



Aan:
De minister van Justitie en Veiligheid
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

E-mail:

Uw brief van:
Ons nummer: NOV 1 5 2021
Datum:
Betreft: Consultatie Opiumwet 1960
Nederland

Excellentie,

Op 20 september 2021 heeft u het wijzigingsvoorstel Opiumwet 1960 BES ter consultatie aan ons aangeboden.

In het wetsvoorstel wordt de bevoegdheid voor de gezaghebbers van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: BES) gecreëerd om woningen, lokalen of daarbij behorende erven te sluiten als daarin of daarop drugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt, dan wel daartoe aanwezig zijn. Deze voorgestelde bevoegdheid ziet ook op de gevallen waarin voorwerpen of stoffen worden aangetroffen die bestemd zijn voor de in-, uit- en doorvoer of voor het bereiden, bewerken, verwerken, verkopen, afleveren, verstrekken en vervoeren van drugs. Dit betreffen strafbare voorbereidingshandelingen. Met deze wijziging van de Opiumwet 1960 BES worden de gezaghebbers beter in staat gesteld om de uit drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de volksgezondheid te voorkomen en te beheersen en de nadelige effecten van de productie en distributie van, handel in en het gebruik van drugs tegen te gaan.

Wij onderschrijven de noodzaak en de strekking van dit voorstel.

Om het wetsvoorstel straks ook daadwerkelijk tot uitvoering te kunnen brengen, is er echter een aandachtspunt. Dit is tijdens de preconsultatie, dit voorjaar veelvuldig met uw ambtenaren besproken. Het betreft de noodzaak om de titels 4.4 en 5.1 tot en met 5.3 van de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) van toepassing te laten verklaren op de Openbare lichamen. Effectieve handhaving valt of staat met de hierin geregelde handhavinginstrumenten.

Correspondentieadres

Kaya Grandi 51 | Kralendijk, Bonaire C.N.
Tel. (+599) 717-5330 | Fax. (+599) 717-8416
www.bonairegov.com



De wens van de gezaghebber om over dezelfde bestuurlijke handhavinginstrumenten te beschikken als een burgemeester, is eerder kenbaar gemaakt in de gezamenlijke gezaghebbersbrief van 16 oktober 2017, die als bijlage is bijgevoegd (bijlage 1). Het is gebleken dat het zonder deze handhavinginstrumenten lastig is om de nadelige effecten van drugshandel tegen te gaan.

De vruchtbare ambtelijke overleggen hebben geleid tot de formulering van aanvullende bepalingen voor het wetsvoorstel en voor toelichting op deze bepalingen. De tekstvoorstellen zijn opgenomen in de bijlagen (bijlagen 2 en 3). Bij deze voorgestelde formulering is tevens aansluiting gezocht bij een wetswijziging van het Ministerie van Infrastructuur & Waterstaat met dezelfde strekking. Wij gaan ervan uit dat de voorgestelde aanvulling mee wordt genomen bij de wetswijziging.

Hopende u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

De gezaghebber/

de eilandsecretaris,

Bijlagen:

1. Brief gezaghebbers uitbreiding bestuurlijk instrumentarium d.d. 16/10/2017;
2. Wetsvoorstel Opiumwet 1960 BES met reactie Bonaire;
3. Memorie van toelichting Opiumwet BES met reactie Bonaire.

Cc: JAZ

INGEKOMEN

OCT 18 2017



Gezaghebber OL Bonaire
Caribisch Nederland



Aan: De Ministers van BZK en VenJ
d.t.v. de Rijksvertegenwoordiger

Bul. Gob. N. Debrot 46, Kralendijk,
Bonaire, Caribisch Nederland

Ons nummer:

Datum: 16 OKT 2017

Onderwerp: Voorstel tot aanpassing wet- en regelgeving ten behoeve van de openbare orde en veiligheid op Bonaire, Saba en Sint Eustatius

Uwe excellentie,

Ter uitvoering van de transitie van 10-10-10, waarbij de eilanden Bonaire, Saba en Sint Eustatius werden benoemd tot openbare lichamen van Nederland, is gekozen voor een legislatieve terughoudendheid. Specifieke wetgeving voor de BES-eilanden werd ontwikkeld en ingevoerd met de afspraak dat voor een periode van vijf jaren legislatieve terughoudendheid betracht zou worden. Sinds 10-10-10 zijn bijna zeven jaren verstreken en is de tijd aangebroken voor evaluatie van de huidige wet- en regelgeving en de doorwerking hiervan in de praktijk. Door middel van deze brief willen wij uw aandacht vragen voor een uitbreiding van het bestuurlijk instrumentarium van de gezaghebbers van de openbare lichamen BES om hen te equiperen voor een effectief optreden.

Aanleiding

De gezaghebbers zijn verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid in hun openbare lichamen. In dit kader wordt van hen verwacht dat zij optreden tegen wanordelijkheden of andere zaken die de openbare orde verstoren, de veiligheid van het publieke domein bedreigen of tegen situaties die een risico vormen voor de openbare orde en veiligheid. Om deze taak te kunnen vervullen zijn de gezaghebbers uitgerust met enkele bevoegdheden en hebben zij de beschikking over het Korps Politie Caribisch Nederland (KPCN; voor de handhaving van de veiligheid) en op Bonaire de Directie Toezicht en Handhaving (DT&H) van het Openbaar Lichaam Bonaire (OLB; voor de openbare orde handhaving). Het Openbaar Lichaam Saba heeft hopelijk aan het eind van het jaar handhavers in dienst. Het Openbaar Lichaam Sint Eustatius is ook bezig met het opleiden van bijzonder ambtenaren van politie (bavpol'ers). De gezaghebber kan uitsluitend bestuurlijk optreden in het kader van de openbare orde en veiligheid. De Officier van Justitie van het Openbaar Ministerie (OM) is verantwoordelijk voor de strafrechtelijke handhaving van de openbare orde en veiligheid. Het OM bedient zich voor deze taak eveneens van het KPCN. Om de openbare orde en veiligheid van het publieke domein doeltreffend te kunnen handhaven zouden bestuursrecht en strafrecht aanvullend aan elkaar ingezet moeten (kunnen) worden.



Gezaghebber Ol Bonaire
Caribisch Nederland



ST. EUSTATIUS
CARIBISCH NEDERLAND

Hiertoe vindt afstemming plaats tussen de gezaghebber, hoofdofficier van justitie en de korpschef in het zogeheten driehoeksoverleg.

Op Bonaire wenst de driehoek in het bijzonder op het gebied van de horeca een sterkere rol van de gezaghebber en zijn bestuurlijke aanpak. Op Saba wil men graag een sterkere gecombineerde aanpak ontwikkelen voor huiselijk geweld, uitgaansgeweld en een modernere rol van de gezaghebber bij de zorgaanpak van personen met een geestelijke stoornis. In de Staat van de Rechtshandhaving van de Raad voor de Rechtshandhaving wordt ook geconcludeerd dat de bestuurlijke handhaving en de gecombineerde bestuurlijke en strafrechtelijk aanpak nog verbeterd kan worden. Nadere bestudering van de mogelijkheden van de gezaghebber toont echter aan dat de gezaghebber onvoldoende is uitgerust om een prominentere rol aan te nemen. Vergelijking van de bevoegdheden van de gezaghebber met de bevoegdheden van een burgemeester in Europees Nederland wijst uit dat de gezaghebber aanzienlijk minder bevoegdheden heeft dan de burgemeester (zie bijlage 1).

In Nederland is de laatste jaren een trend zichtbaar van een terreinwinst voor de bestuurlijke aanpak. De bevoegdheden van de burgemeester en de gemeentelijk handhavers zijn uitgebreid (op basis van de Wet maatregelen ter bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast, in juli 2015 uitgebreid met voor de burgemeester een groepsverbod, gebiedsverbod en meldplicht) als reactie op de roep om versterking vanuit het bestuur. Op de BES-eilanden klinkt momenteel eenzelfde roep vanuit de publieke partners, mede omdat de strafrechtsketen overbelast raakt en mede door de wens om een stevigere rol van het bestuur. Logischerwijs brengt deze verwachting van de gezaghebber ook een wens tot uitbreiding van zijn instrumentarium met zich mee. Een inventarisatie van het huidige instrumentarium van de gezaghebbers en het gewenste optreden vanuit het bestuur maakt inzichtelijk aan welke maatregelen behoefte is op de eilanden. In de navolgende paragraaf zal aan de hand van praktijkvoorbeelden een onderbouwing worden gegeven voor de wens tot uitbreiding van de bevoegdheden per wettelijk kader.

Inventarisatie bevoegdheden

Per wet of regelgeving zijn de artikelen gepresenteerd die ontbreken in de BES wet- en regelgeving. Toevoeging van deze artikelen biedt de gezaghebbers de mogelijkheid in positie te komen als verantwoordelijke voor de OOV.

