

Aanvulling Circulaire functielijst buitengewoon opsporingsambtenaar

Onderwerp: Aanvulling Circulaire functielijst buitengewoon opsporingsambtenaar

Onderdeel: Bureau JBA

Datum: 7 februari 2006

Kenmerk: 5402271/506/CBK

Bijzonderheden: aanvulling van de Circulaire functielijst buitengewoon opsporingsambtenaar d.d. 8 december 2004, kenmerk 5324449/504

Aard circulaire: bekendmaking van beleid

Juridische achtergrond: Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar

Geldig van/tot: 15 februari 2006 tot en met 1 januari 2009

1. Inleiding

In mijn Circulaire functielijst buitengewoon opsporingsambtenaar d.d. 8 december 2004, kenmerk 5324449/504¹ heb ik mijn beleid inzake de functies en bevoegdheden van buitengewoon opsporingsambtenaren uiteengezet. In hoofdstuk 3, onderdeel b., wordt beschreven dat buitengewoon opsporingsambtenaren 'in beginsel in bezoldigde diensten dienen te zijn van een publieke rechtspersoon of een private rechtspersoon die 100% in overheids-handen is.' In de praktijk is gebleken dat deze passage onvoldoende duidelijkheid biedt. In de afgelopen tijd zijn er op lokaal en regionaal niveau diverse constructies opgezet, waarbij toezichhoudende taken in het publieke domein, al dan niet met opsporingsbevoegdheid, worden ondergebracht bij stichtingen of andersoortige publieke en privaatrechtelijke organisatievormen, waarbij niet duidelijk is of voldaan wordt aan de regelgeving. Voor de beoordeling van aanvragen van boa-akten door de Dienst Justis van het Ministerie van Justitie en voor een duidelijke beleidsbepaling in de richting van derden, is een nadere duiding dan ook van belang.

Het criterium '100% in overheidshanden' sluit aan bij het beleid zoals geformuleerd in het Veiligheidsprogramma 'Naar een veiliger samenleving'² en mijn brief aan de Tweede Kamer d.d. 7 mei 2004, kenmerk 5266617/504. In deze beleidsstukken is als uitgangspunt genomen dat opsporing primair een overheidstaak is.

Deze circulaire moet worden beschouwd als een vervanging van hoofdstuk 3, onderdeel b., van de Circulaire functielijst buitengewoon opsporingsambtenaar.

2. Hoofdstuk 3, onderdeel b., Reikwijdte opsporingsbevoegdheid

Het belangrijkste criterium voor de toekenning van een akte van opsporingsbevoegdheid is het noodzaakcriterium. Opsporingsbevoegdheid wordt slechts verleend indien wordt aangetoond dat de gevraagde opsporingsbevoegdheid noodzakelijk is voor de uitoefening van de functie van de desbetreffende persoon of de dienst en een beroep op de reguliere politie voor het uitoefenen van de opsporingsbevoegdheden bezwaarlijk, niet mogelijk of niet wenselijk is (artikel 4, eerste lid, van het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar).

Algemeen uitgangspunt is en blijft dat opsporing een overheidstaak is. Dit betekent dat buitengewoon opsporingsambtenaren in beginsel in bezoldigde dienst moeten zijn van een publieke dan wel private rechtspersoon die voldoet aan de navolgende voorwaarden:

1. de rechtspersoon dient volledig in handen te zijn van de gemeente, ofwel een door middel van een convenant afgesloten samenwerkingsverband van gemeenten;
2. indien er voor een stichting of vereniging als rechtsvorm wordt gekozen, mogen er geen private partijen in het (dagelijks dan wel stichtings of verenigings)bestuur van de stichting of vereniging participeren;
3. de democratische controle op de rechtspersoon dient gewaarborgd te zijn;
4. de lokale driehoek dient in te stemmen met het onderbrengen van de betreffende boa-taken in de betreffende rechtspersoon;
5. de buitengewoon opsporingsambtenaren dienen onder operationele regie van de politie te werken.

Ad 1

In het geval van een BV of NV is hiervan sprake indien de aandelen volledig in handen zijn van de betreffende gemeente(n). In het geval van een stichting of vereniging dienen in de statuten te zijn opgenomen dat het stichtings- of verenigingsbestuur wordt gevormd door afgevaardigden van gemeente(n) die de stichting of vereniging heeft (hebben) opgericht.

