



Aan de Minister van Justitie en Veiligheid

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Staats- en
Bestuursrecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum
1 maart 2023

Ons kenmerk
4482432

nota

Nota n.a.v. verslag TK wetsvoorstel 36217 (uitbreiding sluitingsbevoegdheid burgemeester/gezaghebber ter handhaving van de openbare orde)

1. Aanleiding

De Tweede Kamer bracht [verslag](#) uit over het [wetsvoorstel](#) dat burgemeesters en gezaghebbers bevoegd maakt een woning of bv. een loods te sluiten als de openbare orde wordt verstoord door ernstig geweld of door een wapenvondst. Ook wordt het in Europees Nederland bestaande systeem van vervolgstappen na een sluiting (buitengerechtelijke huurontbinding, beheer en onteigening) toegepast op die situaties en na sluiting wegens voorbereiding van drugshandel (growshops, xtc-labs in opbouw enz.; bij de wetwijziging waardoor die kunnen worden gesloten, is dat per abuis vergeten). De beantwoording is af. Ambtelijk BZK is akkoord; parallel start een lijn naar MBZK (medeondertekenaar).

2. Geadviseerd besluit

Instemmen met:

- de nota naar aanleiding van het verslag (bijlage);
- het eventueel ambtelijk aanbrengen van ondergeschikte wijzigingen, met name in verband met de BZK-lijn.

3. Kernpunten

Acht fracties (coalitie, SP, GL en PvdA samen, SGP) stellen zo'n negentig vragen. Steun lezen we bij:

- VVD: om wijken veilig te houden, moeten burgemeesters de juiste instrumenten kunnen gebruiken. In het coalitieakkoord is verstevigde aanpak van ondermijning afgesproken. Zij verwelkomt het voorstel.
- CDA: onderstreept noodzaak van het voorstel en zegt dank.
- CU: overtuigend is met voorbeelden gemotiveerd wanneer het voorstel van meerwaarde kan zijn. Zij onderschrijft de meerwaarde van harte, maar ziet ook een keerzijde.
- SGP: onderschrijft belang dat burgemeesters zijn toegerust met voldoende op maat gesneden bevoegdheden.

D66 ondersteunt de versteviging van de aanpak van ondermijnende criminaliteit door aanpassing van wetgeving, maar beoordeelt het voorstel kritisch wegens de ingrijpende beperking van grondrechten.

GL en PvdA begrijpen dat gevaarlijke situaties de openbare orde ernstig kunnen verstoren, maar zijn nog niet overtuigd van nut en noodzaak van het voorstel.

SP is negatief. Zij merkt bijv. op dat de regering kiest voor een bestuurs- en geen strafrechtelijke aanpak, in plaats van een fundamentele herbezinning of het wel nuttig en effectief is om de openbare orde in zulke gevallen zo te herstellen.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Staats- en
Bestuursrecht

Uit de vragen zijn een paar lijnen te destilleren:

- D66, CU en SP zitten met de verhouding bestuurs-/strafrecht c.q. inzet van bestuursrecht in een context van criminaliteitsbestrijding.

Antwoordlijn: beide aanpakken bestaan parallel. De voorgestelde bevoegdheid is strikt verbonden aan de bestaande openbareordetaak van de burgemeester. Net als nu het noodbevel, dat burgemeesters proberen te gebruiken om te sluiten.

Datum
1 maart 2023

Ons kenmerk
4482432

- De kans dat 'onschuldigen' (o.a. kinderen) met sluiting te maken krijgen en de vraag naar alternatieve huisvesting (D66, CDA, CU, SP, PvdA, GL, SGP). De VVD wijst ook op belangen van te beschermen mensen, naast de rechten van bewoners. Zij wil niet dat als eenmaal is besloten te sluiten, maar feitelijk nog niet is gesloten, een bewoner kans krijgt zelf maatregelen te nemen.

Antwoordlijn: juist omdat het geen strafrecht is, beoordeelt de burgemeester geen schuld. Ieder beschoten mens is een slachtoffer. Criterium is of de openbare orde (die ook gaat over mensen, nl. veilig over straat kunnen) op het spel staat. Belangrijk is uiteindelijk de evenredige toepassing van een bevoegdheid. De rechter toetst dat ook intensief. Daarbij spelen belangen van bewoners een grote rol, des te sterker als zij van onbesproken gedrag zijn. Hieronder zijn o.a. de gevolgen voor hun huisrecht en huisvesting, waarvan de burgemeester zich rekenschap moet geven. De VVD schrijft de impact van sluiting te beseffen; een van de evenredigheidswaarborgen is dat iemand, behalve bij grote spoed, de kans krijgt alsnog zelf maatregelen te nemen.

- Er zijn vragen of sluiting effectief is (D66, SP, PvdA, GL). D66 en SP willen – mede gedachtig drugssluitingen, waarover ook nog vragen gaan – waken tegen overmatige toepassing door burgemeesters. De SP wil landelijke kaders.

