

Voorzitter

vergadering van beide Kamers der Staten-Generaal waarin koningin Wilhelmina werd ingehuldigd. Zijn benoeming tot voorzitter, in 1889, heeft plaatsgevonden door koning Willem III op voordracht van het overigens christelijke kabinet-Mackay, het eerste kabinet van die signatuur.

Met betrekking tot de opvolging van deze laatste liberale voorzitter citeer ik ter wille van de objectiviteit uit een door prof. mr. L. Prakke geschreven hoofdstuk in "Aan deze zijde van het Binnenhof", het gedenkboek van deze Kamer dat in 1990 onder voorzitterschap van onze zojuist gekozen eerste ondervoorzitter tot stand is gekomen. Prakke schrijft over de relatie tussen Abraham Kuiper, wiens kabinet op 1 augustus 1901 was aangetreden, en de Eerste Kamer, die in 1904 door Kuiper zou worden ontbonden. Tot die ontbinding was in principe al bij de kabinetsformatie besloten, maar besloten was tevens, de verwerping van een wetsvoorstel af te wachten. Prakke schrijft dan: "Toch had Abraham de Geweldige wel behoefte aanstonds zijn visitekaartje bij de senaat af te geven. Hoe anders kan men het interpreteren dat hij na het overlijden van Van Naamen van Eemnes de vrij-antirevolutionair baron Schimmelpenninck van de Oye tot voorzitter van de nog steeds in ruime mate liberale Eerste Kamer benoemde?"

Sedert Van Naamen van Eemnes had deze Kamer tien voorzitters. Vijf van hen kwamen voort uit partijen die thans in het CDA verenigd zijn en vijf behoorden tot de PvdA.

Genoeg over het verleden. Ik zei u reeds dat ik mij bij mijn optreden als uw voorzitter zal inzetten voor de behartiging van de belangen van de Kamer als geheel, van de Kamer als instituut, van haar leden en van degenen die er werkzaam zijn. Dit houdt tevens in dat ik zal blijven wijzen op het belang van voortzetting van een goede staatkundige traditie van deze Kamer, te streven naar hoge kwaliteit van wetgeving door toetsing van hetgeen ons wordt voorgesteld aan de grondrechten en de beginselen van onze sociale rechtsstaat en met aandacht voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Bij het vertegenwoordigen van deze Kamer naar buiten zal ik ook streven naar goede verhoudingen met de Tweede Kamer waarmee wij samen de Staten-Generaal vormen.

Ik zal mij bij mijn werkzaamheden gesteund weten door de griffier, de waarnemend-griffiers en de diensten van de Kamer, door het College van senioren maar vooral door de eerste en de tweede ondervoorzitter, met wie ik nauw hoop samen te werken. Ik wens de heer Postma geluk met zijn benoeming tot eerste ondervoorzitter: hij staat borg voor continuïteit in de Huishoudelijke commissie en dat is hoogst noodzakelijk nu wij de ervaring van de afgetreden voorzitter maar vooral van de afgetreden eerste ondervoorzitter, de heer Heijne Makkreel, zullen moeten missen. Ik wens ook mevrouw Grewel van harte geluk met haar benoeming. Met haar heb ik enkele malen voor hete vuren gestaan; de eerste keer reeds meer dan twintig jaar geleden. De opgedane ervaringen doen mij met groot vertrouwen de toekomstige samenwerking met haar tegemoet zien.

De fractie van de VVD heeft mij meegedeeld dat zij tot haar voorzitter heeft gekozen de heer Ginjaar en tot haar vice-voorzitter mevrouw Van den Broek-Laman Trip.

Op verzoek van de fractie van de VVD heb ik de volgende leden in commissies aangewezen:

- tot lid van de vaste commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken de heer De Jager in plaats van de heer Korthals Altes;
- tot plv. lid van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken de heer De Haze Winkelman in plaats van de heer Korthals Altes;
- tot plv. lid van de vaste commissie voor Justitie de heer De Haze Winkelman in plaats van de heer Korthals Altes;
- tot plv. lid van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Hoge Colleges van Staat de heer Talsma in plaats van de heer Korthals Altes;
- tot lid van de vaste commissie voor Wetenschapsbeleid en Hoger Onderwijs mevrouw Roscam Abbing-Bos in plaats van de heer Lodewijks;
- tot plv. lid van de vaste commissie voor Financiën de heer Ketting in plaats van de heer Korthals Altes;
- tot lid van de vaste commissie voor Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de heren De Beer en Lodewijks in plaats van de heer Ginjaar en mevrouw Roscam Abbing-Bos;
- tot lid van de vaste commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

de heer Lodewijks in plaats van de heer Rensema;

- tot plv. lid van de vaste commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij de heer Rensema in plaats van de heer Van Graafeiland;
- tot plv. lid van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid de heer Lodewijks in plaats van de heer Korthals Altes.

Ook deel ik mede, dat ik tot ondervoorzitter van de vaste commissie voor Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de heer Ketting heb benoemd.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Gemeentewet, houdende opneming daarin van de bevoegdheid van de burgemeester om woningen, niet voor het publiek toegankelijke lokalen of bij die woningen of lokalen behorende erven te sluiten bij versterking van de openbare orde (24699).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Het is de gewoonte in dit huis dat een debat wordt geopend door de woordvoerder namens de grootste oppositiefractie. Vandaar dat mij nu het genoegen te beurt valt om als eerste onder uw voorzitterschap in deze Kamer het woord te voeren. Het debat – noch het voorzitten noch het deelnemen daaraan – is u vreemd, maar dit is wel het bijzondere moment dat u voor het eerst als voorzitter van deze Kamer een debat in goede banen zult leiden, naar wij vertrouwen. Ik wil dan ook de zo-even in vele toonaarden uitgesproken gelukwensen aan uw adres vanaf dit spreekgestoelte herhalen. Uw openingswoorden van zo-even geven mij in om daaraan goede wensen voor uw haardos toe te voegen. Ook wil ik vanaf deze plaats onze collega's Postma en Grewel van harte gelukwensen.

Mijnheer de voorzitter! De behandeling van dit wetsvoorstel in deze Kamer heeft nogal wat aandacht gekregen, soms onder het motto dat de Eerste Kamer de bevoegdheid tot het sluiten van drugspannen zou willen tegenhou-

Hirsch Ballin

den. Daarvan is wat onze fractie betreft, geen sprake en – zo leid ik af uit hun inbreng – evenmin voor andere fracties die kritische opmerkingen hebben gemaakt over dit wetsvoorstel.

Het wettelijk verankeren van deze maatschappelijk dringend vereiste bevoegdheid heeft onze volle instemming. Dat betekent echter niet dat het wetsvoorstel dat nu aan de orde is, voor ons gesneden koek is. Wij hebben in het voorlopig verslag een aanscherping bepleit, juridisch en qua beleid. Juridisch bepleiten wij een aanscherping om de twijfel weg te nemen of de sluitingsbevoegdheid aan de maat van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden is, met name in het aanwijzen van de gevallen waarin tot sluiting kan worden overgegaan. Beleidsmatig bepleiten wij een aanscherping in die zin dat er geen ruimte moet worden gelaten om woningen en andere besloten ruimtes, zoals loodsen en verenigingsgebouwen, als verkoopplaats van drugs te gebruiken.

Op beide punten laat het wetsvoorstel ruimte. Als wij aanscherping bepleiten, is dat dus vanuit ook ons verlangen om het bestuur in staat te stellen tot effectief optreden. Dat het wetsvoorstel in de loop van de parlementaire behandeling in de Tweede Kamer aan juridische precisie heeft ingeboet, wordt ook door de regering erkend, ik zou haast zeggen "ruiterlijk". Op blz. 6 van de memorie van antwoord lezen wij: "Wij kunnen intussen niet ontkennen dat het wetsvoorstel, zoals dat oorspronkelijk luidde, beter aan de door deze leden genoemde eisen van voldoende bepaalbaarheid voldeed."

