de regering daarom om met de eventuele voortgang van dit wetsvoorstel te wachten totdat met de Tweede Kamer zal zijn gedebatteerd over de uitkomsten van de evaluatie van het KLPD. Eventuele bijstellingen in de wet die uit de standpuntbepaling over deze evaluatie voortvloeien pas in een volgend wetsvoorstel aanhangig maken, lijkt hen geen goede zaak. Dit zou ook al met al voor het KLPD leiden tot een wel zeer langdurige periode van organisatorische veranderingen, verspreid over drie wetsvoorstellen. Indien de regering niettemin blijft bij haar standpunt, dat de overgang van het KLPD op een zo korte termijn zal moeten worden gerealiseerd dat een standpuntbepaling over de evaluatie niet kan worden afgewacht, dan vernemen de leden van de GroenLinks-fractie graag de inhoudelijke argumenten zowel voor de beheersoverdracht zelve als voor het spoedeisende karakter daarvan. «Het belang van organisatorische duidelijkheid, ook voor het personeel van het KLPD», waaraan in de memorie van toelichting wordt gerefereerd, overtuigt deze leden vooralsnog niet van de noodzaak van de thans betrachtte spoed. De leden van de GroenLinks-fractie hebben tevens nota genomen van het feit, dat de regering in verband met de spoedig gewenste beheersovergang van het KLPD ervan afziet om de verschillende wijzigingen van de Politiewet 1993 ter uitvoering van het regeerakkoord in één allesomvattend wetsvoorstel neer te leggen. Tot deze voorgenomen wijzigingen behoort de integratie van onderdelen van de bijzondere opsporingsdiensten in de politie-organisatie op landelijk niveau, alsmede (het bezien van) mogelijkheden voor fusie van opsporingsdiensten. Al eerder was de positie van de bijzondere opsporingsdiensten onderwerp van discussie; vergelijk daarover onder meer het rapport van de commissie-Van Traa en de reactie daarop van de Raad van Hoofdcommissarissen. Bij brief van 26 januari 1999 (kamerstuk 26 200 VI, nr. 41) heeft de minister van justitie aan de Kamer laten weten de uitvoering in projectvorm aan te doen vatten en (externe) advisering en (wetenschappelijk) onderzoek geïntegreerd onderdeel van die projectmatige aanpak uit te doen maken. De kabinetsvoorstellen inzake de bijzondere opsporingsdiensten worden uiterlijk november van dit jaar verwacht. Het komt de leden van de GroenLinks-

fractie voor dat deze voorstellen de nodige gevolgen zouden kunnen hebben voor (het beheer over) de organisatie van het KLPD. Het lijkt hen dan ook wenselijk om de beheersoverdracht van het KLPD en de voorstellen met betrekking tot de bijzondere opsporingsdiensten geïntegreerd te behandelen. Zij achten het risico anders niet denkbeeldig dat rondom (het centrale deel van) de politie onnodig lang een voortdurende reorganisatiesfeer blijft hangen, met alle gevaren van dien. Een geïntegreerde benadering van deze verschillende onderdelen van het politiebesteding ligt temeer voor de hand, nu zich anders na de overdracht van het KLPD-beheer vooralsnog de vreemde figuur zal voordoen dat tal van ministers beheersmatig over substantiële opsporingsdiensten zullen beschikken (de bijlagen bij de brief van 26 januari 1999 geven een volledig overzicht; met name de Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst, de Economische controledienst en de Algemene inspectiedienst kunnen worden genoemd), maar zo niet de minister van justitie toch bij uitstek de verantwoordelijke voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en derhalve voor de opsporing van strafbare feiten. Bovendien zou, zo menen de leden van de GroenLinks-fractie, de positie van de Koninklijke Marechaussee (KMAR) niet onbesproken mogen blijven bij veranderingen in de (beheers)structuur van het KLPD. Ten onrechte is deze organisatie bij de invoering van de Politiewet 1993 zonder veel discussie formeel buiten het reguliere politiebesteding gehouden. De leden van de GroenLinks-fractie achten het zeer bezwaarlijk dat met dit wetsvoorstel weer gesleuteld wordt aan het centrale deel van de Nederlandse politie, zonder nu ook de positie van de KMAR grondig tegen het licht te houden. Zij wijzen erop dat de KMAR in de afgelopen jaren sterk is gegroeid, en volgens eigen opgave thans voor 80% civiele (justitiële) taken vervuld en daarmee onder de gezagsverantwoordelijkheid van de minister van justitie valt. De beheersverantwoordelijkheid voor de KMAR ligt echter volledig in handen van de minister van defensie. De leden van de GroenLinks-fractie verzoeken de regering dan ook nadrukkelijk om bij de voorgenomen beheersoverdracht van het KLPD de voorstellen ten aanzien van de bijzondere opsporingsdiensten te betrekken, en om daarbij tevens de positie van de KMAR te heroverwegen.