1. WOL BES

In de Wet Openbare Lichamen Bonaire Sint Eustatius en Saba (WOL BES) zijn de instrumenten van het bestuur in de drie bijzondere gemeenten van Nederland geregeld. Daarmee vormt zij de BES-variant op de gemeentewet. Dit betekent echter niet dat de bestuurders op de eilanden dezelfde instrumenten hebben als de bestuurders in Europees Nederland. De gezaghebbers hebben bijvoorbeeld niet de instrumenten die een burgemeester wel heeft op grond van de artt. 172a en 172b Gemeentewet (te weten gebiedsverbod, groepsverbod, meldplicht en het bevel aan ouders/verzorgers van 12-minners). Hiermee missen de gezaghebbers een aanzienlijke slagkracht in het tegengaan van openbare ordeverstoringen.



Gezaghebber O.l. Bonaire
Caribisch Nederland



ST. EUSTATIUS
CARIBISCH NEDERLAND

Om een beeld te geven; op Bonaire wordt de openbare orde fors verstoord door het zogenoemde 'feveren', waarbij grote groepen mensen bij elkaar komen om met auto's tegen elkaar racen op de openbare weg. De politie heeft onvoldoende capaciteit om hiertegen effectief op te treden. Bovendien levert optreden tegen een dergelijke grote groep gevaar voor de handhavers op, wanneer er uitsluitend processen-verbaal opgemaakt kunnen worden en de situatie dus niet direct ontmanteld kan worden. Met de bevoegdheid om een groepsverbod of een gebiedsverbod op te leggen kan de overheid doortastender optreden tegen deze ernstige vorm van openbare ordeverstoring.

2. Algemene wet bestuursrecht (Awb)

De algemene wet bestuursrecht (Awb) is slechts geldig in Europees Nederland. De BES-eilanden kunnen dus geen aanspraak maken op de inhoud van deze wet. Wel is een deel van de instrumenten die in deze wet zijn opgenomen beschikbaar voor de bestuurders in Caribisch Nederland, doordat een aantal delen van deze wet van toepassing is verklaard op de BES-eilanden in artikel 140 WOLBES. Deze constructie leidt tot de volgende verdeling.

Artikelen die de openbare lichamen *wel* hebben:

Last onder bestuursdwang	art. 5:21 jo 5:31 AWB	art. 140 WOLBES
(Preventieve) Last onder dwangsom	art. 5:31d AWB	art. 140 WOLBES
Bestuurlijke strafbeschikking	art. 5:37 AWB	art. 140 WOLBES
Binnentreden	art. 5:27 AWB	art. 140 WOLBES

Artikelen die de openbare lichamen *niet* hebben:

Bestuurlijke boete	art. 5:40 AWB	--
Sluiten en onteigenen	art. 5:28 jo 5:30 AWB	--

De gezaghebbers hebben momenteel alleen mogelijkheden die op lange(re) termijn tot een verandering in de situatie kunnen leiden. Dit maakt adequaat optreden tegen verstoringen van de openbare orde en veiligheid, voornamelijk in de horeca, moeilijk. In het verleden is meerdere malen de behoefte om een horeca onderneming te sluiten of een bestuurlijke boete op te leggen gebleken. Door het sluiten kan een gevaar voor de openbare orde of de veiligheid direct weggenomen worden. Het opleggen van een bestuurlijke boete biedt de gezaghebbers de mogelijkheid om een signaal af te geven aan ondernemers, zonder dat de economie direct hoeft te lijden onder het overheidsoptreden. Een voorbeeld hiervan is een overtreding van de sluitingstijd door een horecaondernemer. De onderneming is de meest populaire locatie op het eiland voor bewoners en toeristen. Waarschuwen en uiteindelijk sluiten levert een onwenselijke situatie op voor het eiland. Niet optreden levert ook een onwenselijke situatie op voor het eiland, omdat het gezag ondermijnd wordt. Met de mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete kan een signaal afgegeven worden aan de ondernemer, zonder dat de horecagelegenheid wegvalt.



Gezaghebber OL Bonaire
Caribisch Nederland



ST. EUSTATIUS
CARIBISCH NEDERLAND

3. *Wet tijdelijk huisverbod*

Conform artikel 2 van de Wet tijdelijk huisverbod kan de burgemeester in Nederland een huisverbod voor de duur van tien dagen opleggen aan een pleger van huiselijk geweld, om zo een afkoelperiode in te stellen. Volgens onze informatie is het tijdelijk huisverbod een handig instrument gebleken om hulp achter de voordeur te krijgen. Deze wet is niet van toepassing op de BES-eilanden. Op deze eilanden bestaat de mogelijkheid tot een huisverbod dan ook niet. Dat terwijl het voorkomen van huiselijk geweld op de eilanden relatief hoog ligt. Indien er al aangifte gedaan wordt van huiselijk geweld of een onderzoek ingesteld wordt, is de verdachte nog woonachtig op hetzelfde adres als het vermeende slachtoffer, waarmee de gevaarstelling aanhoudt. Op Saba heeft zich een voorval voorgedaan, waarbij door het gebrek aan instrumenten een minderjarig kind nog een aantal weken met de pleger in een huis woonachtig is geweest ondanks dat zij dit bij de juiste instanties had gemeld. De invoering van een tijdelijk huisverbod zou de veiligheid op de eilanden kunnen vergroten, zoals de Wet tijdelijk huisverbod hierin ook in Nederland voorziet. In onze optiek gaat het hierbij niet alleen om de invoering van de bevoegdheid, maar zal er ook zorg moeten worden gedragen voor de invulling van de randvoorwaarden. Vooral op de bovenwinden zal een uithuisplaatsing en noodopvang een uitdaging zijn. Wij hopen dat de invoering van het tijdelijk huisverbod – evenals in Nederland – ook gepaard gaat met de juiste financiële middelen.

4. *Drank- en Horecawet*

Op Bonaire is de drank- en horecaverordening van kracht. Dit betreft een landsverordening van de Nederlandse Antillen, die is opgesteld in 1992 en met de transitie is omgezet in een eilandsverordening Bonaire. Op Saba speelt vergelijkbare problematiek en werkt men ook nog op basis van de oude landsverordening van de Nederlandse Antillen, de vergunning landsverordening. Het staat ter discussie of deze voldoende grondslag biedt voor de huidige (horeca)vergunningen die daar nog steeds op afgegeven worden. Graag zouden wij deze lacune opheffen met een drank-horecawet BES, geldig voor alle drie de eilanden.

5. *Opiumwet*

In de Nederlandse Opiumwet is in artikel 13b geregeld dat de gezaghebber de bevoegdheid heeft om een last onder bestuursdwang op te leggen indien in woningen, lokalen of op bijbehorende erven verdovende middelen aanwezig zijn en/of verhandeld worden. Het voordeel van deze wet is dat de bewijslast voor deze bestuurlijke maatregel lager is dan de strafrechtelijke bewijslast. Het is algemeen bekend dat de Caribische eilanden geografisch gezien een aantrekkelijke bestemming zijn voor drugs. Het is dan ook wenselijk om deze mogelijkheid tot optreden tegen verdovende middelen bezit, handel en gebruik toe te voegen aan het bestuurlijk instrumentarium van de gezaghebbers.

6. *Wet Bibob*

Ondermijning is een van de speerpunten van het OM, de politie en het bestuur op Bonaire. Echter, ontbreekt het aan doeltreffend instrumentarium om hier tegen op te treden. Momenteel hebben wij geen enkele mogelijkheid om bedrijven (rechtspersonen) te controleren bij het aanvragen van vergunningen. Dat terwijl er sterke vermoedens zijn bij de opsporingsdiensten dat zich op Bonaire ondernemers vestigen die onder- en bovenwereld met elkaar verbinden, door



Gezaghebber DL Bonaire
Caribisch Nederland



ST. EUSTATIUS
CARIBISCH NEDERLAND

bijvoorbeeld het investeren van zwart geld of het bieden van gelegenheid tot illegale (drugs)handel of anderszins illegale activiteiten. Hoewel invoering van de Wet Bibob een zware belasting voor de overheid met zich meebrengt, is de huidige situatie onhoudbaar. Door het Ministerie van Veiligheid en Justitie wordt daarom momenteel onderzocht in hoeverre en in welke vorm invoering van de Bibob-wetgeving mogelijk is voor Caribisch Nederland.

7. Wet Bopz

Met betrekking tot de Wet tot regeling van het toezicht op Krankzinnige gaat het om een modernisering van het instrument in plaats van een uitbreiding. Net als bij de Wet BOPZ kan een gezaghebber in spoedeisende gevallen een voorlopige plaatsing gelasten. De huidige wet beschrijft in onze optiek echter onvoldoende de rol van de KPCN, psychiatrie (zover dit op de eilanden aanwezig is) en de medische verklaring, waardoor de daadwerkelijke uitvoering wordt bemoeilijkt. Dit is temeer van belang, omdat personen met een dussdanige geestesstoornis vaak over de grenzen heen vervoerd moeten worden naar een inrichting. Door de Wet tot regeling van het toezicht op krankzinnigen BES te moderniseren naar vergelijking met de Wet BOPZ wordt de praktische uitvoerbaarheid van dit instrument vergroot.

