

Vergaderjaar 2001–2002 Nr. 75¹

26 865

Voorstel van wet van het lid Van de Camp tot wijziging van de Gemeentewet en de Wet wapens en munitie in verband met de bestrijding van wapengeweld

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT²

Vastgesteld 24 oktober 2001

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat aanleiding gegeven tot het stellen van de navolgende vragen en het maken van de navolgende opmerkingen.

De leden, behorende tot de fractie van het **CDA** merkten op, dat dit initiatiefvoorstel de Gemeentewet en de Wet wapens en munitie wijzigt met als doel een betere bestrijding van het toenemend wapengeweld in de samenleving.

Het voorstel voorziet in een tijd- en gebiedsgerichte aanpak door de burgemeester via een door de gemeenteraad daartoe opgestelde verordening de bevoegdheid te verlenen voor een bepaalde tijd veiligheidsrisicogebieden aan te wijzen.

Binnen deze gebieden kan door de politie preventief worden gefouilleerd en kunnen vervoermiddelen en bagage op de aanwezigheid van wapens worden onderzocht.

Aanleiding tot dit voorstel is het toenemend geweld in de samenleving, een constatering die de indiener onderbouwt met de verwijzing naar een aantal onderzoeksrapporten zoals het CRI-analyserapport, adviezen van o.a. de Raad van Hoofdcommissarissen en het Beleidsplan Nederlandse Politie 1999–2002.

De behoefte aan preventief optreden en een wettelijke regeling daarvan als aanvulling op het bestaande instrumentarium met betrekking tot de bestrijding van met name (vuur-)wapengeweld is in een aantal van bovengenoemde stukken nadrukkelijk genoemd.

De leden van de CDA-fractie zeiden sympathiek te staan tegenover het onderhavige initiatiefvoorstel, dat overigens in zijn gang door de Tweede Kamer een aantal onzekere momenten heeft gekend! Intussen geniet het kennelijk ook de steun van de minister van Justitie, getuige diens uitspraak tijdens de behandeling in de Tweede Kamer (Hand. 87–5483), zij het met een voorbehoud.

¹ Het eerder verschenen stuk inzake dit wetsvoorstel is gedrukt onder EK nr. 338, vergaderjaar 2000–2001.

² Samenstelling: Holdijk (SGP), Rensema (VVD), Bierman (OSF), Van Heukelum (VVD), Luijten (VVD), (plv. voorzitter), Ruers (SP), Terlouw (D66), Pastoor (CDA), Bemelmans-Vidéc (CDA), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Platvoet (GL) en Witteveen (PvdA) (voorzitter).

Deze leden stelden vast dat er sinds de indiening van het oorspronkelijke voorstel een aantal wijzigingen zijn doorgevoerd die een aanzienlijke verbetering inhouden. Zij hadden daarbij het oog op de betrokkenheid van de gemeenteraad bij het vaststellen van een verordening; idem van de officier van justitie in het driehoeksoverleg bij de aanwijzing van veiligheidsrisicogebieden en een aantal procedurele verduidelijkingen. Met name ook de voorschriften met betrekking tot de bekendmaking, de motivering en de geldigheidsduur versterken in aanzienlijke mate de waarborgen die bij een dergelijke regeling in een rechtsstaat passen. De Grondwet en internationale verdragen vergen een wettelijke regeling wanneer beperkingen worden opgelegd aan burgers in hun persoonlijke levenssfeer. De jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens spreekt van de noodzaak van een dringende maatschappelijke behoefte, proportionaliteit en relevante en voldoende omklede redenen.

De motivatie bij dit wetsvoorstel zoals in de memorie van antwoord weergegeven, en geadstrueerd door de maatschappelijke werkelijkheid van elke dag,

- samen met een zorgvuldige wetstoepassing;
- de aanwijzing van veiligheidsrisicogebieden, democratisch gelegitimeerd en gecontroleerd door de gemeenteraad
- de toepasselijkheid van de Algemene wet bestuursrecht voor wat betreft het bestuursrechtelijke spoor; en rechterlijke toetsing achteraf waar het gaat om het strafvorderlijke traject

bieden naar de mening van de leden hier aan het woord voldoende mogelijkheden om aan bovengenoemde eisen van rechtstatelijkheid tegemoet te komen.

Zij hadden nog een vraag aan de minister van Justitie met betrekking tot zijn (in de Tweede Kamer-behandeling geventileerde) opvatting over de rol van de rechter-commissaris in deze, en de verwerping aldaar van het amendement Scheltema-De Nie. Is de minister van mening dat het ontbreken van een machtiging door de rechter-commissaris afbreuk doet aan de legitimatie van de regeling zoals voorzien in de Wet wapens en munitie? (dit in afwijking van de regeling m.b.t. de bestuurlijke ophouding), en mogelijkwerwijs strijd oplevert met de waarborgbepalingen in internationale verdragen zoals het EVRM, zoals de indiener van het voornoemde amendement betoogde? Is het feit dat de Raad van State in zijn advies hierover met geen woord heeft gerept nog relevant? Zo ja, wat is dan de consequentie van dat standpunt voor dit wetsvoorstel? Deze leden zagen de reactie van de minister met belangstelling tegemoet.