De staatssecretarissen hebben zich – ik citeer – "echter laten overtuigen door het standpunt van een aantal fracties in de Tweede Kamer dat niet de herkomst van de overlast doch de aard daarvan beslissend dient te zijn voor het antwoord op de vraag of sluiting gerechtvaardigd kan worden geacht".

Als de regering zo goed aanvoelt dat deze verminderde bepaalbaarheid in het licht van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden juridisch discutabel is, zou zij zich toch ook moeten realiseren dat de Eerste Kamer niet alleen het recht, maar

ook de plicht heeft, het wetsvoorstel kritisch te beoordelen. Afdoening zonder schriftelijke voorbereiding, zoals staatssecretaris Kohnstamm blijkens zijn telefonische demarches bij sommige van mijn collega's mogelijk en wenselijk achtte, verdraagt zich daarmee niet. Volgens het Algemeen Dagblad van 21 februari 1997 heeft hij zich verstout naar aanleiding van de kritiek uit deze Kamer, op te merken: "Wij kunnen het voor de bewoners van Spangen niet maken, nog langer te treuzelen." Als dit citaat juist is, willen wij de staatssecretaris uitnodigen, deze uitspraak toe te lichten. Wie zijn in zijn ogen degenen die treuzelen? Behoort deze Kamer daartoe, of bedoelde hij wellicht zelfs deze Kamer? Als het antwoord bevestigend is, vindt hij het beoordelen van de kwaliteit en houdbaarheid van een wetsvoorstel dan passend omschreven met "treuzelen"? Of ging het hier om zelfkritiek? Als dat het geval is, welk doen of nalaten verweeft hij zichzelf dan op dat moment?

Mijnheer de voorzitter! Vier dagen voordat het Algemeen Dagblad dit kenbaar maakte, op 17 februari, berichtten de staatssecretarissen ons dat zij een aantal nadere vragen hadden bij de wens van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Hoge Colleges van Staat uit deze Kamer, dat spoedadvies van de Raad van State over de houdbaarheid van het wetsvoorstel zou worden gevraagd. Dat verzoek was mede namens onze fractie gedaan. Het berustte niet op de reeds bij voorbaat getrokken conclusie dat het wetsvoorstel zoals het er ligt door de rechter, indien wet geworden, op grond van artikel 94 van de Grondwet hoe dan ook buiten toepassing zou moeten worden gelaten. Dan hadden wij wel aanstonds tot afwijzing geconcludeerd.

Het verzoek om de Raad van State een advies over het ingrijpend gewijzigde wetsvoorstel te vragen en dat spoedig te doen, berustte wel in de eerste plaats op de opvatting dat het juist in het belang van de mensen, in Spangen bijvoorbeeld en tal van andere wijken en plaatsen, beter is een wet te krijgen die juridisch geheel solide is. In de tweede plaats berustte dit op de opvatting dat het mogelijk is, als regering en beide Kamers dat willen, een heldere, scherp geformuleerde

wet inzake het sluiten van drugs-handelsplaatsen op te stellen en in de derde plaats dat de Raad van State ervoor is, wetsvoorstellen uit dit oogpunt tegen het licht te houden en de regering, en via haar de Staten-Generaal, te raden. Daarom willen wij de regering de volgende vraag stellen: brengt Aanwijzing 277 voor de regelgeving, nu de wijzigingen niet alleen door de Tweede Kamer maar ook voor een deel door de regering zijn aangebracht, niet reeds mee, dat over dit ingrijpend gewijzigde wetsvoorstel opnieuw advies aan de Raad van State hoort te worden gevraagd? Had dit niet zelfs al tijdens de behandeling in de Tweede Kamer moeten geschieden?

Ik ga nu nader in op de inhoud van het wetsvoorstel. In het voorlopig verslag hebben wij een vergelijking gemaakt met de nauwgezette bepalingen ingevolge de drie jaar geleden tot stand gekomen wetswijzigingen van de gevallen waarin mag worden binnentreden in woningen. Ik spreek dus niet over de Algemene wet op het binnentreden zelf, maar over de aanwijzing van de gevallen die in de diverse binnentredingsbepalingen plaatsvindt. De vage omschrijving inzake een veel verder reikende bevoegdheid die hier aan de orde is, steekt daar schril bij af. Nu de staatssecretarissen deze vraag over de vergelijking met de binnentredingsbepalingen in hun memorie van antwoord hebben laten rusten, nodigen wij hen uit hier alsnog op in te gaan.

Het leunen op de vage criteria in de sfeer van de openbare orde die nu in het wetsvoorstel zijn neergelegd – zij duiden weliswaar dringendheid aan, maar duiden niet aan in welke situaties en bij welk onrechtmatig handelen dat overlast veroorzaakt, precies moet worden opgetreden – is, zeker als het gaat om beperkingen van grondrechten, discutabel. Nu kan de staatssecretarissen worden toegegeven dat vergelijkingen met in de jurisprudentie van het Europese Hof voor de rechten van de mens behandelde gevallen moeilijk te maken zijn, omdat die gevallen altijd weer een slag anders liggen. Tegelijk echter moet worden geconstateerd dat het zeer wel mogelijk was geweest op dit punt klare wijn te schenken. Dat had gekund door bij herhaling geconstateerde handel in drugs als grond voor sluiting in de wet op te nemen.

Hirsch Ballin

Wil men andere aanleidingen daaraan toevoegen, bijvoorbeeld wapenhandel of uitoefening van een prostitutiebedrijf, dan geldt ook daarvoor dat deze met zoveel woorden kunnen worden genoemd. Deze helderheid brengt de door onze fractie bepleite aanscherping in tweeërlei opzicht: juridisch en beleidsmatig. Een vaag omschreven beleid leidt echter ook tot juridische vaagheid.

Dat wordt extra duidelijk als wij lezen waarom de staatssecretarissen de benadering van onze fractie afwijzen. Zij herhalen op blz. 3 van de memorie van antwoord hun standpunt "dat het enkele feit dat van handel en gebruik van drugs in woningen sprake is, een onvoldoende grond is om een beperking van het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer te kunnen rechtvaardigen". Daarover zeg ik het volgende; het gebruik is, overeenkomstig het bestaande drugsbeleid, hier niet het beslissende punt. Het gaat om de handel, althans indien deze in een woning, bedrijfspand of verenigingslokaal een vast patroon is geworden. Tegen zulke handel in drugs dient te worden opgetreden. Onze vraag is dan ook waarom de staatssecretarissen aan zo'n gebruik van het pand niet over de hele linie een eind willen maken, terwijl zij nota bene op dezelfde bladzijde schrijven dat voor de handel vanuit andere panden dan koffieshops geen gedoogbeleid geldt.

Het is van tweeën één, zou ik zeggen. Of de staatssecretarissen nemen het standpunt in dat het handelen vanuit andere panden dan koffieshops in het drugsbeleid van de regering evenmin dient te worden gedoogd, en dan is onduidelijk waarom er een soort semi-gedoogsituatie zou moeten worden geaccepteerd bij het sluiten of niet sluiten van die panden. Of zij vinden dat er aan die handel vanuit loodsen, verenigingsruimten en woningen een eind moet worden gemaakt, en dan is het de vraag of zij ervoor kunnen instaan dat de andere dan bestuurlijke instrumenten, namelijk de strafrechtelijke en de civielrechtelijke, voldoende zijn uit een oogpunt van goed drugsbeleid. Als het strafrechtelijke optreden niet voldoende is om aan deze handel een eind te maken, dan moet er toch ook geen bestuurlijke semi-gedoogsituatie worden gecreëerd?