Ad 2

In het geval van een stichting of vereniging dienen de bestuursposities voorts functiegebonden te zijn, dat wil zeggen dat, indien er bijvoorbeeld een burge-

meester in het bestuur zitting heeft, hij die functie ambtshalve bekleedt en niet als privé-persoon.

Ad 3

Hiertoe dienen tevens de voorwaarden 1 en 2, maar ook overigens zal bij een aanvraag worden getoetst of de democratische controle gewaarborgd is. Deze toetsing vindt plaats aan de hand van het uitgangspunt dat de democratische controle op de handhavings- en opsporingsactiviteiten van de rechtspersoon in volle omvang uitgeoefend moeten kunnen worden.

Ad 4

Dit vereiste komt terug bij het toetsen van de boa-aanvraag, doch betreft dan alleen het verlenen van de bevoegdheden. Het is raadzaam om voor de organisatorische inbedding instemming van de lokale driehoek te vragen. Dit sluit aan op het vereiste van inbedding in het lokale veiligheidsbeleid.

Op het hiervoor beschreven algemene uitgangspunt dat buitengewoon opsporingsambtenaren in dienst moeten zijn van een overheidsorgaan zijn twee uitzonderingen mogelijk:

1. Functies betreffende de uitoefening van specifieke en beperkte taken waarmee een zwaarwegend maatschappelijk belang is gemoeid. Hierbij kan gedacht worden aan flora- en faunabeheerders, die reeds van oudsher in dienst zijn van een particuliere werkgever of gevallen waarbij als uitvloeisel van privatiseringsoperaties specifieke opsporingsbevoegdheden zijn overgeheveld van de publieke naar de private sector.

2. Inhuur van een particuliere functionaris voor boa-functies. De gemeente kan een particuliere functionaris als onbezoldigd gemeenteambtenaar aanstellen ten behoeve van de uitoefening van de boa-functies van parkeercontroleur en APV-controleur. Alvorens gemeenten kunnen overgaan tot inhuur van dergelijke particuliere functionarissen, moet worden voldaan aan de volgende voorwaarden, zoals reeds kenbaar gemaakt in de brief van mij, mede namens mijn ambtgenoot van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, van 7 mei 2004 aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (kenmerk 5266617/504):

- instemming van de gemeenteraad en de lokale driehoek;
- inbedding in het lokale veiligheidsbeleid;

– de politie heeft de operationele regie over de opsporing en het toezicht in het publieke domein;

– herkenbaarheid van de particuliere functionaris met opsporingsbevoegdheid als ambtenaar van de gemeente. Hierbij mogen geen tot de particuliere instantie waarvan de gemeente de functionaris inhuurt herleidbare kenmerken zichtbaar gedragen worden;

– de particuliere functionaris met opsporingsbevoegdheid heeft geen beschikking over geweldsmiddelen;

– de particuliere functionaris met opsporingsbevoegdheid heeft geen toegang tot politie- en/of opsporingssystemen;

– te allen tijde moet worden voorkomen dat enige (schijn van) belangenverstrengeling zich kan voordoen tussen de

functie van de particuliere functionaris met opsporingsbevoegdheid enerzijds en de functie van particulier beveiligers als bedoeld in de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus (Wpbr) anderzijds. Aan een particuliere functionaris met opsporingsbevoegdheid zal in geen geval dan ook een ontheffing worden verleend als bedoeld in artikel 5, vierde lid, van de Wpbr;

– een particuliere functionaris met opsporingsbevoegdheid moet door de gemeente op naam worden benoemd als onbezoldigd ambtenaar van deze gemeente. Van de benoeming op naam moet bij de aanvraag van de opsporingsbevoegdheid schriftelijk bewijs worden overgelegd.

3. Overgangstermijn

Voor de inwerkingtreding van de nieuwe beleidsregel inzake de '100% overheidseis' als gesteld in deze circulaire

geldt een overgangstermijn van 1 jaar. De publieke/private rechtspersonen dienen uiterlijk op 1 februari 2007 te voldoen aan de in deze circulaire gestelde regels.

*De Minister van Justitie,
namens deze:
De Directeur-Generaal
Rechtshandhaving,
J. van der Vlist.*

¹ Stcrt. 2004, 240.

² Kamerstukken II, 2002–2003, 28684, nr. 1.