

2002/0649.

TOPSTUK

MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN
EN KONINKRIJKSRELATIES

DIRECTIE POLITIE
INGEKOMEN

08 FEB. 2002

Onderdeel: Pol/BZ
Agenda: EA 2002/56561
RAPPEL NA: 01-03-02

De heer mr. K.G. de Vries,
minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

doorkiesnummer
(070) 373 8261

uw kenmerk
EA2001/99152

bijlage(n)

onderwerp
Wetsvoorstel cameratoezicht
openbare plaatsen

ons kenmerk
BJZ/2002000394

datum
4 februari 2002

Geachte heer De Vries,

In bovenvermelde brief d.d. 5 december 2001 heeft u aan de belanghebbenden, waaronder de VNG, de gelegenheid geboden te reageren op de wijziging van de Gemeentewet in verband met cameratoezicht op openbare plaatsen.

Het conceptwetsvoorstel voorziet in de toevoeging van artikel 151c in de Gemeentewet, voortvloeiend uit de notitie Cameratoezicht van het kabinet uit 1997. Wij hebben naar aanleiding van deze nota gereageerd per brief van 19 mei 1998.

Hierbij ontvangt u ons commentaar op het wetsvoorstel.

1. Algemeen

Binnen gemeenten bestaat al sinds enige jaren de behoefte aan het houden van toezicht op openbare plaatsen door middel van camera's, als noodzakelijke aanvulling op het toezicht door de politie, daar gebleken is dat de capaciteit van de politie niet altijd en overal toereikend is. Enkele tientallen gemeenten hebben reeds (positieve) ervaringen opgedaan met cameratoezicht en de VNG verwacht dat dit aantal zal groeien. Wij zijn daarom een voorstander van het creëren van een wettelijke grondslag voor cameratoezicht, onder meer gezien de spanning die bestaat tussen het op deze wijze handhaven van de openbare orde en het grondwettelijk recht op privacy.

Wij kunnen inhoudelijk op hoofdlijnen instemmen met het wetsvoorstel waarin de gemeenteraad de bevoegdheid krijgt om, indien noodzakelijk ter handhaving van de openbare orde, te besluiten cameratoezicht op openbare plaatsen in te voeren. Wij merken echter wel op dat er wederom een artikel in de Gemeentewet wordt ingevoerd, waarin gedetailleerd aspecten inzake openbare orde en veiligheid geregeld wordt. Wij zijn van mening dat een dergelijke regeling eerder zou passen in een algemene Wet openbare orde en veiligheid (OOV), dan in de Gemeentewet. Hierbij willen wij dan ook opnieuw pleiten voor het invoeren van een wet OOV, waarin de maatregelen op het steeds belangrijker wordende terrein van de openbare orde en veiligheid in samenhang kunnen worden ondergebracht.

Een extra argument hiervoor is ook dat met uw conceptwetsvoorstel het driehoeksoverleg geïntroduceerd wordt in de Gemeentewet. Dit lijkt ons niet wenselijk. De Gemeentewet heeft immers ten doel de huishouding van de gemeenten, en de verhouding en de bevoegdheidsverdeling tussen de verschillende organen van de gemeenten te regelen. Ook bij andere nieuwe bevoegdheden van de burgemeester die de laatste tijd in de Gemeentewet zijn ingevoerd, is het driehoeksoverleg niet in de Gemeentewet opgenomen. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de bestuurlijke ophouding (artikel 154a jo 176a), hoewel voor de toepassing van de bevoegdheid inzake bestuurlijke ophouding overleg in de lokale gezagsdriehoek is vereist.

Wij zijn geen tegenstander van het treffen van een uitwerking van het lokale driehoeksoverleg in een wettelijke regeling, maar dan zou dat voor alle aspecten van het driehoeksoverleg moeten gelden en niet slechts bij het invoeren van cameratoezicht.

Tenslotte is bij ons de vraag naar voren is gekomen in hoeverre een en ander in overeenstemming is met de bedoeling van het wetsvoorstel dualisering gemeentebestuur. Is de verdeling van bevoegdheden tot besluitvorming tussen gemeenteraad en burgemeester afgestemd op dit voorstel? In de behandeling tot nu toe van het wetsvoorstel dualisering is de bevoegdheidsverdeling tussen burgemeester en de raad op het gebied van de openbare orde niet echt aan de orde geweest. Ook deze problematiek zou uitvoeriger aan de orde kunnen komen bij een wet Openbare Orde en Veiligheid.