Er is dus alle reden om een heldere en precies omschreven sluitingsbevoegdheid van panden wegens gebruik als handelsplaats voor drugs te regelen, bijvoorbeeld in de Opiumwet zelf. Daarover zeggen de staatssecretarissen echter op blz. 3 van de memorie van toelichting: "De Opiumwet heeft primair een strafrechtelijk karakter en is om die reden minder geschikt", namelijk om die sluitingsbevoegdheid te regelen. Maar in een brief van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, geschreven mede namens de minister van Justitie en staatssecretaris Kohnstamm, van 23 januari jongstleden, dus zes weken geleden, lezen wij over een wetsvoorstel inzake bestuurlijke handhaving van de Opiumwet, op grond waarvan "de burgemeester onder meer koffieshops kan sluiten". Graag horen wij een uiteenzetting over de consistentie van dit alles.

Mijnheer de voorzitter! Een in het oog springende onbepaaldheid in het wetsvoorstel is ten slotte de duur van de sluiting van woningen en andere, niet voor het publiek toegankelijke lokalen. De wet bindt die aan geen enkel maximum. De burgemeester bepaalt de duur van sluiting en de verlenging ervan. Dat betekent eigenlijk dat volgens dit wetsvoorstel grondrechten, waarbij ook eigendomsrechten naast de persoonlijke levenssfeer en het huisrecht betrokken zijn, worden geschorst, hetgeen een stap verdergaat dan inperking. Dat maakt ons pleidooi voor meer legislatieve scherpte des te dringender, juist omdat wij de overtuiging hebben dat een dringende behoefte bestaat zulke drugspanden te sluiten.

□

De heer **Staal** (D66): Mijnheer de voorzitter! De politiek is soms een ondoordringend bedrijf. Aan goede ideeën en goede bedoelingen ontbreekt het ons zelden, maar toch slagen wij erin om ons een zodanige positie te verwerven dat wij het moeten hebben over de kloof tussen het bestuur en de bestuurder. Zo ook in het onderhavige wetsvoorstel inzake de mogelijkheid tot sluiting van drugspanden. Niemand is het oneens over wat er zou moeten gebeuren, dat wil zeggen wat wij hier als medewetgever feitelijk mogelijk zouden moeten maken. De

drugsproblematiek kent zo haar eigen geschiedenis en beleid; daar gaat het nu niet om. Waar het wel om gaat is dat wij, met alle goede doelen en reeds bereikte resultaten van het gedoogbeleid, komen aan de grenzen die voor burgers aanvaardbaar zijn. Zonder daarover uit te wijden, menen wij te kunnen stellen dat wij de hier bedoelde drugs-overlast aan de burgers die ermee te maken hebben niet langer kunnen aandoen. Daar zijn wij het zo goed als kamerbreed wel over eens.

Mijnheer de voorzitter! Toch presteren wij als politiek het om in het eindtraject van deze hoogst noodzakelijke wetgeving een lastig dilemma te creëren. Want als er al zo veel papier en uitwisseling van argumenten nodig is over de vraag of deze wet op juridische problemen stuit, de veronderstelde strijd met de Grondwet en het Europees verdrag, dan klopt er toch iets niet? Als immers de bedoeling van dit wetsvoorstel zo helder en onomstreden is, dan zou je toch mogen verwachten dat de staatsrechtelijke aspecten op en top in orde zijn. Als ten aanzien van de staatsrechtelijke vraag op z'n minst gezegd kan worden "waar rook is, is vuur", heb ik twee verzuchtingen.

De eerste is: waarom hebben de staatssecretarissen in de Tweede Kamer niet gewoon het oorspronkelijke voorstel op tafel gehouden? Ik had waarachtig de uitkomst van die twist wel eens willen zien. In onze optiek was de Tweede Kamer net iets flinker, net iets repressiever dan nodig is. Het had in elk geval een vele malen zuiverder en effectiever resultaat gehad dan het resultaat dat nu moet worden bereikt met zoveel heen en weer geargumenteer en zoveel vertraging, tegen de achtergrond van een toenemend onbegrip bij de burger.

Een tweede verzuchting is dat je soms denkt: had het niet andersom gemoeten in ons staatsbestel met het recht van amendement?

Dat waren twee verzuchtingen alvorens nader in te gaan op de ontstane situatie. Die situatie is ontstaan door de wijziging van het oorspronkelijke wetsvoorstel. Daarmee kwam het voorstel naar de mening van mijn fractie op gespannen voet met Grondwet en Europees verdrag. Alleen al de uitwisseling van argumenten laat ons inziens zien, dat er nogal wat voor nodig is om de spanning met Grondwet en

Staal

verdrag te laten afnemen, als dat al lukt.

Zo belanden wij in een situatie waarin het alleen nog maar gaat om geloofwaardigheid. De geloofwaardigheid van de Eerste Kamer is in het geding. Als wij nu ons bestaansrecht ergens mede op gronden, dan is het toch de grondwettelijke toetsing. Maar ook de geloofwaardigheid van de politiek als zodanig is in het geding. Wie legt het de burgers uit die in de vuurlinie van het gedoogbeleid liggen? Hoe goed dat beleid ook is, op sommige plekken betekent het dat het voor de burger niet langer op te brengen is. Al met al: hoe bedoelt u? Een dilemma!

Zeker is dat als wij iets aan beide aspecten van de geloofwaardigheid willen doen, deze wet niet zonder slag of stoot dit huis voorbij kan. Bij de kritiek op de wetstechniek zelf zal ik na de uitvoerige uitwisseling van argumenten in de voorbereiding niet uitvoerig stilstaan. De fractie van D66 volstaat met er nog eens op te wijzen, dat er door alle bevoegdheden heen altijd voorwaarden zijn om ervoor te zorgen, dat de overheid geen te grote discretionaire bevoegdheid heeft. Wat altijd telt, vooral bij grondrechten als bescherming tegen vrijheidsberoving, woning, briefgeheim enz., is de ernst van de situatie, de herkomst en het kunnen individualiseren van degene tegen wie de bevoegdheid zich richt. Tegen die achtergrond is de wijziging van het oorspronkelijke voorstel door het laten vallen van het criterium "ernst" en de relatie met de herkomst in de gevarezone terechtgekomen. Daarom zal er in dit debat op z'n minst een onomstotelijke uitleg van het wetsvoorstel op tafel moeten komen die strijd met Grondwet en verdrag uitsluit. Mijn fractie legt het accent wat dat betreft bij de strijdigheid met het Europees verdrag. Het element van de geringe voorspelbaarheid van overheids-optreden is als beginsel van voorzienbaarheid naast het proportionaliteitsbeginsel het draaipunt van de discussie. Wij horen dan ook graag van de regering welke uitleg van het wetsvoorstel zij voorstaat in het licht van die twee beginselen.