De leden van de fracties van RPF en GPV hebben met reserves kennisgenomen van het wetsvoorstel. Uiteraard willen zij meewerken aan aanpassing van de Politiewet om aan het licht getreden gebreken te herstellen en duidelijkheid te scheppen over verantwoordelijkheden en bevoegdheden als deze duidelijkheid zou ontbreken. Maar zij moeten constateren dat de memorie van toelichting weinig duidelijkheid biedt over een in de praktijk gebleken noodzaak om nu met dit wetsvoorstel te komen. Het zou gezien de haast welke de regering met de beheersoverdracht had willen maken toch niet moeilijk moeten zijn om deze urgentie vanuit de praktijk te illustreren. Daarbij komt dat het hier gaat om een incidentele wijziging van de Politiewet vooruitlopend op de wettelijk voorgeschreven evaluatie. Gezien de rol welke de regeling van het beheer over het KLPD bij de totstandkoming van de wet heeft gespeeld in het geheel van de taakverdeling tussen de beide politieministers had het voor de hand gelegen deze zaak aan de orde te stellen op z'n minst mede in het licht van de evaluatie. De leden van genoemde fracties begrijpen ook niet waarom de regering nog geen standpunt heeft bepaald over de evaluatie. De wettelijke termijn voor de aanbieding aan de Staten-Generaal is inmiddels verstreken. Had het juist met het oog op de voornemens inzake het KLPD niet voor de hand gelegen alles in het werk te stellen aan de wettelijke eis te voldoen? De leden van de fracties van RPF en GPV constateren dat het streven van de regering nog steeds is het wetsvoorstel zo spoedig mogelijk in werking te doen treden. Zij gaan ervan uit dat de regering hierbij denkt aan 1 januari 2000, dezelfde datum als waarop ook de spoorwepolitie deel zal

gaan uitmaken de reguliere politie. Een andere datum dan 1 januari zou ook bezwaarlijk zijn met het oog op de begrotingscyclus.

De leden van de fracties van RPF en GPV wijzen erop dat de overdracht van het beheer zal plaatsvinden kort nadat het KLPD een agentschap is geworden. Dat laatste had al ingrijpende gevolgen voor het korps, met name op financieel gebied. Zij vragen of de regering kan verzekeren dat de komende overdracht niet in die zin haar schaduwen vooruit zal werpen dat extra terughoudend wordt opgetreden als het gaat om het doen van investeringen in en uitgaven voor het korps. Hoe staat het korps er momenteel in financiële zin voor? Was het nodig of zal het nodig zijn te snijden in de sterkte?

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden stemmen hier graag mee in, omdat dit ook naar hun oordeel de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de mogelijkheid biedt de afstemming tussen de regionale korpsen en het KLPD ten aanzien van beheersmatige voorzieningen verder te verbeteren en meer eenvormigheid in het beheer te realiseren. Zij zijn het ook graag eens met de opmerking in de toelichting dat de politie meer en meer als één organisatie moet worden gezien.

II Overgang van het beheer van het KLPD naar de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

De leden van de PvdA-fractie zijn met de regering van mening dat de overdracht van het beheer van het KLPD het mogelijk maakt om vanuit één punt de afstemming van activiteiten en beheersmatige voorzieningen structureel vorm te geven. Deze leden onderstrepen het belang van meer eenheid in samenwerking tussen de korpsen en de beheersmatige aansturing daarvan. Overwegende de inhoud van verschillende rapporten van de Algemene Rekenkamer en de Registratiekamer is verbetering zeer gewenst.