Voorstel tot uitbreiding

Op grond van bovenstaande uiteenzetting willen wij u voorstellen de bevoegdheden van de gezaghebbers op de BES-eilanden uit te breiden met de volgende maatregelen:

- Aanpassing van de WOLBES door toevoeging van het groepsverbod, gebiedsverbod, meldplicht en bevel aan ouders/verzorgers van 12-minners naar voorbeeld van de artt. 172a en artikel 172b van de Gemeentewet;
- Aanpassing van de WOLBES door artikel 140 WOLBES eveneens van toepassing te verklaren op de artt. 5:40, 5:28 en 5:30 Awb;
- Aanpassing van de Opiumwet BES door toevoeging van de bevoegdheid om een woning of publiek toegankelijk lokaal te sluiten overeenkomstig artikel 13b Opiumwet;
- Van toepassing verklaring van de Wet tijdelijk huisverbod op de BES-eilanden;
- Van toepassing verklaring van de Wet Bopz op de BES-eilanden;
- Invocering van een Drank- en Horecawet op de BES-eilanden;
- Invoering van een BES-vriendelijke versie van de Wet Bibob.

De gezaghebbers van de BES-eilanden verzoeken u om akkoord te gaan met de voorgestelde uitbreiding van de bevoegdheden en zorg te dragen voor de uitvoering hiervan, voor zover deze zich onder uw reikwijdte bevinden.

Hoogachtend.

Gezaghebber van Bonaire

Gezaghebber van Saba

wvd. Gezaghebber van St. Eustatius



Gezaghebber OL Bonaire
Caribisch Nederland



Bijlage 1 Overzicht bestuurlijke bevoegdheden

Bestuurlijke bevoegdheid	Burgemeester	Gezaghebber	
Algemene bevoegdheden			
<i>(o.b.v. Gemeentewet of Wet Openbare Lichamen BES)</i>	Handhaving openbare orde	art. 172 Gemeentewet	art. 174 WOLBES
	Noodbevel	art. 175 Gemeentewet	art. 178 WOLBES
	Noodverordening	art. 176 Gemeentewet	art. 179 WOLBES
Specifieke bevoegdheden			
<i>(o.b.v. Gemeentewet of Wet Openbare Lichamen BES)</i>	Preventief fouilleren (veiligheidsrisicogebied)	art. 151b jo 174b GW	art. 155 WOLBES
	Cameratoezicht	art. 151c Gemeentewet	art. 156 WOLBES
	Bestuurlijke ophouding	art. 176a Gemeentewet	art. 158 jo 180 WOLBES
	Gebiedsverbod (bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast)	art. 172a Gemeentewet	--
	Groepsverbod (BVEO)	art. 172a Gemeentewet	--
	Meldplicht (BVEO)	art. 172a Gemeentewet	--
	Bevel aan ouders/verzorgers van 12-minners	art. 172b Gemeentewet	--
	Toezicht op openbare samenkomsten, gemaklijkheden en inrichtingen	art. 174 Gemeentewet	art. 176 WOLBES
Sluiten woningen wegens overlast	art. 174a Gemeentewet	art. 177 WOLBES	
Specifieke bevoegdheden			
<i>(o.b.v. specifieke wetten)</i>	Vergunning intrekken bij niet-naleving verbodsbepalingen	art. 31 Drank- en Horecawet	artt. 13 en 14 DHV BES
	Vergunning schorsen (max. 12 weken)	art. 32 Drank- en Horecawet	--
	Opleggen last onder dwangsom	art. 19a Drank- en Horecawet	--
	Opleggen bestuursdwang	art. 44 Drank- en Horecawet	--
	Boete opleggen jongeren	art. 45 Drank- en Horecawet	--
	Bestuurlijke boete opleggen	art. 44a Drank- en Horecawet	--



Gezaghebber Dt Bonaire
Caribisch Nederland



ST. EUSTATIUS
CARIBISCH NEDERLAND

Verbieden verkoop alcoholhoudende dranken (max. 12 weken)	art. 19a Drank- en Horecawet	--
Via Raad v/d Kinderbescherming om oordeel kinderrechter vragen inzake ots	Kinderbeschermingsmaatregelen	--
Woning of publiek toegankelijke inrichting sluiten bij drugshandel	art. 13b Opiumwet (Wet Damocles & Victoria)	--
Bewaking en beveiliging van objecten en diensten (niet strafrechtelijk)	Stelsel bewaken en beveiligen	--
Bevoegdheid om voor bepaalde branches vergunningen en subsidies te weigeren, in te trekken of slechts onder voorwaarden te verstrekken indien ernstig gevaar bestaat dat daarmee strafbare feiten zullen worden gepleegd of uit strafbare feiten verkregen voordelen zullen worden benut.	Wet Bibob	--
Afgifte van last tot inbewaringstelling bij acuut dreigend gevaar voor of door patiënt en waarbij procedure RM niet kan worden afgewacht	art. 20 Wet Bopz	Wet tot regeling van het toezicht op krankzinnigen BES
Afwijken termijnen, opgraving en toestemming materiaal afname t.b.v identiteitsonderzoek	Wet op de lijkbezorging	Begrafeniswet BES en Crematiewet BES
Voorschriften en beperkingen stellen of verbod geven op een openbare manifestatie o.g.v. bescherming gezondheid, belang van verkeer en ter bestrijding/voorkoming wanordelijkheden	art. 5 WOM	idem
Tijdens betoging aanwijzingen geven op bovengenoemde gronden	art. 6 WOM	idem
Betoging beëindigen en deelnemers bevelen uiteen te gaan op bovengenoemde gronden	artt. 7 8, 9 WOM	idem
Maatregelen infectieziektebestrijding	Wet publieke gezondheid	Wet publieke gezondheid BES
Toegang woning ontzeggen aan persoon o.b.v. ernstige dreiging huiselijk geweld	Wet tijdelijk huisverbod	--

Algemene Wet Bestuursrecht (AWB)

Last onder bestuursdwang	art. 5:21 jo 5:31 AWB	art. 140 WOLBES
(Preventieve) Last onder dwangsom	art. 5:31d AWB	art. 140 WOLBES



Gezaghebber Ol Bonaire
Caribisch Nederland



ST. EUSTATIUS
CARIBISCH NEDERLAND

Bestuurlijke boete	art. 5:40 AWB	--
Bestuurlijke strafbeschikking	art. 5:37 AWB	art. 140 WOLBES
Binnentreden	art. 5:27 AWB	art. 140 WOLBES
Sluiten en onteigenen	art. 5:28 jo 5:30 AWB	--

Wet van ... tot wijziging van de Opiumwet 1960 BES in verband met de in bevoegdheid voor het lokaal gezag van de openbare lichamen Bonaire, Saba tot de oplegging van een last onder bestuursdwang ten aanzien van

VOORSTEL VAN WET

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is om de Opiumwet 1960 BES te wijzigen in verband met het creëren van de bevoegdheid voor de gezaghebber om bestuursdwang toe te passen ter handhaving van de Opiumwet 1960 BES in woningen, lokalen of op bijbehorende erven;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De Opiumwet 1960 BES wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 7 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "3a eerste lid, B, C en D" vervangen door "3a, eerste lid, B en C" en wordt in onderdeel a "onder g" vervangen door "onder f".

2. Het derde lid komt te luiden:

3. De verboden gesteld in artikel 3, eerste lid, onder B, voor zover het betreft het vervoeren, in artikel 3, eerste lid, onder C, voor zover het betreft de in dat lid onder a, c, d, e en f genoemde middelen, in artikel 3a, eerste lid, onder C, voor zover het betreft het in dat lid genoemde middel, en in artikel 4, eerste lid, onder B, voor zover het betreft de in dat lid onder a en b genoemde middelen, zijn niet van toepassing op hen die deze middelen in de bevonden hoeveelheid ter uitoefening van de geneeskunde, tandheelkunde of diergeneeskunde of voor eigen geneeskundig gebruik behoeven of volgens wettelijk voorschrift in voorraad moeten hebben en langs wettige weg verkregen hebben.

3. Het vierde lid komt te luiden:

4. De verboden gesteld in artikel 3, eerste lid, onder B, voor zover het betreft het vervoeren, in artikel 3, eerste lid, onder C, voor zover het betreft het bezitten en aanwezig hebben, in artikel 3a, eerste lid, onder B, voor zover het betreft het vervoeren, in artikel 3a, eerste lid, onder C, voor zover het betreft het bezitten en aanwezig hebben, en in artikel 4, eerste lid, onder B, met betrekking tot de aldaar onder a en b bedoelde middelen en voor zover het betreft het bezitten en aanwezig hebben, zijn niet van toepassing op hen die aantonen dat zij deze middelen vervoeren in opdracht van een daartoe bevoegde.