Antwoordlijn: door sluiting is voor kwaadwillenden en omwonenden duidelijk dat daar niemand is. Dit kan verstoring van de openbare orde ter plekke voorkomen, omdat iemand zijn plan er niet uitvoert of herhaalt en maatschappelijke onrust wordt voorkomen. Ook de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State sprak herhaaldelijk uit dat sluiting effectief is. Burgemeesters zijn bij de toepassing gebonden aan het evenredigheidsbeginsel. Voor burgemeesters blijft de toepassing altijd een afweging tussen enerzijds het belang van het stoppen of voorkomen van verstoring van de openbare orde en anderzijds de gevolgen voor betrokkenen. Juist omdat gemeenten van elkaar verschillen in bijvoorbeeld de mate waarin de problematiek van openbareordeverstoringen door ernstig geweld of door een wapenvondst voorkomt, is van belang dat burgemeesters beslissingsruimte hebben om de sluitingsbevoegdheid – binnen de in het voorgestelde artikel getrokken grenzen en het evenredigheidsbeginsel – al dan niet te gebruiken en hoe. Casuïstiek verschilt ook. De regering stelt daarvoor geen landelijke richtlijnen op en is daartoe ook niet bevoegd. Iedere burgemeester mag desgewenst beleidsregels vaststellen ter zake van zijn bevoegdheden (artikel 4:81, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht). Zoals u ook aangaf toen u vorig jaar de motie-Van Nispen/Sneller [ontried](#), die de regering opriep voor drugssluitingen een landelijk kader op te stellen: het gaat om een burgemeestersbevoegdheid en dus gaat hij over het gemeentelijk beleid. Het Rijk kan daar niet in treden. Zij krijgen ondersteuning van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV). Daardoor geëntameerde

kennisuitwisseling draagt ook bij aan inzicht bij burgemeesters hoe hun collega's min of meer vergelijkbare of juist van hun casus afwijkende situaties behandelen.

- De VVD vraagt om ruimere toepassing voor wapens, die zeker als ze zwaar zijn volgens haar altijd tot sluiting moeten kunnen leiden, en vuurwerk. D66 plaatst daarentegen vraagtekens of wapens uit elke categorie van de Wet wapens en munitie (Wwm) moeten kunnen leiden tot sluiting.

Antwoordlijn: de burgemeester moet geen handhaver worden van de wapenwetgeving. De regering wil een openbareordebevoegdheid introduceren, passend bij de bestaande taak van de burgemeester. (Ernstig te vrezen) verstoring van de openbare orde is daarom een toepassingscriterium. De enkele aanwezigheid van een wapen is niet genoeg. Als een wapen is gevonden en er zijn geen bijkomende omstandigheden (zoals maatschappelijke onrust of risico op herbewapening of een aanval op een ontwapende bewoner), is er geen openbareordeprobleem. Overigens zal een daarvoor vatbaar wapen strafvorderlijk in beslag worden genomen. Evenmin moet de burgemeester handhaver worden van de vuurwerkwetgeving. Dit is ook de lijn van de [kabinetsreactie](#) op de initiatiefnota Michon-Derkzen/Haverkort. De Woningwet en de Wet vrom BES kennen mogelijkheden voor het gemeente- en eilandsbestuur om op te treden tegen gevaarlijk gebruik van gebouwen.

De categorie-indeling is Wwm-gerelateerd en hangt niet samen met openbare orde. Door categorisering kon de wetgever per categorie dezelfde voorschriften stellen. Er worden wapens onderscheiden die in beginsel zijn verboden, wapens die zijn gereguleerd en niet in particuliere handen thuis horen of dat onder voorwaarden juist wel mogen zijn en wapens waarvoor alleen draagvoorschriften gelden. De indeling kan geen antwoord geven op de vraag of door het aantreffen van een wapen uit de ene of de andere categorie de openbare orde ter plekke wordt verstoord of daarvoor ernstige vrees bestaat. Als bijv. in een geluidsdicht gemaakte zeecontainer wurgstokken, vilmessen, geluiddempers of permanent blind makende laserpennen – allemaal geen vuurwapens, maar categorie I-wapens – worden aangetroffen en de openbare orde is in het geding, moet de burgemeester kunnen sluiten.

- Er zijn enkele vragen over afbakening van de bevoegdheid, met name bij geweld "in de onmiddellijke nabijheid" van een woning (CDA, SGP). Er zijn enkele specifieke juridische vragen, bijv. van VVD en SGP over Caribisch Nederlandse wetgeving. De SGP vraagt ook of verenigingsgebouwen kunnen worden gesloten en of er gebouwen grondrechtelijk bezien categorisch zijn uitgesloten.

Antwoordlijn: "onmiddellijk nabij" vergt op grond van de wetshistorie een duidelijk verband met het pand, niet alleen een korte afstand. Denk aan iemand die van zijn voor de deur geparkeerde auto naar huis loopt en wordt beschoten. Specifieke vragen zijn beantwoord. Verenigingsgebouwen vallen onder de bepaling, als ze niet voor iedereen open staan, want het artikel ziet op niet publiek toegankelijke plaatsen. Om diezelfde reden vallen gebedshuizen overigens in principe niet onder de bepaling: zijn staan doorgaans voor publiek open.

- De SP valt over onteigening, ook in drugszaken.

Antwoordlijn: onteigening kan in sluitingszaken al ruim twintig jaar ingevolge een met algemene stemmen aanvaard initiatiefwetsvoorstel. Nu stelt de regering slechts voor dat systeem compleet te houden voor alle zich aandienende situaties. Onteigening gebeurt in deze zaken in de praktijk nooit. Er gelden strenge inhoudelijke en procedurele eisen.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Staats- en
Bestuursrecht

Datum
1 maart 2023

Ons kenmerk
4482432

4. Toelichting

4.1 Politieke context

Dit wetsvoorstel vloeit voort uit het coalitieakkoord. Zie voorts onder 3.

4.2 Juridische overwegingen

De gewone openbareordebevoegdheden voldoen nu niet voor sluiting na bv. een beschieting of wapenvondst. Sluiten via een noodbevel kan soms, maar is grondwettelijk verre van ideaal. Wordt sluiting wenselijk geacht, dan is wettelijke regeling nodig.

4.3 Ontwikkelingen hiervoor

U [stemde](#) op 16 augustus 2022 in met indiening van dit wetsvoorstel.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

De persoonsgegevens (in de kantlijn) van de behandelend ambtenaar zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Staats- en
Bestuursrecht

Datum
1 maart 2023

Ons kenmerk
4482432