Op een enkel, niet onbelangrijk, punt hebben de leden van de PvdA-fractie vragen. Het betreft de formulering daar waar wordt voorgesteld dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het ontwerp van het beleidsplan van het KLPD, in overeenstemming met de hoofdofficier van justitie van het landelijk parket moet opstellen. Bij verschil van mening krijgt de hoofdofficier de bevoegdheid, door tussenkomst van de procureurs-generaal, dit geschil voor te leggen aan de minister van Justitie. Deze beslist daarop in overeenstemming met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Met de Raad van State zijn de leden van de PvdA-fractie vooralsnog van mening dat dit een uit staatsrechtelijk oogpunt niet voor de hand liggende constructie is. Met betrekking tot het argument dat de hoofdofficier van justitie van het landelijk parket een functioneel gelijkwaardige gezagsdrager is als de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, reden waarom de hoofdofficier instemmingsrecht dient te hebben en ten gevolge waarvan de Minister van Justitie mede beslissingsrecht heeft, zijn de leden van de PvdA nog niet overtuigd. Gezien het beoogde doel van dit wetsvoorstel, het realiseren van meer eenheid in samenwerking tussen de korpsen en de beheersmatige aansturing daarvan, twijfelen deze leden aan de doelmatigheid van de voorgestelde constructie. De leden van de PvdA-fractie vragen de ministers de mogelijkheid te onderzoeken om een model te ontwikkelen waarbij het ministerie van Justitie, gezien haar specifieke verantwoordelijkheid met betrekking tot enkele taken van het KLPD, een wezenlijke invloed krijgt op de totstandkoming van het beleidsplan van het KLPD, maar waarbij de verantwoordelijkheid daarvan in handen komt te liggen van één minister, te weten de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering stelt dat zij niet tornt aan het uitgangspunt «beheer volgt gezag». Anders gezegd: zonder beheer geen gezag. Deze leden kunnen zich niet aan de indruk onttrekken dat in dit wetsvoorstel toch met dit uitgangspunt wordt gebroken. Het gezag blijft immers onaangetast, terwijl het beheer aan de minister van Justitie wordt ontnomen. Kan de regering nader toelichten hoe de minister van Justitie zijn gezagsfunctie optimaal kan uitoefenen wanneer hem geen beheersbevoegdheden toekomen?

Een ander uitgangspunt dat de regering huldigt, is de rol van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties als «beheerder op afstand» (blz. 2 van de memorie van toelichting). Met betrekking tot de 25 regionale politiekorpsen begrijpen de leden van de VVD-fractie dit uitgangspunt, nu in die regio's een burgemeester de korpsbeheerder is met de hoofdofficier van justitie als medebeheerder. Anders wordt dit bij het KLPD, ook wel genoemd het 26e korps. Daar lijkt toch geen sprake meer van «beheer op afstand» nu de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zelf de korpsbeheerder wordt. Dat hij daartoe feitelijk een ambtenaar van zijn ministerie mandateert, doet hieraan niet af. De leden van de VVD-fractie vragen zich af of naar analogie van de 25 regionale korpsen, juist niet ervoor moet worden gekozen om een «eigen» korpsbeheerder aan te stellen. Wat is de visie van de regering hierop? Deze gedachtenlijn doortrekkend, hoe beoordeelt de regering het idee om de hoofdofficier van justitie van het landelijk parket (nu nog «lid van het Openbaar Ministerie») als «eigen» korpsbeheerder van het KLPD aan te stellen? Nu wordt aan deze functionaris een minimale vorm van medebeheer toegekend, overigens beduidend minder dan diens collegae in de 25 regionale korpsen. De leden VVD-fractie komen hierop terug.

Als «eigen» korpsbeheerder van het KLPD komt meer in aanmerking een lid van het Openbaar Ministerie dan iemand uit het openbaar bestuur, juist nu het KLPD een politiekorps is dat zich bij uitstek richt op de bestrijding van de nationale en internationale zware georganiseerde criminaliteit (dus strafrechtelijke handhaving). Bovendien wordt hiermee naar het oordeel van leden van de VVD-fractie een betere waarborg gegeven aan de minister van Justitie om zijn verantwoordelijkheid voor de strafrechtelijke handhaving ten volle te kunnen blijven nemen. Blijkens het voorgestelde artikel 38c stelt de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties samen met de hoofdofficier van justitie van het landelijk parket het ontwerp-beleidsplan op. Dit beleidsplan moet in ieder geval aangeven met welke personele en financiële middelen dat plan gerealiseerd gaat worden. Anders dan de regering is het de leden van de VVD-fractie niet aanstonds duidelijk of hiermee wel voldoende beheersinvloed wordt gecreëerd om de gezagsfunctie van de minister van Justitie te waarborgen. Om immers daadwerkelijk de noodzakelijke personele en financiële middelen te kunnen zeker stellen, is toch ten minste medezeggenschap in het onderliggende formatieplan en de begroting nodig. Het voorgestelde medebeheer van de hoofdofficier van justitie van het landelijk parket zou naar het oordeel van de leden van de VVD-fractie behalve over het beleidsplan, zich óók ten minste moeten uitstrekken over de formatie en de begroting waarmee meer congruentie ontstaat met de medebeheerspositie van de hoofdofficieren van justitie in de 25 regionale korpsen. Kan de regering hierop nader ingaan?