B

Artikel 11 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt "voor zoveel" vervangen door "voor zover".

2. In het tweede en derde lid wordt telkens "danwel" vervangen door "dan wel".

3. Het vierde lid komt te luiden:

4. De gebruiker, huurder of eigenaar van een voer-, vaartuig of luchtvaartuig, gebouw, erf of besloten terrein, waar één of meer van de in artikelen 3, 3a en 4, eerste lid, bedoelde middelen aanwezig worden bevonden, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste vier maanden of een geldboete van ten hoogste de derde categorie, dan wel met beide straffen, indien niet blijkt dat die aanwezigheid aldaar geoorloofd is. Hij is niet strafbaar, indien blijkt dat hij alle nodige maatregelen heeft genomen om de ongeoorloofde aanwezigheid van de middelen te voorkomen.

C

In artikel 11a wordt "3a, eerste lid, onderdeel A, B of D" vervangen door "artikel 3a, eerste lid, onderdeel A of B".

D

In artikel 11d wordt "11 a t/m c" vervangen door "11a tot en met 11c".

E

In artikel 14, eerste lid, wordt "voor zoveel" vervangen door "voor zover".

F

Na artikel 14 van de Opiumwet 1960 BES worden en tweet een nieuwe artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 14a

1. De gezaghebber is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom indien in een woning of lokaal of op een daarbij behorend erf:

a. een middel als bedoeld in artikel 3 en 3a wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is;

b. een voorwerp als bedoeld in artikel 11a, onder c, voorhanden is.

2. Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder een voorwerp mede begrepen een stof.

3. Het eerste lid is niet van toepassing indien de woning, het lokaal of het daarbij behorende erf gebruikt wordt ter uitoefening van de artseneijbereidkunst, geneeskunst, tandheelkunst of diergeneeskunde door onderscheidenlijk een apotheker, arts, tandarts of dierenarts.

Artikel 14b

1. De titels 4.4 en 5.1 tot en met 5.3 van de Algemene wet bestuursrecht zijn van toepassing op bestuursorganen die tot taak hebben zorg te dragen voor het toezicht op en de bestuursrechtelijke handhaving van het bepaalde bij of krachtens deze wet, met dien verstande dat:

a. in artikel 4:89, tweede lid, voor "euro" wordt gelezen "dollar als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, van de Wet geldstelsel BES";

b. de bedragen, genoemd in de artikelen 4:98 en 4:113 door het bestuurscollege worden vastgesteld in dollars als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, van de Wet geldstelsel BES;

c. in de artikelen 4:93, derde lid, 4:98, derde lid, 4.105, eerste lid, 4:110, derde lid, voor "Burgerlijk Wetboek" wordt gelezen "Burgerlijk Wetboek BES";

d. in artikel 4:98, eerste lid, voor "de artikelen 119, eerste en tweede lid, en 120, eerste lid, van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek" wordt gelezen "de artikelen 119, eerste en tweede lid, en 120 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek BES";

e. in de artikelen 4:116 en 4:123 voor "Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering" wordt gelezen "Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering BES";

f. artikel 4:120, tweede lid, niet van toepassing is; en

g. in artikel 5.16a voor "identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht" wordt gelezen "identiteitsdocument als bedoeld in artikel 2 van de Wet identificatieplicht BES".

ARTIKEL II

Artikel 36d, eerste lid, onder b, van de Wet politiegegevens komt te luiden:

b. de gezaghebber voor zover hij deze behoeft:

1°. in verband met het gezag en zeggenschap over de politie, of

2°. in het kader van de handhaving van de openbare orde;

ARTIKEL III

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven,

De Minister van Justitie en Veiligheid,

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel creëert in de Opiumwet 1960 BES de bevoegdheid voor de gezaghebbers van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: BES of BES-eilanden) om woningen, lokalen of daarbij behorende erven te sluiten als daarin of daarop drugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt, dan wel daartoe aanwezig zijn. Deze voorgestelde bevoegdheid ziet ook op de gevallen waarin voorwerpen of stoffen worden aangetroffen die bestemd zijn voor de in-, uit- en doorvoer of voor het bereiden, bewerken, verwerken, verkopen, afleveren, verstrekken en vervoeren van drugs. Dit betreffen strafbare voorbereidingshandelingen. Met deze wijziging van de Opiumwet 1960 BES worden de gezaghebbers beter in staat gesteld om de uit drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de volksgezondheid te voorkomen en te beheersen en de nadelige effecten van de productie en distributie van, handel in en het gebruik van drugs tegen te gaan.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

2.1 Aanleiding en probleembeschrijving

Op grond van artikel 177 van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (WolBES) hebben de gezaghebbers de bevoegdheid om een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf te sluiten indien door gedragingen in de woning, het lokaal of op het erf, de openbare orde rond de woning, het lokaal of het erf wordt verstoord.¹ Deze bevoegdheid blijkt voor de gezaghebbers echter niet toereikend te zijn. De gezaghebbers constateren een toename in drugshandel vanuit woningen en lokalen zonder dat daarbij de openbare orde wordt verstoord. Doordat artikel 177 WolBES vereist dat sprake is van de verstoring van de openbare orde, kunnen zij in zulke gevallen geen gebruik maken van de daarin opgenomen sluitingsbevoegdheid. In recente jaren zijn er geen woningen, lokalen of erven gesloten op grond van artikel 177 WolBES. De gezaghebbers hebben behoefte aan een bevoegdheid overeenkomstig artikel 13b Opiumwet, waarmee zij drugspanden kunnen sluiten en een last onder dwangsom kunnen opleggen. In Europees Nederland kan de burgemeester ervoor kiezen om (ook) het instrument van de last onder dwangsom in te zetten. Volgens artikel 5:32, lid 1 Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan een bestuursorgaan dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen, in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom opleggen. Voor een last onder dwangsom wordt gekozen om duidelijker in te zetten op duurzame preventie. Een sluiting is vaak slechts voor enkele maanden tot een jaar, waardoor het in de praktijk gebeurt dat men in herhaling valt na afloop van de verjaringstermijn. Een last onder dwangsom heeft in principe een langere werkingsduur. De last onder dwangsom kan naar zijn aard veel beter preventief tegen herhaling worden ingezet.

Een louter strafrechtelijke handhaving van de Opiumwet 1960 BES is niet toereikend. Strafrechtelijk optreden richt zich immers op de persoon die overtreedt. Deze persoon kan worden vervolgd en gestraft, maar daarmee is de illegale verkoop- of handelslocatie niet onttrokken uit het criminele ondernemingsproces. Met de voorgestelde bevoegdheid in artikel 14a Opiumwet 1960 BES wordt dit mogelijk gemaakt met een pandgerichte aanpak.

2.2 Eerdere ervaringen met een vergelijkbaar probleem en oplossing

In Europees Nederland bestond in de jaren 90 een vergelijkbare behoefte voor het creëren van een sluitingsbevoegdheid ten aanzien van drugspanden. Eind jaren 90 werd artikel 174a geïntroduceerd in de Gemeentewet. Hiermee werd de bevoegdheid gecreëerd voor het sluiten van woningen, niet voor het publiek toegankelijke lokalen of bij die woningen of lokalen behorende erven bij verstoring van de openbare orde. Daarna werd artikel 13b ingevoegd in de Opiumwet, zodat de burgemeester tot sluiting kan overgaan in de gevallen waarin in een voor het publiek toegankelijk lokaal en daarbij behorende erven drugs werden verkocht, afgeleverd of verstrekt of daartoe aanwezig waren. Een dergelijke wijziging van de Opiumwet bracht ook tot uitdrukking dat de verbodsbepalingen over de handel in en het gebruik van drugs niet meer uitsluitend langs strafrechtelijke weg zou worden gehandhaafd.² Met «voor publiek toegankelijke lokalen» werd bedoeld op alle gelegenheden die – al dan niet met enige beperking, zoals entreegeld – vrijelijk toegankelijk zijn, zoals winkels en bars. In 2007 werd de werkings sfeer van artikel 13b Opiumwet uitgebreid, waardoor ook woningen, lokalen die niet voor het publiek toegankelijk zijn en de bijbehorende erven onder dat artikel zijn komen te vallen. Door deze verruiming kon de

¹ Dit artikel vindt, blijkens de totstandkoming ervan, zijn oorsprong in artikel 174a van de Gemeentewet. Zie *Kamerstukken II 2008/09*, 31 954, nr. 3, p. 104-105.