Hieronder volgen enkele opmerkingen die wat dieper ingaan op het wetsvoorstel, zoals dat nu voorligt.

2. Noodzakelijkheid en effectiviteit

Wij onderschrijven het uitgangspunt in het wetsvoorstel, dat cameratoezicht slechts kan worden ingevoerd indien de noodzaak daarvan is aangetoond. Met het instrument moet terughoudend worden omgegaan en het dient slechts als aanvulling op menselijk toezicht te worden ingevoerd. Eerst moet worden nagegaan of andere maatregelen, zoals intensivering van politietoezicht, verbetering van de

fysieke ruimte etc. mogelijk zijn. Het invoeren van cameratoezicht kan bovendien niet op zichzelf staan, maar moet, zoals ook gesteld wordt in de memorie van toelichting, samenhang hebben met andere lokale veiligheidsmaatregelen. Wij vinden het ook van groot belang dat er regelmatig wordt geëvalueerd, waardoor de effectiviteit goed gevolgd wordt.

3. Bevoegdheid en wetsystematiek

De bevoegdheidsverdeling tussen gemeenteraad en burgemeester wordt naar onze mening afdoende geregeld in het voorstel, overigens met inachtneming van bovengenoemde opmerkingen over de wet dualisering gemeentebestuur. De bepaling over het driehoeksoverleg kan naar onze mening worden weggelaten, verwijzend naar onder punt 1 genoemde argumentatie. Het is voldoende als uit de parlementaire behandeling en in bijvoorbeeld een handreiking Cameratoezicht blijkt dat er overleg in de gezagsdriehoek dient plaats te vinden. Ook kan de raad de burgemeester ter verantwoording roepen over de uitvoering van zijn taken op het gebied van de openbare orde, waarbij het overleg binnen de gezagsdriehoek een belangrijke factor vormt.

Het voorgestelde lid 6 is naar onze mening niet geheel duidelijk. Het sluit aan bij lid 1, waarin bepaald is dat de raad de duur van de plaatsing bepaalt. Het zou naar onze mening duidelijker zijn lid 6 direct na lid 1 te plaatsen en het woord 'periode' te vervangen door het woord 'tijdstippen'.

4. Politieregister

In het wetsvoorstel wordt aangegeven dat de vastgelegde beelden een register vormen in de zin van de Wet politieregisters. Het is goed dat duidelijkheid wordt verschaft over de juridische status van deze beelden. Op dit moment bestaat deze duidelijkheid niet en veel gemeenten hebben gekozen voor een registratie in de zin van de Wet persoonsregistratie. Wij kunnen instemmen met registratie onder de vlag van de politieregisters mits in die wet, zoals ook het voornemen is, wordt bepaald dat verstrekking van beelden ten behoeve van de strafrechtelijke handhaving slechts kan plaatsvinden wanneer sprake is van een redelijk vermoeden van een strafbaar feit. De inbreuk op de privacy kan niet zover gaan dat ook beelden verstrekt worden wanneer er geen sprake is van een redelijk vermoeden van een strafbaar feit. Als uitgangspunt in het wetsvoorstel is immers bepaald dat handhaving van de openbare orde centraal staat. Dit moet dan ook bij de besluitvorming in de gemeenteraad centraal staan. Opsporing van strafbare feiten kan door gebruik van dit instrument weliswaar worden vergemakkelijkt, maar is geen taak en bevoegdheid van het gemeentebestuur.

Op grond van de Wet politieregisters dient een reglement te worden vastgesteld, waarin onder meer is bepaald welke bewaartermijn kan worden aangehouden. In de memorie van toelichting is vermeld dat een bewaartermijn van minimaal twee weken opportuun wordt geacht, onder meer omdat bij herhaling van overlastgevende handelingen oudere beelden kunnen worden meegenomen bij de strafvervolging. Wij merken op dat het hierbij in de eerste plaats gaat om de strafvervolging en niet direct om

handhaving van de openbare orde. In veel gemeenten is nu een termijn van 24 uur vastgesteld. Ook hierover kan worden opgemerkt dat de instelling van cameratoezicht niet primair de opsporing van strafbare feiten ten doel mag hebben. De gemeenteraad zou daarom invloed moeten kunnen hebben op het op te stellen reglement.