De regering benadrukt onder andere de eenheid in samenwerking tussen de 25 regionale korpsen en het KLPD. Tegelijkertijd wijst zij terecht op de bijzondere positie van het KLPD en benadrukt zij nogmaals de specifieke waarborgen die nodig zijn voor het effectueren van de verantwoordelijkheden van de minister van Justitie. Naar het oordeel van de leden van de VVD-fractie schetst de regering hier een reëel dilemma. Immers, het KLPD als zodanig verschilt qua taak en functie dermate van de regionale politiekorpsen, dat van enige eenheid in samenwerking nauwelijks sprake zal kunnen zijn. Deze eenheid zal dan ook niet worden bereikt door het

overdragen van het beheer. Dit lijkt anders te zijn wanneer niet het KLPD als geheel wordt beschouwd, maar de onderdelen daarvan. Deze leden menen dat die onderdelen van het KLPD die strict facilitair zijn aan de 25 regionale korpsen inderdaad kunnen bijdragen aan het realiseren van meer eenheid en eenvormigheid binnen de Nederlandse politie en daarom qua beheer kunnen overgaan naar het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Anders is dit voor onderdelen die naast de regionale korpsen een zelfstandige bijdrage leveren aan de bestrijding van de nationale en internationale zware georganiseerde criminaliteit, waarvoor de gezagsverantwoordelijkheid van de minister van Justitie het meest expliciet is. De leden van de VVD-fractie hebben hier met name het oog op de Divisie CRI, het Landelijk Recherche Team en de thans in oprichting zijnde Divisie Recherche. In deze optiek zou juist ten aanzien van de CRI het beheer het gezag moeten volgen en derhalve bij de minister van Justitie moeten blijven berusten. De tekst van het regeerakkoord verzet zich niet tegen een opsplitsing van het KLPD, daar waar het betreft de beheersoverdracht. Waarom heeft de regering niet overwogen om die onderdelen van het KLPD die een zelfstandige bijdrage leveren aan de bestrijding van de nationale en internationale zware georganiseerde criminaliteit, in het bijzonder de Divisie CRI, het Landelijk Recherche Team en de thans in oprichting zijnde Divisie Recherche, uit te zonderen van beheersoverdracht aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties? Wil de regering dit aspect nader toelichten?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering toe te lichten hoe en waarom «de laatste jaren in toenemende mate blijkt dat de wijze waarop de politie haar werkzaamheden verricht en de wijze waarop de daarvoor noodzakelijk voorzieningen worden getroffen, in hun onderlinge samenhang moeten worden gezien» en «de politie meer en meer als één organisatie moet worden gezien». Komt een goede afstemming over beheersmatige voorzieningen de laatste jaren niet tot stand? Welke knelpunten worden er met andere woorden ervaren, zo vragen deze leden zich af.

De leden van de CDA-fractie zouden voorts van de regering willen weten hoe zij «meer eenvormigheid» in het beheer ziet. Kan de regering ingaan op de bestuurlijk-juridische relaties tussen het KLPD en de regionale korpsen? In het verlengde hiervan verzoeken dezelfde leden aan te geven hoe «beheer of afstand» ten aanzien van de regionale korpsen zich verhoudt tot (direct) korpsbeheer van het KLPD? Zijn deze twee typen beheer in één hand goed werkbaar? Kan de regering volledigheidshalve – mede vanwege onduidelijk hierover in de afgelopen jaren – aangeven hoe de reikwijdte van beide typen beheer gedefinieerd kunnen worden? De leden van de CDA-fractie hebben er zich over verbaasd dat de betrokkenheid van de twee ministers bij de taken die door het KLPD worden verricht niet gewijzigd wordt. Zij verzoeken de regering hierover een toelichting te geven. Voorts vragen de leden van de CDA-fractie in het bijzonder in te gaan op de positie van de CRI. Was het vertrekpunt van dit voorstel overigens niet dat verantwoordelijkheden eenduidiger moesten worden neergelegd c.q. «ontvlochten» moesten worden? Gaarne een toelichting.