De leden van de **VVD**-fractie deelden mee met instemming te hebben kennis genomen van het initiatiefvoorstel Van de Camp. De voorgestelde wijziging van de Gemeentewet en de Wet wapens en munitie helpt wapengeweld in te dammen en draagt ertoe bij een veiliger leefomgeving voor de burgers te bieden. Het initiatiefvoorstel geeft naar de mening van deze leden voldoende wettelijke waarborgen tegen ongewenst fouilleren.

De leden van de VVD-fractie hadden enkele vragen. Ten eerste: artikel 151b, eerste lid, laat het aan de raad over of hij een verordening opstelt om de burgemeester de bevoegdheid te geven een gebied als veiligheidsrisicogebied aan te wijzen. Dit is op zich verstandig. Maar het was voor de leden van de VVD-fractie nog niet helemaal duidelijk of de uitoefening van de desbetreffende bevoegdheid hiermee onder alle omstandigheden afhankelijk wordt gesteld van de aanwezigheid van zo'n verordening. Bovendien wilden zij weten of de indiener specifieke eisen stelt aan de verordening dan wel het uiteindelijk aanvaardbaar acht dat de raad zich in zo'n verordening ertoe beperkt de burgemeester de algemene bevoegdheid te geven veiligheidsrisicogebieden aan te wijzen.

Ten tweede: het wetsvoorstel verplicht de burgemeester tot overleg met de officier van justitie in de zin van artikel 14 Politiewet, alvorens hij over kan te gaan tot aanwijzing van een gebied als veiligheidsrisicogebied (artikel 151b, tweede lid, Gemeentewet). Het gaat daarbij om de «na overleg» constructie. Kan de indiener verduidelijken wat de lijn zal zijn als de officier van justitie ertegen is een gebied als veiligheidsrisicogebied aan te wijzen en de burgemeester toch doorzet? Het komt de gang van zaken en een vertrouwenwekkend beleid toch niet ten goede als de officier van justitie in het onderhavige geval dan weigert zijn bevoegdheid ex artikelen 50, derde lid, 51, derde lid, en 52, derde lid, Wet wapens en munitie uit te oefenen – namelijk te gelasten dat tegenover een ieder in dat gebied verpakkingen van goederen, vervoermiddelen en kleding op wapens en munitie onderzocht mogen worden? Verdient het niet de voorkeur dat voor de aanwijzing van een gebied als veiligheidsrisicogebied moet gelden dat deze beslissing in overleg tussen burgemeester en officier van justitie tot stand komt? En dit temeer omdat artikel 14 Politiewet betrekking heeft op driehoeksoverleg dat tot op de dag van vandaag volledige binding van de betrokken partners aan de afspraken uitsluit?

De leden van de **PvdA**-fractie zeiden met belangstelling te hebben kennis genomen van het gewijzigde voorstel van Wet van het Tweede Kamerlid Van de Camp.

De wereldschokkende terroristische aanslagen in New York en Washington, gevolgd door het wapengeweld in Afghanistan hebben ook de gemoederen in Nederland uiteraard niet onberoerd gelaten. Toegenomen gevoelens van onveiligheid zullen wellicht leiden tot andere keuzes bij het zoeken naar een evenwicht tussen het zo min mogelijk aantasten van de individuele (bewegings)vrijheid enerzijds en het waarborgen van de veiligheid van (groepen) individuen anderzijds. De actuele gebeurtenissen vergen extra zorg en zorgvuldigheid bij dit soort afwegingen op dit moment, ook ter voorkoming van excessieve reacties.

De Tweede Kamer heeft medio februari en medio juni jongstleden de eerste en de tweede versie van het initiatief wetsvoorstel uitgebreid behandeld. Met instemming hadden de leden van de PvdA fractie van de Eerste Kamer geconstateerd dat in de loop van het proces extra waarborgen zijn opgenomen, die het ultimatum remedium karakter van de bepalingen nog eens benadrukken. Desalniettemin hadden deze leden nog enkele vragen.

Bij de Tweede Kamerbehandeling op 14 juni 2001 is uitvoerig beraadslaagd over de wenselijkheid, of zelfs de noodzaak tot het betrekken van de rechter-commissaris bij de aanwijzing door de burgemeester van een veiligheidsrisicogebied, op basis van een gemeentelijke verordening en na advies van de officier van justitie. De minister van Justitie verwees naar het advies van de Raad van State en gaf daarbij aan dat op grond van art 8 EVRM zeer sterke waarborgen vereist zijn. De minister verklaarde zich voorstander van het amendement Scheltema-de Nie, waarin de rechter-commissaris in de procedure werd opgenomen. Een overgrote meerderheid heeft dat amendement verworpen.

Is echter na de besluitvorming nader juridisch advies ingewonnen over mogelijke strijdigheid van de onderhavige regeling met artikel 8 EVRM? Navraag leerde dat het NJCN geen advies is gevraagd en mogelijkheden ziet dat in circa 1 ½ maand alsnog uit te brengen. Waarom heeft geen nadere adviesaanvraag plaatsgevonden? Kan zo'n adviesaanvraag door de indiener van het initiatiefvoorstel worden verwacht?