Het gaat hierbij niet alleen over de vraag welke uitleg de regering hanteert, maar ook om de vraag wat de regering met die uitleg wenst te doen. Voor alle duidelijkheid, het oorspronkelijke wetsvoorstel zou in

onze optiek dit huis probleemloos zijn gepasseerd. Dat geldt nog steeds ten aanzien van de andere punten dan de veralgemenisering van de bevoegdheid. Wij menen dat aansluiting van deze bevoegdheid bij de verantwoordelijkheid voor de openbare orde van de burgemeester de juiste is. Wij zien geen reden om af te wijken van dat systeem, dat zich ook bewezen heeft, inclusief de plicht tot verantwoording aan de raad. De geschiedenis leert, dat in dit mechanisme bovendien de media een soort smeeroliefunctie vervullen die goed werkt, niet alleen in acute situaties, met verantwoording achteraf, maar ook in situaties waarin het voornemen tot optreden tevoren kenbaar wordt gemaakt en waar alle registers van het vooraf afleggen van verantwoording kunnen worden opengetrokken. In dat opzicht hebben wij in ons land met UCN, Dodewaard, Nieuwmarkt en krakersrellen weliswaar een onstuimige geschiedenis, maar ook een geschiedenis waarin het niet heeft ontbroken aan inspraak, inzichtelijkheid van bestuurlijk handelen en politieke legitimatie. Gestormd heeft het, maar het saldo was gelegitimeerd overheids-handelen. Het draait er ook nu om dat die legitimering er kwam dankzij een stelsel dat als basis heeft beginselen zoals proportionaliteit en subsidiariteit en andere algemene beginselen van behoorlijk bestuur. In die traditie en in dat stelsel past deze bevoegdheid qua plek bij de burgemeester. Zij moet echter ook passen in de toepassingsmogelijkheden. Vertrouwen in ons bestuur is niet genoeg. De regeling moet er ook zijn. Natuurlijk, burgemeesters met een te ruim begrip van de openbare orde maken het met zo'n begrip niet lang. Alhoewel, het kan ook in dat opzicht verkeren. In een vroeger leven had ik de eer, in wat wij een "driehoek" zijn gaan noemen de organen van bevoegd gezag te volgen, te scheiden dan wel tegen elkaar uit te spelen. Dat is een korte samenvatting van de rol van de politiechef in de driehoek. In één van die sessies vroeg de hoofdofficier van justitie vertwijfeld aan de burgemeester, die zich weer eens beriep op zijn verantwoordelijkheid voor de handhaving van de openbare orde: maar wat is dan toch openbare orde? De burgemeester antwoordde: Dat is datgene waarmee ik mij wens te bemoeien. De

hoofdofficier viel stil en ik, want het kwam mij uit, keek naar het plafond. De desbetreffende burgemeester bracht het later tot commissaris van de koningin. Ik moest hier weer aan denken, toen ik vanmorgen collega Wiegel – geen burgemeester geweest – op de radio hoorde uitleggen dat een woning waar wapens worden verkocht, geen woning is, maar een handelshuis. Dat is niet kort door de bocht, dat is de bocht overslaan.

Waar het om draait, is dat de kwaliteit van een rechtsstaat vooral bepaald wordt door de berekenbare overheid. Daarbij passen niet te algemene bevoegdheden die ingrijpen op grondrechten. Natuurlijk, vertrouwen in bestuurders completeert dat, maar de legitimiteit begint bij de wet en niet bij de bestuurder. De fractie van D66 ziet dan ook graag op welke concrete wijze de regering de voorspelbaarheid van overheids-optreden op basis van deze wet ziet en hoe zij deze visie na deze behandeling denkt te effectueren. De fractie van D66 denkt daarbij aan richtlijnen die te geven zijn aan lokaal bestuur. Mijn fractie heeft dat nodig om te kunnen meewerken aan aanvaarding van deze wet, waar node op wordt gewacht door mensen in situaties waar velen niet graag mee willen ruilen. Als die uitleg voldoende scherp is ten opzichte van dit voorstel, gaan wij ervan uit dat de regering zich bezint op een vervolg in de vorm van reparatie van de wetgeving, in samenhang met wetsvoorstellen die op dit terrein nog aanhangig zijn. Met andere woorden, omwille van de noodzaak van deze wetgeving zien wij een uitweg in dit debat in een duidelijke restrictieve uitleg van de kant van de regering, zo nodig gevolgd door een bezinning op reparatie. Wij vermen graag het antwoord van de regering.

□

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter! Het lijkt mij dat het een oud-minister van Justitie de eerste keer dat hij de vergadering van de Eerste Kamer voorziet, genoegen moet doen dat er een onderwerp aan de orde is waarin hij zich thuis kan voelen. Zo zei hij vanmorgen in zijn rede dat wij hier zitten om de rechtsstaat en de grondrechten die in die rechtsstaat een grote rol spelen, te bewaken.

Jurgens

Voorzitter! Misschien zal ik de enige zijn die ooit uw intreerede citeert, maar bij dezen doe ik dat graag.

In de discussie die de laatste tijd in de media en in bladen van bijvoorbeeld de Vereniging van Nederlandse Gemeenten is gevoerd, is nogal sterk de nadruk gelegd op het feit dat de indruk lijkt te ontstaan dat de Eerste Kamer iets tegenhoudt wat het volk zo hard nodig heeft als brood. Maar het kan zijn dat wij het volk niet brood, maar stenen geven. De heer Hirsch Ballin heeft dat op de hem eigen fijne wijze nog eens benadrukt. Het geven van stenen aan het volk is een ten hemel schreiende zonde. Wij moeten dat dus voorkomen.

Mijn fractie benadrukt dat zij het er van harte mee eens is dat er een noodzaak is om de drugsoverlast tegen te gaan. Zij wil daarvoor graag een nuttig en niet gebrekkig middel aandragen. Dat is de doelstelling van deze discussie. Wat mijn betoog betreft: daarbij zijn drie delen te onderscheiden. Eén deel is een wat kritische analyse van de voorgeschiedenis van dit wetsvoorstel. Het tweede deel is een korte analyse van de betrokkenheid op de Grondwet en het Europees verdrag voor de rechten van de mens, en het derde deel is een poging te kijken hoe wij hier alsnog uit zouden kunnen komen.

Ten eerste het ongelukkige gesternte van dit wetsvoorstel. Ik wijs de regering erop, voorzitter, dat het vonnis van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, dat de bestaande gemeentelijke verordeningen op het punt van het sluiten drugsbanden onderuit haalde, dateert van 25 augustus 1995, een maand voordat de regering haar Drugnota presenteerde. In die uitspraak zegt de Afdeling bestuursrechtspraak over artikel 35b van de Algemene plaatselijke verordening van Venlo – collega Van Graafeiland is zo vriendelijk geweest te zorgen dat ik de letterlijke tekst daarvan onder ogen heb kunnen krijgen – waarin naar de Opiumwet wordt verwezen en naar het belang van het woon- en leefklimaat, en waarin een maximum van drie maanden voor sluiting wordt vastgesteld, dat die bepaling inbreuk maakt op een grondrecht en dat daarom die wettelijke onderbouwing nodig is. Wat dus nodig was, was snelle – wilde men de gemeente inderdaad helpen – reparatie-

wetgeving, bijvoorbeeld het alsnog opnemen van deze bevoegdheid in de Opiumwet. Het past ook beter in de Opiumwet, een medebewindswet, dan in de Gemeentewet, die een organisatiewet is. Dat had naar de mening van mijn fractie binnen drie maanden het geval kunnen zijn geweest en had dus bijvoorbeeld per 1 januari 1996 ingevoerd kunnen zijn. Als de regering kordaat was opgetreden en gedaan had wat de bestuursrechter had geadviseerd, waren wij vandaag niet met elkaar in discussie.

De regering doet echter niets. Zij laat zich passeren door het initiatiefvoorstel-Van Heemst/Korthals, dat op 11 december 1995 werd ingediend. Over dit sympathieke, maar uit rechtsstatelijk oogpunt gebrekkig voorstel, brengt de Raad van State in maart 1996 advies uit en de Tweede Kamer stelt haar verslag pas vast in september, tegelijk met haar verslag over het onderhavige wetsvoorstel dat inmiddels door de regering, eind april 1996, was ingediend. En wij zijn nu in maart 1997! De regering antwoordt na drie weken: dat is snel, maar wel met een ingrijpende nota van wijziging. Die nota van wijziging, voorzitter, was zo ingrijpend dat de tekst ervan opnieuw had moeten worden voorgelegd aan de Raad van State, juist op het punt van grondwettigheid. Het is dan oktober 1996. Eind november handelt de Tweede Kamer het regeringsvoorstel af, inclusief een amendement-Van der Burg/Cornielje – een jaar en drie maanden na het vonnis van de rechter. Is dat nu een voorbeeld van snelle reparatiewetgeving om gemeentebesturen opnieuw het instrument te geven tegen drugsoverlast, zo vraag ik aan de regering. En ligt het dan aan deze Kamer dat er nu, na negentien maanden, nog steeds geen reparatiewetgeving is? Ik sluit mij overigens graag aan bij de vraag in de richting van staatssecretaris Kohnstamm, inzake zijn wat laatdunkend overkomende opmerking inzake het getreuzel door de Eerste Kamer, waarnaar collega Hirsch Ballin reeds verwees.