Voorts verzoeken de leden van de CDA-fractie ten principale uiteen te zetten waarom in zijn algemeenheid specifieke waarborgen met betrekking tot beheer voor de minister van Justitie respectievelijk het Openbaar Ministerie noodzakelijk zijn, juist omdat het gezag over de politie vanuit de verantwoordelijkheid voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde (inclusief de aanwijzingsbevoegdheid) onaangetast blijft. Kunnen met andere woorden de taken niet vanuit de gezagslijn worden aangestuurd? Zo nee, waarom niet? In het verlengde hiervan werpen de leden van de CDA-fractie de vraag op of het scheppen van (extra) waarborgen voor de minister van Justitie respectievelijk het

Openbaar Ministerie niet gezocht kan worden in het aanscherpen van de aanwijzingsbevoegdheid (in plaats van in medebeheer), vergelijkbaar met de waarborgen opgenomen in artikel 38a, die voortvloeien uit een aantal specifieke justitietaken. Zij vragen de regering om haar reactie op deze gedachte. Ook vragen zij de regering in te gaan op de in het rapport «Het Nederlandse politiebestedel in ontwikkeling» van dr. A. Peper van mei 1998 genoemde «dubbelsleutel constructie», waarin de gezagslijn centraal wordt gesteld.

Zal het algemene punt van medebeheer, dus ook betrekking hebbend op het beheer over regionale korpsen, overigens worden gewogen in het kader van uitwerking van andere onderdelen van het regeerakkoord? Zij wijzen in dit kader wederom op het rapport «Het Nederlandse politiebestedel in ontwikkeling», waarin wordt voorgesteld de hoofdofficier van justitie van zijn rol als medebeheerder te ontlasten.

De leden van de CDA-fractie zouden graag van de regering vernemen waarom gekozen is voor deze specifieke regeling, ook in afwijking van de rol van het Openbaar Ministerie bij het beheer van de regionale korpsen. Zo hebben de leden van de CDA-fractie er goede nota van genomen dat het instemmingsrecht wordt beperkt tot het beleidsplan. Wat is hiervan de ratio? Zien deze leden het overigens goed dat deze beleidsplancycclus een driedubbel instemmingsrecht van de justitiële lijn behelst (instemming ontwerp-beleidsplan hoofdofficier van justitie; vaststelling Raad voor het KLPD, met vertegenwoordiging van het openbaar ministerie én instemming van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in overeenstemming met de minister van Justitie). Zo ja, is dit geen «overkill»? Valt niet meer te zeggen voor het concentreren van justitiële inbreng bij het beheer op één of twee momenten in de beleidsplancycclus? Kan de regering dit motiveren, ook gezien het dubbel instemmingsrecht van justitie in relatie tot het beheer over de regionale korpsen?

Betreft artikel 41a, eerste lid, onder meer over het overleggen over de uitvoering van het beleidsplan, een verdere institutionalisering van het driehoeksoverleg op het landelijk niveau?

De leden van de CDA-fractie vinden de gekozen constructie in de artikelen 38c en 41a uit staatsrechtelijk oogpunt niet gelukkig. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt hier op één lijn geplaatst met de hoofdofficier van justitie. Heeft de regering hiervoor een alternatief?

De leden van de D66 fractie krijgen graag meer zicht op de rol van de procureur-generaal. Wordt deze een forse inhoudelijke rol toegedacht of leidt hij vooral de opmerkingen van de hoofdofficier van justitie door naar de minister van Justitie? In hoeverre kan de minister van Justitie zijn aanwijzingsbevoegdheid aanwenden ten aanzien van het standpunt van het OM met betrekking tot de KLPD. De leden van de fractie van D66 willen graag nadere toelichting op de functionele gelijkwaardigheid van de korpsbeheerder van de KLPD, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, en de vertegenwoordiger van het Openbaar Ministerie. In het driehoeksoverleg kan daar van wel sprake zijn. Maar als deze leden het goed zien zal bij het ontbreken van overeenstemming uiteindelijk toch besluitvorming op ministerieel niveau plaatsvinden. En daar maakt de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties deel van uit. Kan de regering aangeven of en in hoeverre de onafhankelijkheid van het openbaar ministerie in de gekozen constructie recht kan worden gedaan?

Onverminderd de hierboven gemaakte opmerkingen, achten de leden van de GroenLinks-fractie het ook denkbaar dat na een gedegen analyse van de feiten, een centrale beheersverantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor de gehele politieorganisatie aangewezen lijkt om tot een doelmatiger inzet van mensen en

middelen te kunnen komen. Het blijft dan niettemin noodzakelijk dat de minister van justitie (via het Openbaar Ministerie) over voldoende instrumenten beschikt om zijn gezagsverantwoordelijkheid over de politie ten volle te kunnen dragen. Met andere woorden, hoewel de eindverantwoordelijkheid voor het beheer over het KLPD elders komt te liggen zal ook de minister van justitie invloed daarop kunnen blijven uitoefenen. Terecht wordt daar in het wetsvoorstel dan ook aandacht aan besteed, en wordt voorgesteld om deze invloed op vier punten te formaliseren:

1. instemmingvereiste met het beleidsplan van de hoofdofficier van het landelijk parket;
2. concentratie van het overleg tussen de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, genoemde hoofdofficier en de korpschef op de uitvoering van het beleidsplan;
3. betrokkenheid van het Openbaar Ministerie bij belangrijke benoemingen bij het KLPD,
4. behoud van de positie van het Openbaar Ministerie in de Raad voor het KLPD.