² *Kamerstukken II 1996/97*, 25 324, nr. 3

burgemeester uitsluitend wegens overtreding van de Opiumwet bestuursdwang toepassen ten aanzien van illegale verkooppunten, ongeacht of deze in woningen of andere lokalen waren gevestigd. Bij woningen was dus niet langer verstoring van de openbare orde of de vrees daartoe vereist.³ Recent werd artikel 13b Opiumwet opnieuw gewijzigd. Het kwam namelijk vaker voor dat in een pand geen drugs werden aangetroffen, noch verkocht, afgeleverd of verstrekt, terwijl er wel voorwerpen of stoffen aanwezig waren die duidelijk bestemd waren voor het telen of bereiden van drugs, zoals bepaalde apparatuur, chemicaliën en versnijdingsmiddelen. De wijziging van 2018 regelde dat de sluitingsbevoegdheid ook geldt in geval van dergelijke strafbare voorbereidingshandelingen. Met deze uitbreiding van artikel 13b Opiumwet werd de burgemeester beter in staat gesteld om door de sluiting van een pand de uit het drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de volksgezondheid te voorkomen en beheersen en de nadelige effecten van de productie en distributie van, handel in en het gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden tegen te gaan.⁴

2.3 Probleemaanpak

Voorgesteld wordt om de Opiumwet 1960 BES te wijzigen, zodat de gezaghebbers de bevoegdheid krijgen om een drugspand te sluiten **en een last onder dwangsom kunnen opleggen**. In juridische zin wordt dit vormgegeven als de bevoegdheid om een last onder bestuursdwang op te leggen als in woningen, lokalen of op bijbehorende erven drugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn. Deze bevoegdheid ziet ook op strafbare voorbereidingshandelingen. Deze bevoegdheid is overeenkomstig de in artikel 13b Opiumwet opgenomen bevoegdheid voor de burgemeesters in het Europese deel van Nederland vormgegeven.

Met deze bevoegdheid wordt de gezaghebber beter in staat gesteld om de uit drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de volksgezondheid te voorkomen en te beheersen en de nadelige effecten van de productie en distributie van, handel in en het gebruik van drugs tegen te gaan. De voorgestelde bevoegdheid zorgt ervoor dat een situatie kan worden beëindigd die schadelijk is voor de kwaliteit van de woon- en leefomgeving. Door de in- en uitloop van bijvoorbeeld dealers en drugsgebruikers kunnen omwonenden immers hinder ervaren en krijgt de omgeving mogelijk een slechte reputatie. Ook kan de veiligheid in het geding zijn, onder meer door een vergrote kans op (gewapende) overvallen door andere criminelen. Door een pand te sluiten kan de leefbaarheidssituatie in de directe omgeving van de woning, het lokaal of het erf worden hersteld. Bovendien gaat van deze pandgerichte aanpak een sterke signaalfunctie uit die naast een preventieve werking (anderen afschrikken en het voorkomen van herhaling) ook de aantrekkingskracht op andere criminele activiteiten tegengaat. Dit effect wordt versterkt door de snelheid van de interventie. Een krachtig signaal waarmee de onwenselijke situatie op korte termijn kan worden beëindigd. Met de toepassing van de bevoegdheid wordt een locatie weggenomen waar criminele activiteiten plaatsvinden en wordt de bekendheid van de locatie als drugspand doorbroken. Daarmee wordt een barrière opgeworpen en het criminele ondernemingsproces verstoord.

Tezamen met de strafrechtelijke handhaving leidt deze bestuursrechtelijke bevoegdheid tot een integrale aanpak van drugscriminaliteit. Dit sluit ook aan op het verslag van de Raad voor de Rechtshandhaving van 2018. Hierin onderstreept zij het belang van een integrale aanpak van drugscriminaliteit op de BES-eilanden, waarbij bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving samen op gaan en op elkaar aansluiten. Hierin ziet de Raad een uitgebreidere rol voor de bestuurlijke handhaving weggelegd.⁵

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat het wetsvoorstel geen voorstel bevat om de bevoegdheid op grond van artikel 14a van de Opiumwet 1960 BES in de plaats te laten treden van de bevoegdheid op grond van artikel 177 WolBES. Artikel 177 WolBES kent de gezaghebber de bevoegdheid toe om een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf te sluiten wegens verstoring van de openbare orde of ernstige vrees daarvoor, zonder dat dit gekoppeld wordt aan bepaalde strafbare feiten. In de toelichting op artikel 177 WolBES is verwezen naar de toelichting bij artikel 174a van de Gemeentewet.⁶ Daaruit blijkt dat de bevoegdheid zonder koppeling aan bepaalde strafbare feiten indertijd bewust in de wet is opgenomen om een rechtsbasis te creëren om op te treden tegen woningen waarbij ook om andere redenen dan overtreding van de Opiumwet sprake is van verstoring van de openbare orde. Artikel 174a Gemeentewet heeft dus een ruimere werkingsfeer en wordt ook als zodanig gebruikt.⁷

³ Kamerstukken II 2005/06, 30 515, nr. 3

⁴ Kamerstukken II 2016/17, 34 763, nr. 3

⁵ De Staat van de Rechtshandhaving Caribisch Nederland 2018, bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 29 279, nr. 538

⁶ Kamerstukken II 2008/09, 31 954, nr. 3.

⁷ Kamerstukken II 2005/06, 30 515, nr. 3, p. 2.

Analoog hieraan geldt dus dat artikel 177 WolBES ten opzichte van het voorgestelde artikel 14a Opiumwet 1960 BES een ruimere werkingsfeer heeft.

2.4 Besluitvorming en rechtsbescherming

Bij het nemen van het besluit tot de oplegging van een last onder bestuursdwang is de gezaghebber gehouden aan beginselen van behoorlijk bestuur.⁸ Dit brengt onder andere met zich dat de gezaghebber het besluit deugdelijk dient te motiveren, zodat voor de betrokkene kenbaar wordt op welke overwegingen het besluit berust.

In het voorgestelde artikel 14a, vierde lid, Opiumwet 1960 BES is opgenomen dat de titels 4.4 en 5.1 tot en met 5.3 van de Algemene wet bestuursrecht zijn van toepassing zijn, met dien verstande dat:

- In artikel 4:89, tweede lid, voor 'euro' wordt gelezen 'dollar als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, van de Wet geldstelsel BES';
- de bedragen, genoemd in de artikelen 4:98 en 4:113 door het bestuurscollege worden vastgesteld in dollars als bedoeld in artikel 1, onder b, van de Wet geldstelsel BES;
- in de artikelen 4:93, derde lid, 4:98, derde lid, 4:105, eerste lid, 4:110, derde lid, voor "Burgerlijk Wetboek" wordt gelezen "Burgerlijk Wetboek BES";
- in artikel 4:98, eerste lid, voor "de artikelen 119, eerste en tweede lid, en 120, eerste lid, van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek" wordt gelezen "de artikelen 119, eerste en tweede lid, en 120 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek BES";
- in de artikelen 4:116 en 4:123 voor "Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering" wordt gelezen "Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering BES";
- artikel 4:120, tweede lid, niet van toepassing is; en
- in artikel 5:16a voor "identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht" wordt gelezen: "identiteitsdocument als bedoeld in artikel 2 van de Wet identificatieplicht BES". ~~van toepassing zijn.~~

De gezaghebber die de last onder bestuursdwang oplegt, is dus ook gehouden aan deze kaders bij de voorbereiding en oplegging van de last. Zo moet de gezaghebber op grond van artikel 5:24, derde lid, Awb de last bekend maken aan de overtreder en aan de rechthebbenden op het gebruik van de zaak waarop de last betrekking heeft.

De last onder bestuursdwang betreft een beschikking in de zin van artikel 3 van de Wet administratieve rechtspraak BES (WarBES). Tegen deze beschikking staat bezwaar, beroep bij het Gerecht in eerste aanleg van Bonaire, Sint Eustatius en Saba en hoger beroep bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba open.⁹ Ook kan worden verzocht om een voorlopige voorziening.¹⁰

3. Verhouding tot hoger recht

3.1 Inleidende opmerkingen

De toepassing van de voorgestelde bevoegdheid kan een inperking betekenen van het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en een aantasting van het eigendomsrecht met zich meebrengen. Deze rechten zijn vastgelegd in artikel 10 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM) en artikel 1, tweede lid, van het Eerste Protocol bij het EVRM. Hiernavolgend zal de voorgestelde bevoegdheid worden getoetst aan grondrechten.

3.2. De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Artikel 10 Grondwet omvat het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Dit artikel staat een beperking van dit recht toe bij of krachtens de wet. Dit wetsvoorstel voorziet in een dergelijke wettelijke grondslag.

De woning behoort tot de persoonlijke levenssfeer als bedoeld in artikel 8 van het EVRM. De beperking van het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer is onder bepaalde voorwaarden mogelijk. De inperking moet voorzienbaar zijn bij wet en de maatregel moet voldoen aan de in artikel 8, tweede lid, van het EVRM genoemde doelcriteria. Tot slot moet de inperking noodzakelijk zijn in een democratische samenleving. Ingevolge de geldende rechtspraak van het EHRM wordt het laatste vereiste ingevuld door de zwaarwegende belangen die in het geding zijn ("pressing social need") en door vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit.