Ik constateer aldus in feite zes fouten van de kant van de regering.

De eerste fout is dat de regering niet zelf met een wetsvoorstel is gekomen, na het vonnis van de rechter in augustus 1995. Dat had zeer wel gekund.

De tweede fout is dat alleen omwille van de zogenaamde wetssystematiek de regering heeft gegrepen naar aanvulling van de toch al, uit een oogpunt van de rechtsstaat gezien, kwetsbare bevoegdheid die de burgemeester in de Gemeentewet heeft tot handhaving van de openbare orde. Kwetsbaar, omdat openbare-ordebevoegdheden door hun onbepaaldheid spanning opleveren met de rechtsstaat. Voor eenvoudige en spoedige reparatiewetgeving was dit niet nodig en het vroeg om de problemen die er dan ook kwamen.

De derde fout is dat de regering niet vast heeft gehouden aan het uitgangspunt, dat het om drugs-overlast vanuit woningen moet gaan; dat stond in het voorstel van de regering. Als dat voorstel ongewijzigd deze Kamer had bereikt, had dit debat vandaag niet in deze vorm plaatsgevonden. Er is niet vastgehouden aan het oorspronkelijke uitgangspunt van het eerste wetsvoorstel, van april 1996; op instigatie van de VNG en van enige Kamerfracties heeft de regering bij nota van wijziging onnodig de relatie met opiumwettelijke delicten geschrapt, waardoor een onbepaalde bevoegdheid ontstaat. Zelfs het woord "ernstig" als nadere aanduiding van de versterking van de openbare orde vervalft. In de tekst staat dus dat gedragingen in een woning die de openbare orde verstoren aanleiding kunnen geven voor een besluit door de burgemeester te nemen om de woning te sluiten. Later wordt er nog aan toegevoegd dat ook aanwijzing voor herhaling van gedragingen in woningen die de openbare orde verstoren aanleiding kunnen zijn voor sluiting van een woning. Een zo vaag criterium als wettelijke grondslag voor het aantasten van het bijna belangrijkste grondrecht, namelijk het huisrecht van ingezetenen, is op zijn minst discutabel. Als de regering had volgehouden en in de Tweede Kamer had vastgehouden aan haar wetsvoorstel waarin de relatie tot de Opiumwet wordt genoemd, waarmee duidelijk wordt aangegeven dat het om drugsoverlast gaat, hadden wij vandaag dit debat niet hoeven voeren.

Ik kom bij de vierde fout. De regering heeft als argument opnieuw de zogenaamde wetssystematiek gebruikt, omdat een beperkte openbare-ordebevoegdheid achteraf gezien niet zo goed zou passen in de

Jurgens

Gemeentewet. De regering stelt eerst voor om het in het kader van de openbare orde in de Gemeentewet op te nemen, namelijk in artikel 174a. Daarin zou de beperking moeten worden opgenomen dat het alleen moet gaan om delicten op grond van de Opiumwet. Vervolgens geeft de regering in de tweede ronde als argument om daarvan af te stappen aan dat het eigenlijk niet zo goed past in de wetgevingssystematiek. Dat heet in de logica een *petitio principii*. Eerst bouw je de redenering op dat het per se onder artikel 174a, bij de openbare-ordebevoegdheden, moet komen. En vervolgens leid je uit je eerste stelling een tweede stelling af, namelijk dat aldaar een verwijzing naar de Opiumwet niet past.

De vijfde fout is dat de regering in het wetgevingsoverleg van 25 november onvoldoende de beweringen van de Tweede Kamer heeft tegengesproken dat, ook al is de bevoegdheid in de wetstekst onvoldoende ingekaderd, de inkadering wel in voldoende mate aan de hand van de uit de EVRM-afkomstige beginselen van proportionaliteit en voorzienbaarheid én aan de hand van de wetgeschiedenis door de rechter kan plaatsvinden. Staatssecretaris Van de Vondervoort heeft zich in de Tweede Kamer verzet en gezegd dat het duidelijk in de wet moet zijn aangegeven. Vervolgens zeiden veel leden van de Tweede Kamer: dat hoeft niet, want er zijn enkele beginselen ontwikkeld op grond van het EVRM over de toepassing van de grondrechten en de wijze zij mogen worden beperkt. De jurisprudentie die op dit punt bestaat, is geldend recht en moet van toepassing worden geacht. Daarom zou het niet nodig zijn om dit in de wet op te nemen. Het staat in de EVRM en de rechter moet op grond van de jurisprudentie oordelen. Welnu, dit is een typisch voorbeeld van abdicatie van wetgeving.

Dan kom ik bij de zesde en laatste fout. Collega's hebben mij er overigens op gewezen dat het aardig was geweest om een zevende fout te vinden, omdat het getal zeven zo mooi is. Ik heb die zevende fout niet kunnen vinden. Maar het kan zijn dat die vandaag gemaakt wordt! De zesde fout is dat de regering het amendement, waarbij in alle vaagheid ook "aanwijzingen voor herhaling van gedragingen" sluiting

tot gevolg kunnen hebben, weliswaar heeft doen verbeteren – ik prijs de regering daarvoor – maar er geen onaanvaardbaar over heeft uitgesproken. En dat had de regering moeten doen. Ik besef dat dit mede en misschien overwegend fouten zijn die veroorzaakt zijn aan de overzijde. Maar ik heb te maken met het feit dat de regering verantwoordelijk is voor het indienen van het wetsvoorstel dat nu voor ons ligt. Dus ik moet de regering daarop aanspreken en niet de overzijde. Het is misschien nog mogelijk, de zaak ten goede te keren. Ook collega Staal wees daar zojuist op. Bij de Tweede Kamer ligt nog steeds een wetsvoorstel, door de initiatiefnemers Van Heemst en Korthals de "wet-Victor" genoemd. Het regelt behalve de sluiting ook het zogenaamde natraject, dus wat er met de woning gebeurt na de sluiting. Is het denkbaar, zo vraagt de PvdA-fractie, dat de regering als de Kamer het onderhavige wetsvoorstel aanvaardt ook dat andere wetsvoorstel met spoed passeert met een eigen wetsvoorstel dat, naast het regelen van het natraject, alsnog de sluiting van woningen op een behoorlijke wijze in de wet zet? Ik wijs erop dat wij daarbij dan niet uitgaan van de vage norm, maar van de oorspronkelijke gedachte die de regering daarover had. Met andere woorden: is het denkbaar, dat de regering, ook om de behandeling van het voorstel-Van Heemst/Korthals wellicht te verhaasten, hier met een eigen voorstel komt en daarbij het natraject regelt alsmede de wetstekst verbetert? Ik meen dat de opmerkingen van de heer Staal eveneens in deze richting gingen.

Dan kom ik te spreken over het tweede deel van mijn drieluik. Daarmee wil ik duiden op twee constitutionele problemen die mijn fractie in principe heeft, maar misschien kunnen die vandaag opgelost worden. De eerste vraag in dit verband is: laten de artikelen 10 en 12 van de Grondwet – die betreffen de persoonlijke levenssfeer en het recht op het binnentreden van een woning – toe dat de wetgever met de zeer algemeen geformuleerde bevoegdheid "gedragingen in een woning die de openbare orde verstoren" inbreuk maakt op grondrechten, met name die betreffende het huisrecht? Dus: kunnen wij, mensen die de Grondwet moeten uitvoeren, met deze nieuwe tekst uit de voeten? Vanmorgen heeft

ons nieuwe medelid Meeter aan de hand van die Grondwet de belofte uitgesproken. Dat hebben wij allen ooit gedaan. In die Grondwet staat, dat beperkingen van grondrechten bij wet moeten worden geregeld. Als wij trouw willen zijn aan onze belofte of eed om de grondrechten te handhaven, moeten wij ervoor zorgen dat dit ook gebeurt. De vraag die ik stelde, is dus van levensgroot belang voor ons.