Wat de leden van de GroenLinks-fractie aan dit rijtje onmiddellijk opvalt, is het ontbreken van een instemmingvereiste voor het ontwerp van de organisatie, de formatie, de begroting, de jaarrekening en het jaarverslag. Hoewel hiermee wordt afgeweken van hetgeen thans op regionaal niveau het geval is, wordt deze belangrijke keuze in de memorie van toelichting niet beargumenteerd. Gelet op het voornoemde belang van een substantiële betrokkenheid van justitiezijde bij het beheer over het KLPD verzoeken de leden van de GroenLinks-fractie de regering om op deze punten alsnog tot analogie met de situatie voor de regiokorpsen te komen, of – zo de regering bij de gemaakte keuze wenst te blijven – ten minste een behoorlijke toelichting op het ontbreken van deze instemmingsrechten te geven. Vooralsnog achten deze leden de enkele bepaling, dat in het beleidsplan in ieder geval wordt aangegeven met welke personele en financiële middelen wordt beoogd het plan en zijn onderdelen te verwezenlijken, onvoldoende waarborg voor een adequate invulling van de gezagsverantwoordelijkheid van de minister van justitie. De leden van de GroenLinks-fractie kunnen wel enig begrip kunnen opbrengen voor de redenering, dat de hoofdofficier van justitie van het landelijk parket als gezagsdrager functioneel gelijkwaardig is aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (als korpsbeheerder van het KLPD) en derhalve als overlegpartner kan worden aangewezen. Dat neemt niet weg dat – zoals de regering zelf, in navolging van de Raad van State al aangegeven – deze constructie uit staatsrechtelijk oogpunt niet voor de hand lijkt te liggen. Is het niet zuiverder om uit te gaan van overleg tussen de ministers onderling, waarbij de minister van Justitie – net zoals de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een ambtenaar aanwijst als gemandateerd korpsbeheerder van het KLPD – zijn bevoegdheden ten aanzien van het KLPD kan mandateren aan de hoofdofficier van het landelijk parket? Deze leden vragen zich voorts af of deze hoofdofficier wel zo vanzelfsprekend als de regering het thans doet voorkomen, de functioneel gezagsdrager over het KLPD is. Kan die kwalificatie niet ook aan andere leden van het Openbaar Ministerie toekomen, zo vragen zij de regering.

De leden van de fracties van RPF en GPV herinneren eraan, dat de toekenning van het beheer van het KLPD aan de minister van Justitie een wezenlijk onderdeel vormde van de taakverdeling tussen beide ministers. Pregnant werd dit samengevat in de toenmalige memorie van antwoord: «De reden is primair hierin gelegen, dat de Minister van Justitie, indien hij niet langer bij het beheer van enig substantieel onderdeel van de Nederlandse politie is betrokken, zich al te zeer dreigt te vervreemden en te verwijderen van de politieproblematiek, waardoor hij de hem

opgedragen taak van strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde op den duur niet naar behoren zal kunnen vervullen. Daarnaast omvat het te vormen Korps landelijke politiediensten enkele diensten wier taakuitoefening nauw samenhangt met de aan de Minister van Justitie opgedragen specifieke verantwoordelijkheid voor bestrijding van de zware criminaliteit enz.»

In de memorie van toelichting wordt nu wel in algemene zin gesproken over de noodzaak van een goede afstemming tussen de politiekorpsen ten aanzien van de beheersmatige voorzieningen, maar die noodzaak zal ook bij de totstandkoming van de Politiewet bij de overwegingen zijn betrokken. Niettemin gaven de hierboven geciteerde belangrijke argumenten de doorslag ten gunste van een beheerstaak voor de minister van Justitie. Als de regering nu alsnog voorstelt op de beslissing van de wetgever terug te komen dient een behoorlijke onderbouwing te worden gegeven, ontleend aan de praktijk van de afgelopen jaren.