⁸ Zie bijvoorbeeld de uitspraken van het Gerecht in eerste aanleg van Bonaire, Sint Eustatius en Saba van 21 januari 2016 over het vertrouwensbeginsel (ECLI:NL:OGAABES:2016:3), van 19 juli 2019 over het motiveringsbeginsel en zorgvuldigheidsbeginsel (ECLI:NL:OGHACMB:2019:136) en van 24 juni 2019 over het gelijkheidsbeginsel (ECLI:NL:OGAACMB:2019:58).

⁹ Artikelen 55 en 75 WarBES.

¹⁰ Artikel 85 WarBES.

Aan het vereiste van voorzienbaarheid bij wet wordt voldaan. Dit wetsvoorstel voorziet immers in een wettelijke grondslag in het nationale recht voor de beperking van de persoonlijke levenssfeer. Deze bevoegdheid leidt tot een inmenging in het recht op een ongestoord genot van de woning zoals beschermd door artikel 8 EVRM. Deze inmenging is gerechtvaardigd, omdat dit aansluit bij het doelcriterium "de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen", zoals genoemd in artikel 8, tweede lid, EVRM. Omwonenden kunnen door drugshandel immers worden aangetast in hun recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Dit recht dient de overheid op grond van artikel 8 EVRM ook ten aanzien van hen te waarborgen. Met gebruik van de voorgestelde bevoegdheid kunnen omwonenden het recht op ongestoord genot van hun woning weer ten volle uitoefenen. Met het sluiten van een woning of lokaal of daarbij behorend erf wordt immers een locatie weggenomen waar criminele activiteiten plaatsvinden. Daarmee wordt niet alleen een barrière opgeworpen en het criminele ondernemingsproces verstoord, maar wordt ook de kwaliteit van de woon- en leefomgeving hersteld. Door in- en uitloop van bijvoorbeeld dealers en gebruikers kunnen omwonenden immers hinder ervaren en krijgt de omgeving mogelijk een slechte reputatie. Ook kan de veiligheid in het geding zijn, onder meer door een vergrote kans op (gewapende) overvallen door andere criminelen.

Ten aanzien van de proportionaliteit en subsidiariteit wordt het volgende opgemerkt. Bij het nemen van het besluit maakt de gezaghebber een afweging tussen enerzijds het algemeen belang en anderzijds het individuele belang van de belanghebbende(n). Hierbij wordt opgemerkt dat ook andere inwonende personen, zoals familieleden die niet betrokken zijn bij de drugscriminaliteit in de woning, kunnen worden verstaan onder belanghebbenden. In beginsel zijn degenen wiens woning op grond van artikel 14a Opiumwet 1960 BES gesloten wordt zelf verantwoordelijk voor het vinden van alternatieve woonruimte. De aanwezigheid van minderjarige kinderen in een woning is op zichzelf geen bijzondere omstandigheid op grond waarvan de gezaghebber van een sluiting dient af te zien. Wel kan de aanwezigheid van minderjarige kinderen tezamen met andere omstandigheden maken dat de gezaghebber niet in redelijkheid van zijn bevoegdheid gebruik kan maken. Zo is het in het licht van artikel 8 EVRM en het Verdrag inzake de rechten van het kind van belang dat de gezaghebber zich voldoende rekenschap geeft van het feit dat in een woning minderjarige kinderen wonen. In beginsel zijn de ouders van minderjarige kinderen zelf verantwoordelijk voor het vinden van vervangende woonruimte. Echter geldt ook hier dat de gezaghebber zich dient te informeren over geschikte opvang, waarbij gekeken moet worden in hoeverre het kind of de betrokken ouders of verzorgers zelf in staat zijn om alternatieve woonruimte te regelen.¹¹

3.3 Het recht op het ongestoorde genot van eigendom

De voorgestelde bevoegdheid kan ook leiden tot een beperking van het recht op het ongestoorde genot van eigendom in de zin van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM. Dit geldt zowel voor de eigenaar van het pand als voor de huurder; ook huurrechten maken deel uit van dit recht op eigendom. Ten aanzien van de vraag of de inbreuk op de eigendom rechtmatig is, of de inbreuk een gerechtvaardigd doel dient en of de inbreuk op de eigendom evenredig is ten opzichte van het doel dat is beoogd, wordt verwezen naar paragraaf 3.2.

3.4 Het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel

Ten aanzien van het in artikel 13 EVRM opgenomen recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel wordt verwezen naar paragraaf 2.4.

4. Uitvoering

De bevoegdheid om een pand te sluiten [en het opleggen van een last onder dwangsom](#) wordt verleend aan de gezaghebbers. Omdat sprake is van een discretionaire bevoegdheid is het aan de openbare lichamen om af te wegen of zij gebruik willen maken van de bevoegdheid. Hierbij wordt opgemerkt dat lokaal drugsbeleid wordt vastgesteld in de lokale driehoek. Het is immers nadrukkelijk de bedoeling dat het beleid van bestuur en van justitie niet uiteenlopen, maar elkaar aanvullen en versterken. Deze nieuwe bevoegdheid past in de integrale aanpak waarbij de gezaghebber, het Korps Politie Caribisch Nederland (KPCN), het Openbaar Ministerie en andere partijen niet alleen nauw met elkaar samenwerken, maar waarbij ook sprake is van een combinatie van strafrechtelijke, bestuurlijke en mogelijk civielrechtelijke maatregelen.

Voor de toepassing van deze bevoegdheid zal door de gezaghebbers gewerkt worden met een stappenplan, waarbij moet worden gedacht aan getrapte ingrijpen. Op grond daarvan kan na een eerste constatering worden volstaan met bijvoorbeeld een schriftelijke waarschuwing of het opleggen van een [last onder dwangsom](#). Daarbij zij aangetekend dat van medewerking door

¹¹ Vgl. de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 28 augustus 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:2912), 12 december 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:4046) en 4 april 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:1174, overweging 7.2).

degenen die bewust de woning als laboratorium, kwekerij of handelspunt exploiteren, meestal geen sprake is, zodat voor die woningen slechts het middel van sluiting resteert. In die gevallen geldt dan ook geen verplichting om eerst een lichter middel te beproeven. In het stappenplan kan worden bepaald dat indien de gezaghebber heeft besloten tot sluiting van bijvoorbeeld enkele maanden en na afloop van die sluitingsperiode het pand opnieuw wordt gebruikt voor drugsactiviteiten, hij kan overgaan tot een langere sluiting, bijvoorbeeld van een jaar.

5. Gevolgen van het wetsvoorstel

5.1 Algemeen

Met de voorgestelde bevoegdheid worden de gezaghebbers beter in staat gesteld om de uit drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de volksgezondheid te voorkomen en te beheersen en de nadelige effecten van de productie en distributie van, handel in en het gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden tegen te gaan.

De toepassing van de voorgestelde bevoegdheid leidt er mogelijk toe dat drugscriminaliteit vanuit woningen, lokalen of erven verplaatst naar de straat, waardoor straathandel toeneemt, of zelfs naar omliggende eilanden. In dat geval zal er echter doorgaans een locatie bestaan waar de handelsvoorraad wordt bewaard, waar met het voorgestelde artikel tevens tegen kan worden opgetreden.

5.2 Uitvoeringslasten voor de openbare lichamen

De financiële lasten die dit voorstel met zich mee kunnen brengen zijn voornamelijk voor de openbare lichamen. Deze paragraaf geeft een schatting van deze financiële lasten. Voor de goede orde wordt benadrukt dat dit een benadering betreft van de financiële gevolgen. Deze wettelijke regeling betreft geen verplichting voor gezaghebbers, maar een bevoegdheid. Het is om die reden al lastig om inzichtelijk te maken of en hoe vaak de gezaghebbers gebruik zullen maken van deze bevoegdheid. Bovendien zullen de daadwerkelijke kosten afhankelijk zijn van diverse factoren, zoals de aard, omvang en complexiteit van de zaak, de expertise binnen het openbare lichaam, de keuzes die worden gemaakt in de uitvoering en het al dan niet aanwenden van rechtsmiddelen. Het is aan de gezaghebber om een besluit tot het opleggen van een last onder bestuursdwang te nemen. In dat besluit komt onder andere naar voren wat de maatregel inhoudt, welke feiten er aan ten grondslag liggen en welke belangenafweging er heeft plaatsgevonden. In de praktijk zal dit betekenen dat een ambtenaar van het openbare lichaam de door het KPCN aangeleverde informatie doorneemt en een besluit opstelt. Hier zal de ambtenaar van het openbare lichaam naar verwachting circa 180 minuten mee bezig zijn. Het besluit moet vervolgens bekend worden gemaakt. Indien de ambtenaar hiervoor naar de woning of het gebouw moet afreizen, kan hiervoor gemiddeld een tijd van 30 minuten worden gerekend. Een zienswijze op het voorgenomen besluit kan van invloed zijn op de benodigde tijd, omdat het besluit zal moeten ingaan op de zienswijze. Wanneer een belanghebbende in bezwaar gaat, zal de ambtenaar het bezwaar moeten bestuderen, vindt er mogelijk een hoorzitting plaats en moet een beslissing op bezwaar worden opgesteld. Deze werkzaamheden zullen naar schatting gemiddeld 480 minuten met zich meebrengen. Wanneer een belanghebbende een voorlopige voorziening verzoekt, in beroep of in hoger beroep gaat, is de ambtenaar tijd kwijt aan het (hernieuwd) bestuderen van het dossier, het opstellen van de processtukken (zoals een beroepsschrift), het voorbereiden van de zitting en het daartoe afreizen naar het gerechtshuis. De voor de openbare lichamen benodigde tijd voor elk van deze afzonderlijke procedures wordt geschat op circa 510 minuten.