De tweede vraag is: laat artikel 8 van het Europees verdrag voor de rechten van de mens toe, dat op het daarin bepaalde grondrecht – het grondrecht ten aanzien van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en het huisrecht – inbreuk wordt gemaakt aan de hand van een wetstekst die de bevoegdheid daartoe onvoldoende inkadert? Let wel, het gaat niet om zo maar een grondrecht, maar om het recht op de onschendbaarheid van de woning. En dan doet het er in een rechtsstaat – ik leg de nadruk op rechtsstaat – niet toe of er ellendelingen in dat huis wonen of dat er brave burgers in wonen die liefderijk zwerfkatten opvangen. Grondrechten gelden voor allen. Ook krakers hebben een beroep op dit huisrecht kunnen doen. De wetgeving die het binnentreden in een woning regelt – collega Hirsch Ballin verwees daar al naar; hierover staat een bepaling in artikel 12 van de Grondwet – is recent gemaakt en is zeer gedetailleerd. Dat is zij juist om de burgers te beschermen. Past het dan wel bij de tekst van de Grondwet om nu een veel verdergaande bevoegdheid minder duidelijk in de wet te omschrijven?

Naar het lijkt is de regering van het antwoord op deze vraag overigens ook niet zo zeker. Waarom weigerde zij anders in te gaan op het verzoek dat de Kamercommissie op 11 februari unaniem deed? Deze vroeg, terzake een spoedadvies te vragen aan de Raad van State. Dat advies had er vandaag, een maand later, kunnen zijn. Het is waar, de Kamer moet daarover een eigen oordeel vellen. Het deel van het antwoord van de regering dat daarover ging, onderschrijf ik dus wel. Maar het oordeel van de Raad van State, dat eigenlijk al gevraagd had moeten worden met betrekking tot de nota van wijziging in oktober 1996, durfde de regering toch blijkbaar niet aan. Daarbij was mijns

Jurgens

inziens sprake van een zwak moment.

Het argument van de regering dat de noodzakelijke inperking en detaillering wordt verschaft door toetsing van concrete sluitingen aan het Europees verdrag voor de rechten van de mens en aan de jurisprudentie van het Hof, is buitengewoon kwetsbaar. Op die manier zou de wetgever een vrijbrief krijgen om voortaan maar weinig in de wet te zetten en de rest van de inperking van de macht van de overheid tegenover de burger, dus het toezicht op het bestuur, aan de rechter over te laten. In het ene na het andere overheidsrapport over wetgeving zijn wij de laatste jaren daartegen juist gewaarschuwd!

Daar komt nog bij, dat het Straatsburgse Hof op z'n zachtst gezegd niet enthousiast is over beperking van grondrechten als de omgrenzing daarvan niet in de wet zelf maar in de wetsgeschiedenis is gelegen. Bij dat laatste denk ik aan de memorie van toelichting en de discussie met de beide Kamers. In de stukken hebben mijn fractie en de regering elkaar om de oren geslagen met jurisprudentie van het Straatsburgse Hof. Daarbij werden de noten en vindplaatsen aangegeven. Tegenover die van Malone in 1984 stelt de regering een, naar mijn indruk gewaagde, uitleg van Olsson in 1990. Daartegenover stelt het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten, het NJCM, in zijn waardevol advies aan deze Kamer van 24 februari terecht de arresten Herczegfalvy en Funke, beide uit 1993. Omdat het EVRM directe werking heeft binnen de Nederlandse rechtsorde en Nederland de rechtsmacht van het Hof heeft erkend, zou hier eigenlijk een uitputtende discussie op haar plaats zijn over de inhoud van de jurisprudentie van het Hof waaraan ook wij als wetgever, dus ook de heer Wiegel, ons moeten houden. Dat probleem is hier aan de orde.

Wat de vraag betreft of een wet conformeert aan de Grondwet, is de wetgever – dat zijn wij – degene die de authentieke interpretatie van de Grondwet geeft. Als deze wet wordt aanvaard, dan is die dus grondwettig. Dat klinkt misschien merkwaardig, maar wij hebben hier de authentieke interpretatie. Dat is bij het EVRM echter anders. Wij moeten de wet zo maken dat zij in overeenstemming is met het verdrag. Dat is

onze plicht. Bovendien kan de rechter anders onze wetgeving onderuithalen wegens strijd met het verdrag. Dan zijn wij terug bij af wat de sluiting van drugsbanden betreft.

Dan is het volkomen op zijn plaats om hier uitputtend te spreken over de vraag of dit wetsvoorstel voldoet aan het verdrag en aan de jurisprudentie van het Hof. Ik vermoed dat het wetsvoorstel deze toets wel eens niet zou kunnen doorstaan. Hoewel niet alle leden van mijn fractie die twijfel in dezelfde omvang delen, is dat de reden dat wij zo volhardend zijn. De regering is van het tegendeel overtuigd. Zij meent dat het voorstel de toets wel kan doorstaan. De regering en wij weten, denk ik, dat deze wet langs de kantjes loopt, omdat niet de wetstekst zelf de omvang van de bevoegdheid tot sluiting inkadert en beperkt, maar omdat dit geschiedt met een beroep op bijkomende teksten, op de wetsgeschiedenis. Bij wetgeving geldt toch dat toelichting wel kan aanvullen en verduidelijken, maar niet de plaats hoort in te nemen van de wetstekst, waaraan burger, overheid en rechter zich moeten houden.

Ik ken collega's in deze zaal die zeggen niet zo van juridische finesses te houden, hoewel zij daaraan als medewetgever niet kunnen ontkomen. Om hen te sparen zal ik niet de argumentatie herhalen die het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten heeft aangedragen over de arresten van het Straatsburgse Hof inzake Herczegfalvy en Funke. Ik had deze en andere argumenten graag gebruikt in een tweede schriftelijke ronde, die ons echter vanwege de haast waarmee althans deze Kamer heeft moeten werken niet gegund is geweest. Kan het advies van het NJCM bij de parlementaire documentatie ook voor derden beschikbaar blijven? Ik moge de regering wel verzoeken althans summier op het advies van het NJCM in te gaan ten behoeve van de wetsgeschiedenis.

Daarmee kom ik bij het derde deel van de drieluik, de wetsgeschiedenis. Als wij even met de regering en met de meerderheid van de Tweede Kamer aannemen dat de wetsgeschiedenis wel bepalend is voor de beperking van de omvang van deze zo breed omschreven bevoegdheid tot sluiting van een woning, is de vraag: hoe luidt dan die wets-

geschiedenis op dit punt? Zelfs nog boven en in de brief van de regering aan de Kamer van 17 februari jongstleden, nog maar drie weken geleden, op Kamerstuk 103e vermeldt de regering als onderwerp nog steeds "sluiting drugsbanden". U moet het maar eens nakijken. Dat is dus nadat de nota van wijziging is ingediend en de discussies zijn gevoerd. De regering vond dus nog maar drie weken geleden dat het voorstel eigenlijk gaat om drugsbanden. Wij krijgen, terecht, bezorgde petities van het Nationaal actiecomité drugsoverlast, van het Landelijk bewonersplatform aandachtsgebieden, van de Vereniging van Nederlandse gemeenten en van verschillende afzonderlijke gemeenten, waarin zij klagen over drugsoverlast. De meerderheid in de Tweede Kamer van de PvdA, het CDA en de VVD heeft dat, met de hogere uitlegkunde waartoe zij bevoegd is, uitgebreid tot alle soorten gedragingen in woningen die de openbare orde op soortgelijke wijze verstoren als bij drugsoverlast het geval is, zoals bij prostitutie, heling en wapenhandel. Deze sectoren zijn uitdrukkelijk genoemd. Sommigen wilden er zelfs geluids- en verkeersoverlast bij stoppen. Toe maar. Deze uitbreiding was, niet nodig, dunkt mij, want wij wilden toch drugsoverlast bestrijden? Die uitbreiding doet het risico van botsing met de eisen van artikel 8 EVRM ongetwijfeld toenemen.