De genoemde leden onderkennen dat in de afgelopen jaren de politie steeds meer als één organisatie wordt gezien en dat de samenhang in het politiewerk steeds duidelijker wordt. Dat was overigens ook een van de oogmerken van de reorganisatie. Het is hun echter niet duidelijk, waarom de voorgestelde overdracht van het beheer over het KLPD hieraan een zodanig belangrijke bijdrage zal leveren, dat deze opweegt tegen het verlies dat de minister van Justitie lijdt op het gebied van het beheer van de politie.

Zij hebben de indruk dat de meerwaarde van de overdracht beperkt zal zijn. Immers, kenmerkend voor de wet blijft, dat de beide politieminsters tal van bevoegdheden alleen gezamenlijk kunnen uitoefenen. Het aantal keren dat dit voorgeschreven wordt neemt zelfs toe. Bovendien zal concentratie van de verantwoordelijkheid voor het centrale beheer van de politie bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ook maar betrekkelijk zijn, nu het gaat om een concentratie van een beheer op stand voor wat betreft de regionale korpsen en een rechtstreeks beheer voor wat betreft het KLPD. De genoemde leden vragen de regering duidelijk uiteen te zetten waaruit de meerwaarde van het wetsvoorstel bestaat in relatie tot het verlies van rechtstreekse betrokkenheid van de minister van Justitie bij het beheer van een substantieel onderdeel van de politie.

Het spreekt voor de leden van de fracties van RPF en GPV vanzelf dat, indien besloten wordt tot overdracht van beheer aan de minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties, de minister van Justitie moet beschikken over adequate bevoegdheden met betrekking tot het KLPD. Immers, veel van de taken van dit korps hebben direct betrekking op zaken waarvoor de minister van Justitie verantwoordelijk is. Zij vragen echter wat zij zich moeten voorstellen bij de nodige algemene en bijzondere aanwijzingen, als bedoeld in artikel 38a. Gaat het hier om een parallelbepaling van artikel 53? Waarom is gekozen voor een andere terminologie?

De leden van de fracties van RPF en GPV hebben begrepen, dat in het kader van dit wetsvoorstel geen verandering zal komen in de positie van de Raad voor het KLPD. Is het de bedoeling hieraan wel aandacht te besteden in het kader van de evaluatie? Zal de overdracht van het beheer ook niet feitelijk van invloed zijn op de verhouding tussen korpsbeheerder, gezagsdriehoek en de Raad voor het KLPD?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de constructie die is gekozen in de artikelen 38c en 41a voor de verhouding tussen het Openbaar Ministerie en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties inzake het opstellen van het ontwerp voor het jaarlijkse beleidsplan uit staatsrechtelijk oogpunt niet voor de hand ligt. Immers, de hoofdofficier van het landelijk parket, die het Openbaar Ministerie vertegenwoordigt, is ondergeschikte van de minister van Justitie en zou op voet van gelijkheid

met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties moeten overleggen. Weliswaar laat ook de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zich vertegenwoordigen door een gemandateerde. Maar waarom zou dan in de wet ook niet gewoon de minister van Justitie kunnen worden genoemd, die zich dan kan laten vertegenwoordigen door de hoofdofficier van het landelijk parket? Een reden temeer hiervoor is volgens deze leden het feit dat in geval van een geschil de hoofdofficier van het landelijk parket het geschil toch aan de minister van Justitie voor moet leggen, die beslist in overeenstemming met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Bovendien is het definitieve beleidsplan toch van instemming door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in overeenstemming met de minister van Justitie afhankelijk. De leden van de SGP-fractie vragen daarom wat zich ertegen verzet om in artikel 38c te bepalen dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het ontwerp van het beleidsplan vaststelt in overeenstemming met de minister van Justitie. Hetzelfde geldt voor de inlichtingenplicht van artikel 41a: die verplichting kan in de wet toch worden opgelegd aan de minister van Justitie en in de praktijk worden uitgeoefend door de betreffende vertegenwoordiger van het Openbaar Ministerie? De leden van de SGP-fractie vragen of de regering al meer kan zeggen over de voornemens met betrekking tot de positie van de Raad voor het KLPD.