Leden van de PvdA-fractie hechten hier zeer aan gelet op de bij hun

bestaande twijfels of er wel voldoende waarborgen zijn om niet in strijd te geraken met artikel 8 lid 2 EVRM.

De leden van de fractie van **D66** sloten zich bij deze vragen aan.

Bij verschillende gelegenheden, maar mondeling vooral tijdens de Tweede Kamerbehandeling op 13 februari 2001, is aan de orde geweest de vraag in hoeverre deze algemene bevoegdheid tot preventief fouilleren selectief zal worden toegepast op een wijze die tot ongewenste discriminatie kan leiden. Een minderheid in de Tweede Kamer achtte dergelijke risico's aanmerkelijk groter dan werd ingeschat door een meerderheid in de Tweede Kamer.

De vraag van de Eerste Kamerfractie van de PvdA is naar mogelijke extra waarborgen, naast de gebruikelijke beroeps- en bezwaar mogelijkheden. Bijvoorbeeld in de vorm van een monitor of een extra meldpunt terzake. Kan de indiener van het initiatiefvoorstel, wellicht gebruik makend van de adviesfunctie van Justitie, hierover een uiteenzetting geven?

Uit de nota naar aanleiding van het verslag komt naar voren dat de politie herhaaldelijk de bevoegdheid tot preventief fouilleren heeft bepleit. Na een eerste pleidooi van het regiokorps Rotterdam-Rijnmond is het pleidooi overgenomen door de Raad van Hoofddcommissarissen bij brief van 2 december 2000 aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Tenslotte heeft ook de VNG in haar commentaar op de justitiebegroting 2000 zich op dat standpunt gesteld.

Recente publicaties over de werklust en achterstanden bij de politie brengen de fractie van de PvdA echter tot een vraag in verband met de uitvoerbaarheid van deze wet: welke zijn de inschattingen van de gevolgen van de nieuwe bevoegdheid voor het politiewerk. Kan de indiener van het initiatiefvoorstel aan de Raad van Hoofddcommissarissen verzoeken hierover uitspraken te doen?

Aan het slot van de beraadslagingen in de Tweede Kamer op 15 februari heeft de minister van Justitie vermeld, dat onderzoek gaande was naar het bestaansrecht van een Wet openbare orde en veiligheid. Tevens kwam aan de orde de toezegging van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties tijdens de Tweede Kamerbehandeling van de initiatiefwet Victor op 18 januari 2001 om «de Kamer uiterlijk in oktober te informeren over de uitkomst van dit onderzoek en over een mogelijke opzet en inhoud van een wet die bevoegdheden verleent en regels stelt op het gebied van de handhaving van de openbare orde.» (handelingen 2000–2001 51–3827). Mede in relatie tot het standpunt over de bestuurlijke ophouding zou kunnen worden bezien of de wapenbepaling uit de Gemeentewet naar deze wet over openbare orde kan worden overgeheveld.

Is bekend wat de stand van zaken is met de eventuele Wet openbare orde en veiligheid? Verdient het uit oogpunt van overzicht en inzicht niet de voorkeur de relevante regelingen als de Wet Victor, de bestuurlijke ophouding, de «strafrechtelijke opvang verslaafden» in samenhang te behandelen, zodat een gedegen beschouwing kan plaats vinden over de fundamenten waarop zij zijn gebaseerd en het stelsel waarin zij zich tot elkaar verhouden?

De leden van de PvdA fractie zeiden de beantwoording met belangstelling tegemoet te zien.

De leden van de fracties van de **SGP** en de **CU** hadden met bijzondere belangstelling van het wetsvoorstel kennis genomen. Zij deelden de zorg van de indiener wat betreft verstoring van de openbare orde en de aantasting van de rechtsorde als gevolg van toenemend wapengeweld of dreiging daarmee.

Deze leden hadden er behoefte aan de indiener enige vragen voor te leggen.

Zij stelden de vraag of een inschatting kan worden gemaakt of en zo ja, in welke mate het beoogde preventieve effect van het wetsvoorstel interfereert met het te verwachten effect van het middel preventief fouilleren, zulks mede gelet op het resultaat van eerdere proefacties. Hieraan verbonden zij de vraag hoe de opmerking in de memorie van toelichting (stuk nr. 5, p. 6) verstaan moet worden dat de doelstelling van de aanwijzing als veiligheidsrisicogebied niet is dat zoveel mogelijk wapens in beslag worden genomen.

Verder vroegen deze leden hoe de mogelijkheid van het preventief fouilleren, zonder dat er sprake hoeft te zijn van de verdenking van een concreet strafbaar feit, vorm kan worden gegeven zonder dat er risico hoeft te bestaan dat de bevoegdheid discriminatoir wordt uitgeoefend. Is het daartoe vereist dat alle personen systematisch en zonder uitzondering worden gefouilleerd? Is een dergelijke aanpak niet disproportioneel te achten en wellicht contraproductief?

De voorzitter van de commissie,
Witteveen

De griffier van de commissie,
Nieuwenhuizen