Mogen wij op grond van het woordgebruik in de brief van 17 februari jongstleden aan de Kamer veronderstellen dat het de regering inderdaad nog steeds, vooral en eigenlijk te doen is om verstoring van de openbare orde vanuit woningen als gevolg van gebruik en handel in drugs en dat zij, ondanks de mening van de genoemde Kamermeerderheid aan de overzijde, de burgemeesters de raad zal geven om deze bevoegdheid vooral daarvoor in te zetten? Als, overigens, de wetsgeschiedenis telt, dan ook de geschiedenis die vandaag in deze Kamer wordt geschreven. Mijn fractie is benieuwd in welke mate het de regering gelukt om de zes fouten die zij heeft gemaakt bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel in dit huis althans enigszins goed te maken door scherp aan te geven hoe zij de in artikel 174 aangegeven bevoegdheid nader omgrensd acht.



Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Voorzitter! Ik heb mijn bijdrage een motto meegegeven, een motto dat heel in het kort het standpunt van GroenLinks karakteriseert: "Met dit wetsvoorstel in de hand, komt de burgemeester in elk gewenst pand."

Voorzitter! Het oorspronkelijke wetsvoorstel, zoals het bij de Tweede Kamer werd ingediend, had betrekking op het sluiten van woningen bij ernstige verstoring van de openbare orde als gevolg van gebruik van en handel in drugs. Na afloop van de behandeling in de Tweede Kamer was de ernst van de verstoring verdwenen, was de beperking tot drugsoverlast vervallen, maar was het wetsvoorstel wel uitgebreid met een bevoegdheid tot sluiting in geval van ernstige vrees voor verstoring van de openbare orde, indien al eens eerder een woning van rechthebbende is gesloten en er aanwijzingen zijn dat rechthebbende de woning weer op een zodanige wijze zal gebruiken.

Curieus mag worden genoemd dat in het antwoord van beide bewindslieden op het verzoek van 11 februari van de commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge colleges van staat van de Eerste Kamer om dit wetsvoorstel nog eens aan de Raad van State voor te leggen, omdat het na behandeling in de Tweede Kamer ingrijpend was gewijzigd, nog steeds sprake is van een wetsvoorstel sluiting drugspannen. Dit was ook de heer Jurgens opgevallen. Het verzoek werd nu juist gedaan omdat het wetsvoorstel zich niet meer beperkte tot drugspannen, maar een veel wijdere strekking had gekregen. Is het wel echt doorgedrongen wat de leden van deze Kamer zo bezighoudt?

Ik zou hier namens GroenLinks een heel betoog kunnen afsteken over drugsbeleid, over het beleid van ons land en het beleid in landen om ons heen. Een deel van de overlast wordt namelijk veroorzaakt door het gevoerde drugsbeleid in de ons omringende landen. Dat geldt in het bijzonder voor de grensstreken. Maar ik zal dat niet doen, ik zal mij beperken tot het voorliggende wetsvoorstel.

De beoordeling daarvan is al moeilijk genoeg. Hoewel het een van de kleinste wetsvoorstellen is die ik heb behandeld, is het dilemma waar

wij ons voor geplaatst zien omgekeerd evenredig groot. Hier ligt een wetsvoorstel waarop een deel van onze bevolking duidelijk zit te wachten. Kan en mag je dat afwijzen? Daartegenover staat dat het een wetsvoorstel is dat, door het niet inkaderen van de bevoegdheid van de burgemeester om een woning te sluiten, het grondwettelijk recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer onaanvaardbaar aantast. Kan en mag je zo'n wet aannemen?

Er is zonder meer sprake van ernstige overlast door gebruik van en handel in drugs. In sommige wijken is zelfs sprake van een onhoudbare situatie. Dat wij brieven van bewoners van achterstandswijken, van het Nationaal actiecomité drugsoverlast en van de gemeenten hebben gekregen, waarin ons wordt gevraagd dit wetsvoorstel vooral aan te nemen, is dan ook volstrekt begrijpelijk. Er moet een mogelijkheid zijn om aan een onhoudbare situatie een eind te maken. Daar mag geen misverstand over bestaan.

Indien dit wetsvoorstel in zijn oorspronkelijke vorm in deze Kamer was beland, zou de afhandeling door ons eenvoudig zijn geweest. Wij zouden de vraag hebben opgeworpen of je met het sluiten van drugspannen de ellende niet alleen maar verplaatst. Als er geen flankerende maatregelen worden getroffen, duikt de overlast weer elders op. En dan houdt de politie alleen zichzelf bezig. Wij zouden het hebben betreurd, dat het optreden naar verstoring van de openbare orde is getrokken, waardoor de bevoegdheid in handen komt van de burgemeester, en niet bij de gemeenteraad is gelegd.

Door de Raad van State is beslist, dat voor het sluiten van een woning in geval van drugsoverlast een wet in formele zin nodig is, omdat het sluiten van een woning een beperking vormt van het in artikel 10 van de Grondwet vastgelegde recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Mijn fractie zou de voordelen van de mogelijkheid van ingrijpen hebben afgewogen tegen de beperking van een grondrecht. En omdat de mogelijkheden tot ingrijpen waren ingekaderd, zouden wij voor het wetsvoorstel hebben gestemd.

Maar doordat het wetsvoorstel ingrijpend door de Tweede Kamer is veranderd, is een volstrekt andere

situatie ontstaan. De bezwaren die ik hierboven heb genoemd, blijven overeind: de bevoegdheid bij de burgemeester, in plaats van bij de gemeenteraad, en de vraag of je met het sluiten van panden, zonder verdere maatregelen te nemen, de problemen niet alleen maar verplaatst. Maar door de wijzigingen in het wetsvoorstel is de bevoegdheid van de burgemeester zodanig opgerekt, dat voor GroenLinks het voordeel van een mogelijkheid tot ingrijpen niet meer opweegt tegen de inperking van de bescherming van het woonrecht. Dit wetsvoorstel gaat veel te ver; het geeft de burgemeester een blanco cheque. En het argument dat burgemeesters een verstandig gebruik van dit wetsvoorstel zullen maken, is niet relevant. Wij zitten hier niet in deze Kamer om te getuigen van de goede wil van burgemeesters; wij zitten hier om ervoor te waken dat er goede wetten worden gemaakt. En in dat opzicht heeft de Eerste Kamer al meerdere keren een steek laten vallen.