Naast deze kosten kunnen er ook kosten zijn voor de openbare lichamen ten aanzien van de handhaving van het besluit. Hiermee zijn de buitengewoon agenten van politie belast. Zij zullen zich eventueel naar de woning, het lokaal of het erf moeten begeven om te constateren of de woning, het lokaal of het erf nog steeds gesloten is. Hiervoor is een beperkte tijd nodig, daarbij kan worden gedacht aan 15 minuten.

De totale geschatte tijdbesteding komt daarmee op 2.235 minuten. Niet elke sluiting zal echter naar verwachting tot aan de hoogste bestuursrechter uitgeprocedeerd worden. Evenmin zal naar verwachting bij elk besluit een voorlopige voorziening of beroep volgen. Bij de berekening van de gemiddelde lasten van de openbare lichamen wordt daarom uitgegaan van 1.215 minuten. Dit is de tijd die is gemoeid met de besluitvorming, het toezicht op de naleving ervan, een mogelijke bezwaarprocedure en één ander mogelijk rechtsmiddel. Afgezet tegen een intern bruto salaris van 61 Amerikaanse dollar per uur, zou dit betekenen dat elke sluiting grofweg 1.235 Amerikaanse dollar aan kosten mee kan brengen. Dit bedrag dient vervolgens te worden afgezet tegen het aantal sluitingen. Zoals reeds is aangegeven betreft dit een bevoegdheid voor de gezaghebbers en geen verplichting. Bovendien hebben de eilanden een geringe omvang. Bij benadering worden één tot vijf besluiten op grond van de voorgestelde bevoegdheid verwacht. Dit komt bij benadering neer op een verwachte totale kostenpost van 1.235 tot 6.175 Amerikaanse dollar. Deze mogelijke

Comment [MB1]: Aanrijtijd is hierin niet meegerekend. Dit hebben we reeds besproken. Een meer realistisch beeld voor Bonaire en wellicht ook de andere eilanden is 55 minuten. Het is belangrijk om ook hierin aan te geven dat er verschillen zijn tussen ENL en CNL. Wat in ENL snel kan (goede infrastructuur e.d.), kan in CNL een uitdaging zijn.

financiële gevolgen komen voor rekening van de openbare lichamen en kunnen worden opgevangen binnen de bestaande middelen.

5.3 Uitvoeringslasten voor het KPCN

Dit voorstel kan ook uitvoeringslasten meebrengen voor het KPCN. Het KPCN zal de gezaghebber middels rapportages informeren over mogelijke drugspanden. De gezaghebber zal deze rapportages betrekken bij de beslissing over het al dan niet toepassen van de bevoegdheid. Ook kan de inzet van het KPCN worden verlangd bij weerstand tegen de feitelijke sluiting. Het is onder meer afhankelijk van de omstandigheden van het geval welke inzet van de politie er bij het sluiten van de woning nodig is. Een substantiële verzwaring van de lasten voor het KPCN wordt niet verwacht, omdat het aantal zaken naar verwachting beperkt zal zijn. De mogelijke financiële gevolgen van deze extra werkzaamheden in de uitvoering kunnen worden opgevangen binnen de bestaande middelen van het KPCN.

5.4 Gevolgen voor de rechtspraak

Gezien de toepassingservaring in Europees Nederland en de geringe omvang van de BES-eilanden zal het aantal rechtszaken naar aanleiding van de toepassing van de voorgestelde bevoegdheid naar verwachting beperkt zijn. Een substantiële verzwaring van de werklast van de rechterlijke macht als gevolg van de voorgestelde wetswijziging niet in de lijn der verwachting.

6. Advies en consultatie

PM

7. Inwerkingtreding

PM

Comment [EH2]: Op welke termijn is inwerkingtreding beoogd?

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onderdeel A

Eerste lid

Deze wijziging herstelt twee onjuiste verwijzingen in artikel 7, eerste lid. De verwijzing naar artikel 3a, eerste lid, onderdeel D, is onjuist omdat dit onderdeel niet bestaat. De verwijzing naar artikel 3a, eerste lid, onderdeel g, is eveneens onjuist. Onderdeel g bestaat niet en bedoeld is te verwijzen naar onderdeel f. Met deze voorgestelde wijziging wordt geen inhoudelijke wijziging beoogd.

Tweede lid

Deze wijziging beoogt de taaltechniek, leesbaarheid en consistentie van artikel 7, derde lid, te verbeteren. Met deze voorgestelde wijziging wordt geen inhoudelijke wijziging beoogd.

Derde lid

Deze wijziging beoogt de consistentie en het taalgebruik in artikel 7, vierde lid te verbeteren en omissies te herstellen. De wijziging beoogt de daarin opgenomen norm niet inhoudelijk te wijzigen.

De formulering "in de artikelen 3, eerste lid B en 3a, eerste lid, B voor zover het betreft het vervoeren" kan onterecht de indruk wekken dat de verwijzing naar artikel 3, eerste lid, onderdeel B, ziet op alle in dat onderdeel opgenomen handelingen (het bereiden, bewerken, verwerken, verkopen, afleveren, verstrekken en vervoeren) en dat de verwijzing naar artikel 3a, eerste lid, onderdeel B, enkel ziet op de in dat onderdeel opgenomen handeling van het vervoeren. Dit is echter niet het geval; beide verwijzingen zien alleen op de handeling van het vervoeren. De voorgestelde wijziging beoogt dit te verduidelijken door ook bij de verwijzing naar artikel 3, eerste lid, onderdeel B, expliciet te verwijzen naar het vervoeren.

De formulering "artikel 4, eerste lid, B, [...] behalve voor zover betreft het aanwenden dier middelen" wijkt af van de algehele opbouw van artikel 7, vierde lid, waar telkens wordt aangegeven: "voor zover het betreft". Artikel 4, eerste lid, onderdeel B, verbiedt het bezitten, aanwezig hebben of aanwenden van de in dat lid genoemde middelen. In het kader van de consistentie wordt "behalve voor zover het betreft het aanwenden" daarom gewijzigd naar "voor zover het betreft het bezitten en aanwezig hebben".

Daarnaast is geconstateerd dat de verwijzing naar artikel 3a, eerste lid, onder C, per abuis ontbreekt. Deze omissie wordt hersteld.

Voorts wordt bij de verwijzing naar artikel 3, eerste lid, onder C, nader verduidelijkt dat de verwijzing ziet op het bezitten en aanwezig hebben, analoog aan hetgeen bij de verwijzingen naar artikel 3a, eerste lid, onder C, en artikel 4, eerste lid, onder B is bepaald.

Artikel I, onderdelen B tot en met E

Deze onderdelen zien op verbeteringen van het taalgebruik en de correctie van verschrijvingen en (foutieve) verwijzingen. De onderdelen beogen geen inhoudelijke wijzigingen aan te brengen.

Artikel I, onderdeel F

Artikel 14a, eerste lid, aanhef

De in artikel 14a geïntroduceerde bevoegdheid strekt tot het toepassen van bestuursdwang ten aanzien van woningen, lokalen of daarbij behorende erven.

Een woning is te karakteriseren als een van de buitenwereld afgesloten plaats waar iemand – eventueel in een gemeenschappelijke huishouding met andere personen – diens privaat huiselijk leven leidt of pleegt te leiden. Of een ruimte een woning is, wordt derhalve niet zonder meer bepaald door uiterlijke kenmerken, zoals de bouw en de aanwezigheid van een bed en ander huisraad, maar ook door de daaraan werkelijk gegeven bestemming. Er dient «de facto» en «de animo» gewoond te worden. De woning behoeft niet in een woonhuis te zijn gelegen. Tal van woningen bevinden zich in woonwagens en woonschepen. Daarnaast kan in een ander schip of in een tent, caravan, keet of barak een woning zijn ingericht. Deze lijst van voorbeelden is niet limitatief.