5. Kosten

Er is terecht gekozen de operationele uitvoering in handen te leggen van de politie, daar dit de eerstaangewezen instantie is voor handhaving van de openbare orde. De vraag is echter wel wie de kosten voor het cameratoezicht, zoals aanschaf, onderhoud en beheer van de apparatuur, en de personele kosten die samenhangen met het bekijken van de beelden zal moeten dragen. Wij zijn van mening dat deze kosten niet in hun geheel voor rekening van de gemeenten zouden moeten komen. Het gaat immers om aanvulling dan wel invulling van een taak van de politie, namelijk handhaving van de openbare orde. Bovendien zal het invoeren van cameratoezicht niet slechts meer personele inzet vergen, maar elders personele ruimte creëren. Ook het feit dat de registers van de camerabeelden onder het regime van de Wet politieregisters zullen gaan vallen en het feit dat de bewaartermijn zal worden verlengd, leiden ertoe dat het naar onze mening niet voor de hand liggend is dat gemeenten alle kosten zullen moeten dragen. Opsporing van strafbare feiten krijgt in het wetsvoorstel een meer prominente rol toebedeeld dan nu in de reeds lopende projecten het geval is. Daarom ligt het voor de hand dit aspect ook te betrekken in het vraagstuk van de kostenverdeling.

Op dit moment verschilt de bekostigingssystematiek per geval. Soms betaalt de gemeente 100%, in andere gevallen draagt ook de politie bij in de kosten.

6. Uitvoeringsregelingen

Ten slotte nog een opmerking over de uitvoeringsregelingen, waarin regels zullen worden gesteld omtrent de technische hulpmiddelen, de personen die betrokken zijn bij de uitvoer en de ruimten waarin de waarneming van de verkregen beelden zal plaatsvinden.

Vooraf merkten wij reeds op dat wij een voorstander zijn van een zekere kwaliteitsbewaking van systemen, maar wij hechten eraan dat gemeenten de vrijheid hebben te kiezen voor een in die gemeente toepasbaar systeem. Het kan gaan om een systeem met vaste of bewegende camera's, een systeem met digitale of analoge verwerking etc. Niet alleen vanwege het kostenaspect, maar ook vanuit het oogpunt dat steeds gekozen moet worden voor een systeem dat niet meer inbreuk op de privacy maakt dan noodzakelijk is voor de handhaving van de openbare orde.

Tevens delen wij uw mening dat anderen dan politieambtenaren de beelden zouden mogen bekijken,

mits onder regie van de politie, maar het is niet duidelijk wie deze personen zouden kunnen zijn. Wij geven reeds nu aan dat wij van mening zijn dat hiervoor geen particuliere beveiligingsbedrijven zouden mogen worden ingezet. Toezicht op de publieke ruimte en handhaving van de openbare orde is bij uitstek een verantwoordelijkheid van de overheid.

Gelet op het belang voor gemeenten in dezen willen wij graag nader betrokken worden bij uitwerking hiervan in de aangekondigde algemene maatregel van bestuur.

7. Conclusie

Wij stemmen in grote lijnen in met het voorliggende conceptwetsvoorstel, maar zouden het lokale driehoeksoverleg niet willen introduceren in de Gemeentewet. De positie van het driehoeksoverleg zou uitvoerig aan de orde kunnen komen in een nieuwe Wet openbare orde en veiligheid. Daarnaast merken wij op dat bij de implementatie en uitwerking van het wetsvoorstel duidelijk voor ogen dient te worden gehouden dat het gaat om een instrument dat terughoudend moet worden gebruikt in het kader van de noodzakelijke handhaving van de openbare orde in bepaalde gebieden. Het gaat niet in de eerste plaats om een instrument voor opsporing van strafbare feiten. Ten slotte doen wij in het kader van wetsystematiek enkele tekstvoorstellen.

Hoogachtend,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



prof. dr. J.Th.J. van den Berg,
voorzitter directieraad