III Waarborgen voor de minister van Justitie

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of artikel 38, derde lid, waarin de verplichting van de korpschef om de minister van Justitie gevraagd en ongevraagd informatie te verschaffen, niet overbodig is. Vloeit dit niet voort uit de algemene plicht van ambtenaren c.q. de korpschef? Tenslotte vragen de leden van de CDA-fractie aan de regering of het tot haar voornemens behoort om het aantal plaatsen in (politie)wet- en regelgeving, waar de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in overeenstemming met de minister van Justitie (of omgekeerd) beslist, drastisch te verminderen. Vindt er met het onderhavige voorstel per saldo een vermeerdering of vermindering hiervan plaats? De leden van de CDA-fractie constateren dat artikel 38a de minister van Justitie de mogelijkheid geeft tot het geven van algemene en bijzondere aanwijzingen aan de korpschef van de KLPD, zonder betrokkenheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Is hier betrokkenheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, gezien zijn beheerspositie, niet voor de hand liggend? Zo nee, waarom niet? Wordt hier geen afbreuk gedaan aan het principe van centraal beheer, zoals met dit voorstel beoogd?

De leden van de D66-fractie merken op dat ten aanzien van de taken die het KLPD rechtstreeks onder verantwoordelijkheid van de minister van Justitie uitvoert, de minister van Justitie de mogelijkheid krijgt om de nodige algemene en bijzondere aanwijzingen te geven voor zover het de uitoefening van de taak betreft. Moet de minister van Justitie alvorens zo'n aanwijzing te geven overleg voeren met de minister van Binnenlandse Zaken, in zijn rol als korpsbeheerder, of speelt deze laatste geen rol hierbij? Wie bepaalt uiteindelijk de prioriteit die het KLPD moet geven aan de verschillende taken? Beide ministers krijgen een ruime bevoegdheid om de kwaliteit van de taakuitvoering door het KLPD en de regiokorpsen te laten onderzoeken door de inspectie voor de politie. Indien onderzoek op korte termijn moet worden gehouden dan volstaat overleg tussen beide ministers in de andere gevallen is het wenselijk dat de ministers deze bevoegdheid in overeenstemming met elkaar uitoefenen. De leden van de fractie van D66

vragen zich af of dit betekent dat bij onderzoek op korte termijn de beide ministers het niet met elkaar eens hoeven te zijn? De leden van de fractie van D66 vragen zich daarnaast af wat er moet gebeuren als beide ministers geen overeenstemming kunnen bereiken ten aanzien van onderzoek waarvoor meer tijd aanwezig is?

De leden van de SGP-fractie stellen dat in de toelichting wordt gesteld dat voor een goede aansturing van de politie regelmatig overleg en een goede afstemming nodig is. «In dit licht hebben wij besloten geregeld, namelijk eens per twee weken, met elkaar te overleggen over de politie», aldus de toelichting. Deze leden vragen of dit regelmatige overleg niet van zodanig belang is dat het een plaats in de wet verdient. (vergelijk de artikelen 20 en 41, eerste lid.)

ARTIKELEN

Artikel I

Artikel 38a

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen wat zij zich moeten voorstellen bij politieoptreden op grond van een verdrag of een besluit van een volkenrechtelijke organisatie. Komt het voor, dat zulke verdragen of besluiten rechtstreeks taken geven aan de Nederlandse politie zonder dat sprake is van een basis voor politieoptreden in of krachtens de wet? Kunnen hiervan voorbeelden worden genoemd?

Artikel 38b

In dit artikel worden herhaaldelijk de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in één adem genoemd. Wordt hiermee bedoeld dat zij een gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen voor de in de diverse artikelleden genoemde zaken, of is het bijvoorbeeld ook mogelijk (eerste lid) dat de beide ministers ieder voor zich personen en instanties aanwijst aan wie of aan welke geregistreerde gegevens worden verstrekt, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie.

De leden van de fracties van RPF en GPV informeren waar deze materie momenteel is geregeld. Licht het niet meet voor de hand ook deze politieregistraties te regelen in de Wet politieregisters?

Artikelen 41a en 42

De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich af, of het niet wenselijk zou zijn om bij dit artikel een bepaling op te nemen, analoog aan het voorgestelde artikel 38d. Dezelfde opmerking kan bij het voorgestelde artikel 42 worden geplaatst.

De leden van de fracties van GPV en RPF hebben de indruk dat de inhoud van artikel 41a beter past direct na artikel 38d.

Artikel 53a

De leden van de CDA-fractie vragen een toelichting op de uitbreiding van artikel 53a. Treedt het wetsvoorstel hier niet buiten zijn eigen oevers? Hoe kijkt de regering aan tegen de beoogde onafhankelijkheid en daarmee het gezag van de Inspectie in deze nieuwe constellatie?

Artikel 53d

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat hier in plaats van informatieen moet staan: informatie- en.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
Van Heemst

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties,
De Cloe

De griffier voor dit verslag,
Nava