Een lokaal kent tevens vele verschijningsvormen. Zo kan ook een container, schuur en garage hieronder worden verstaan. Onder een erf kan onder meer een tuin of binnenplaats worden verstaan. Dit betreft geen limitatieve opsomming.

Artikel 14a, eerste lid, onderdeel a

In dit onderdeel is opgenomen dat de gezaghebber bevoegd is tot de oplegging van een last onder bestuursdwang indien in een woning of lokaal of op een daarbij behorend erf een middel als bedoeld in artikel 3 en 3a wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is. Deze bevoegdheid strekt ook tot de door de minister middels de Regeling van 6 januari 2005, ter uitvoering van artikel 3, eerste lid, onder f, Opiumwet 1960 BES, aangewezen middelen. Met de uitdrukking "daartoe aanwezig is" wordt bedoeld op de aanwezigheid van verdovende middelen, ongeacht de hoeveelheid, die gebruikt wordt of bestemd is voor de verkoop, aflevering of verstrekking daarvan.

Artikel 14a, eerste lid, onderdeel b

Deze bepaling regelt dat de gezaghebber ook bevoegd is tot de oplegging van een last onder bestuursdwang wanneer in een woning, lokaal of bijbehorend erf voorwerpen of stoffen voorhanden zijn die bestemd zijn ter voorbereiding of bevordering en tot het plegen van feiten als in artikel 3, eerste lid, onderdeel A, B of D; 3a, eerste lid, onderdeel A of B voor zover opzettelijk gepleegd, of artikel 4, eerste lid, onderdeel A, voor zover opzettelijk gepleegd. Dit betekent dat de sluitingsbevoegdheid ook geldt bij strafbare voorbereidingshandelingen.

Het kan voorkomen dat in een woning, lokaal of op een erf geen drugs worden aangetroffen noch aanwijzingen zijn dat daar drugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt, maar wel voorwerpen of stoffen aanwezig zijn die duidelijk bestemd zijn of worden gebruikt voor het produceren, telen, distribueren of bereiden van drugs. Ook in zulke gevallen kan bestuursdwang worden toegepast. Een voorbeeld hiervan is het aantreffen van bepaalde apparatuur (drugslaboratorium, cocaïnewasserij), chemicaliën (apaa, zoutzuur), grondstoffen en versnijdingsmiddelen. Een ander voorbeeld betreft een pand waarin illegale stroomaansluitingen, plantenbakken, afzuiginstallatie en een ventilatiesysteem worden gevonden. Het is evident dat deze voorwerpen in die omstandigheid bestemd zijn voor het kweken van hennep.

Artikel 14a, tweede lid

Beoogd is aan te sluiten bij de bevoegdheid geldend in Europees Nederland, zoals deze is vastgelegd in artikel 13b van de Opiumwet. Aangezien daarin sprake is van een voorwerp of stof, maar artikel 11a, onder c, van de Opiumwet 1960 BES slechts betrekking heeft op een voorwerp, wordt deze uitbreiding expliciet opgenomen in het artikel. Artikel 11d Opiumwet 1960 BES zou een te ruime bevoegdheid creëren, aangezien daarin is opgenomen dat onder voorwerp mede voer- en vaartuigen worden verstaan. Het is immers niet beoogd ook een sluitingsbevoegdheid voor die gevallen te creëren.

Artikel 14a, derde lid

Het derde lid voorkomt dat de voorgestelde bevoegdheid zich richt op woningen, lokalen of erven die gebruikt worden door artsen en apothekers ter uitoefening van hun beroep.

Artikel 14a, vierde lid

Het vierde lid ziet op de van toepassing verklaring van bepalingen uit de Awb. Dit sluit aan bij de in artikel 177 WolBES opgenomen bevoegdheid van de gezaghebber om een woning, lokaal of erf te sluiten in verband met de verstoring van de openbare orde, waarbij ook bepalingen uit de Awb van toepassing zijn verklaard.

Als gevolg van het vierde lid is de gezaghebber bij de voorbereiding en oplegging van de last op grond van artikel 14a Opiumwet 1960 BES gehouden aan de daarin opgenomen bepalingen uit de Awb. Zo moet de gezaghebber op grond van artikel 5:24, eerste en tweede lid, Awb in de last onder bestuursdwang de te nemen herstelmaatregelen omschrijven en de termijn waarbinnen de last moet worden uitgevoerd, vermelden. Op grond van artikel 5:24, derde lid, Awb moet de gezaghebber de last bekend maken aan de overtreder en aan de rechthebbenden op het gebruik van de zaak waarop de last betrekking heeft. De last onder bestuursdwang betreft een beschikking in de zin van artikel 3 WarBES. Tegen deze beschikking staat bezwaar, beroep en hoger beroep¹² Ook kan worden verzocht om een voorlopige voorziening.¹³

Artikel 14b

Met dit wijzigingsvoorstel wordt het artikel dat de invordering bij dwangbevel regelt van de kosten van bestuursdwang of een dwangsom, aangevuld met het van toepassing verklaring van titel 4.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). In de Opiumwet BES ontbraken nog de nodige onderdelen zoals aanmaning, verzuim en wettelijke rente. Het wijzigingsvoorstel sluit tevens aan bij de gezamenlijke brief van de gezaghebbers van de drie openbare lichamen d.d. 16 oktober 2017, kenmerk Rv2017u/137, aan de Minister van Veiligheid en Justitie waarin aandacht wordt gevraagd voor de noodzaak van het introduceren van enkele bestuurlijke instrumenten om de gezaghebbers te equiperen voor een effectief optreden. Hierbij wordt de uitbreiding van bestuursrechtelijke bevoegdheden bepleit.

Ten slotte, het wettig betaalmiddel op de eilanden is de US dollar. In titel 4.4 wordt verwezen naar euro's. In plaats van een directe omrekening van de bedragen, is in dit artikel gekozen voor lokaal maatwerk waarbij het bestuurscollege de bedragen vaststelt in de eigen valuta. De bevoegdheid impliceert ook dat het bestuurscollege indexatie kan toepassen naar analogie van artikel 11.2 van de Awb. Daarnaast wordt aangesloten bij de equivalente artikelen in het Burgerlijk wetboek BES en het wetboek Burgerlijke Rechtsvordering BES waar wordt verwezen naar het Burgerlijk wetboek en het wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Zie verder de toelichting bij artikel 10.3 van de Wet volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer BES (Kamerstukken II 2009-2010, 32 473, nr. 3). Op deze wijze is de regeling ingebed in het systeem van Caribisch Nederland.

ARTIKEL II

Artikel 36d, eerste lid, onder b, Wet politiegegevens voorziet momenteel alleen in de verstrekking van politiegegevens aan de gezaghebber voor zover hij deze behoeft in verband met het gezag en de zeggenschap over de politie. Deze bepaling wordt aangevuld, zodat politiegegevens ook kunnen worden verstrekt aan de gezaghebbers in het kader van de handhaving van de openbare orde. Hierdoor kunnen politiegegevens aan de gezaghebbers worden verstrekt indien zij over willen gaan tot de uitoefening van de voorgestelde bevoegdheid en er sprake is van een verstoring van de openbare orde.

Het gewijzigde artikel 36d, eerste lid, onder b, Wet politiegegevens zal aansluiten bij de strekking van artikel 16, eerste lid, onder b, Wet politiegegevens over de verstrekking van politiegegevens aan burgemeesters. Hierin is bepaald dat de verwerkingsverantwoordelijke politiegegevens verstrekt aan de burgemeesters voor zover zij deze behoeven in verband met hun gezag en zeggenschap over de politie of in het kader van de handhaving van de openbare orde.

De Minister van Justitie en Veiligheid,

¹² Artikelen 55 en 75 WarBES.

¹³ Artikel 85 WarBES.



Rijkvertegenwoordiger voor de
openbare lichamen
Bonaire, Sint Eustatius en Saba

> Retouradres Postbus 357 Kralendijk Bonaire, Caribisch Nederland

De Minister van Veiligheid en Justitie

Rijkvertegenwoordiger

Postbus 357
Kralendijk
Bonaire, Caribisch Nederland
www.rijksdienstcn.com

Contactpersoon
Secretariaat Bonaire

Kenmerk

Datum 18 oktober 2017

Bijlagen

1

Geachte heer

Via het Openbaar Lichaam Bonaire heb ik bijgevoegde brief kenmerk:
datum 16 oktober 2017 ontvangen met het verzoek om deze brief aan u en uw
collega de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties door te geleiden.
De inhoud spreekt voor zich.

Bijgaande brief is ook verstuurd aan uw collega de Minister van Binnenlandse Zaken
en Koninkrijksrelaties de heer

Ik verzoek u om in afstemming met uw collega minister de beantwoording van de
brief in gang te zetten.

Hoogachtend,

De Rijkvertegenwoordiger voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba,

cc. Directie Koninkrijksrelaties de heer |
Veiligheid en Justitie