Voorzitter! Vandaag behandelen wij een wet om op te kunnen treden bij overlast, maar de rechtsbescherming van de burger mag niet uit het oog worden verloren. Wat tegen ons standpunt wordt ingebracht, is dat in de onderliggende stukken is vastgelegd dat dit wetsvoorstel betrekking heeft op drugs, wapens en prostitutie, dus dat die bevoegdheid helemaal niet zo ruim is en tot die onderwerpen is beperkt. Als dat zo zou zijn, is onze vraag: waarom zijn die onderwerpen dan niet in de wet zelf vastgelegd? De tegenwerping is dan: vastleggen in de wet van onderwerpen waarbij opgetreden kan worden, is limitatief en je weet nooit waar een gemeente voor komt te staan. Voorzitter! Dat raakt nu net de kern van het bezwaar van mijn fractie. De bevoegdheid van de burgemeester is niet ingekaderd. Die is veel te ruim en de burgemeester kan die voor alles aanwenden waarbij een verstoring van de orde aan de orde is. Die verstoring hoeft niet eens ernstig te zijn, want dat is ook uit het wetsvoorstel verdwenen. In de wet is ook niet vastgelegd, dat die verstoring van de openbare orde zodanig moet zijn, dat die een gevaar oplevert voor de veiligheid en gezondheid van omwonenden. Bovendien is vastleggen volgens de bewindslieden niet nodig, omdat de rechter in Nederland wel zal beoordelen of al dan niet juist is

Schoondergang-Horikx

opgetreden. Maar dat beoordelen zal dus altijd achteraf gebeuren, en alleen als de benadeelde naar de rechter stap. Het getuigt niet van zorgvuldigheid, in een wetsvoorstel in te bouwen dat een rechter achteraf moet beoordelen of een wet juist is toegepast. De situatie waarop een wet van toepassing is, moet zo duidelijk mogelijk in de wet zelf staan, zeker waar de persoonlijke levenssfeer in het geding is. Dit wetsvoorstel voldoet niet aan die eis.

Voorzitter! De discussie of dit geamendeerde wetsvoorstel wel of niet in strijd is met de Grondwet en met het Europees verdrag voor de rechten van de mens, is een moeizame. De beide bewindslieden beargumenteren dat er geen strijdigheid is, waarin zij worden gesteund door hun juridische adviseurs. Volgens GroenLinks en anderen in deze Kamer is dit wetsvoorstel wél in strijd met de Grondwet en met het Europees verdrag voor de rechten van de mens, en wij worden daarin in ieder geval gesteund door het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten. De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Hoge Colleges van Staat van de Eerste Kamer heeft op 11 februari, dus precies vier weken geleden, de bewindslieden gevraagd, dit wetsvoorstel voor te leggen aan de Raad van State met het verzoek, dit gewijzigde wetsvoorstel te laten beoordelen op eventuele strijdigheid met de Grondwet en het Europees verdrag voor de rechten van de mens.

In het antwoord van beide bewindslieden wordt gesteld dat beide Kamers der Staten-Generaal uiteindelijk zelf moeten oordelen over de vraag of een wetsvoorstel al dan niet in strijd is met de Grondwet of een internationaal verdrag. De regering en de Tweede Kamer blijken geen strijdigheid te constateren. De genoemde commissie van de Eerste Kamer twijfelt daar echter sterk aan en vindt het advies van de Raad van State wel belangrijk.

Waarom, voorzitter, hebben de bewindslieden niet vier weken geleden dit verzoek met spoed aan de Raad van State voorgelegd? De Raad van State was vast bereid geweest om, gezien de urgentie, dit verzoek met voorrang te behandelen. Uitstel zou dan nauwelijks aan de orde zijn en een advies van de Raad van State zou de behandeling van

het wetsvoorstel een stuk eenvoudiger hebben gemaakt. Ik begrijp niet dat de bewindslieden dit niet hebben gedaan.

Wat ik nog onbegrijpelijker vind, is dat de bewindslieden dit wetsvoorstel niet zelf na de wijzigingen in de Tweede Kamer opnieuw aan de Raad van State hebben voorgelegd. De wijzigingen waren daarvoor ingrijpend genoeg. Dat zou een begrijpelijke procedure zijn geweest, die de behandeling van het wetsvoorstel niet noemenswaardig zou hebben vertraagd. Daarmee zou veel commotie zijn voorkomen.

Voorzitter! Mijn fractie is overtuigd van de noodzaak om drugsoverlast aan te kunnen pakken, maar wij zien toch nog een probleem naast alle problemen die ik hiervoor al genoemd heb. Ik zou dit probleem aan de bewindslieden willen voorleggen. Op verschillende plaatsen in het land zijn overlegstructuren ontstaan om de problemen veroorzaakt door drugs de baas te worden. In Rotterdam bijvoorbeeld is de situatie aardig onder controle. Daar hebben de bewoners van de wijk Spangen een grote rol in gespeeld onder het motto dat de wijk de eigen junks opvangt, maar geen drugstoeristen wil.

De kans is nu groot dat door dit wetsvoorstel een overlegstructuur die in de praktijk is ontstaan en die goed werkt, aan de kant wordt gezet. Eigenaars van drugspannen die niet aan die overlegstructuur mee willen werken, kunnen ook op basis van een aangepast wetsvoorstel worden aangepakt. Maar het zou toch eeuwig zonde zijn als aan zo'n moeizaam bevochten structuur een einde komt. Hoe kan dat worden voorkomen?

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Waarom veronderstelt u dat dit zal gebeuren?

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Het hoeft natuurlijk niet, maar de wet sluit dit niet uit. Ik vrees dat door de mogelijkheid die de burgemeester wellicht krijgt om panden te sluiten...

De heer **Wöltgens** (PvdA): Die had hij al!

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Ik ben het met de heer Jurgens eens dat het sluiten van drugspannen een wettelijke basis moet hebben. Ik ben bang dat de

overlegstructuur verloren gaat; dat men niet meer met wijkbewoners zal overleggen over de wijze waarop de overlast aangepakt kan worden. Ik heb overigens niet gezegd dat dit zal gebeuren. Ik leg deze mogelijkheid alleen aan de bewindslieden voor zodat zij ervoor kunnen zorgen dat de overlegstructuur gehandhaafd wordt. Een mogelijkheid daartoe is het inbouwen van een verplichting tot overleg met alle betrokkenen voordat het instrument van sluiting wordt toegepast. Ik hoor hierop graag een reactie van de bewindslieden.

Ten slotte, voorzitter, ondersteunt GroenLinks de hartenkreet van het Nationaal actiecomité drugsoverlast om wijken weer leefbaar te maken. In zijn brief schrijft het: "Een nationale aanpak op basis van een duidelijke visie, die het drugsprobleem recht in de ogen kijkt, met een daarop gebaseerd samenhangend beleid is vereist. Daartoe dienen fundamentele beleidskeuzes te worden gemaakt." Het comité formuleert een landelijk pakket van eisen dat in tien punten is uitgewerkt; stuk voor stuk zinnige onderwerpen die zo snel mogelijk moeten worden opgepakt.

Voorzitter! Samengevat: mijn fractie zou graag een wetsvoorstel steunen dat de mogelijkheid biedt, drugsoverlast op een behoorlijke manier aan te pakken. Maar dat mag niet ten koste gaan van fundamentele rechten van de burger. Het aan de orde zijnde voorstel doet vanwege de niet ingekaderde bevoegdheid van de burgemeester te veel afbreuk aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Ook zou GroenLinks graag zo spoedig mogelijk van de regering een reactie krijgen op het landelijk pakket van eisen dat door het nationaal actiecomité aan de politiek is voorgelegd.

□

De heer **Wiegel** (VVD): "Wij, burgers van woonwijken uit steden waar door drugsoverlast en criminaliteit de leefbaarheid wordt aangetast en levens van vele mensen door drugs worden verwoest, eisen van de Kamer en de regering dat zij hun politieke verantwoordelijkheid nemen. Wij eisen meer bevoegdheden voor de overheid om drugsoverlast te bestrijden." Dat berichtte ons kortgeleden het Nationaal

Wiegel

actiecomité drugsoverlast, mijnheer de voorzitter.

De VVD-fractie in deze Kamer is het met die opvatting eens en is voor dit wetsvoorstel. In dit wetsvoorstel heeft de regering na de discussie met de Tweede Kamer gekozen voor een brede sluitingsbevoegdheid voor de burgemeester. Mijn vriend Cornielje, woordvoerder aan de overzijde zei het als volgt: Wanneer de burgers keer op keer geconfronteerd worden met ernstige overlast, dan doet het er niet toe waardoor die overlast wordt veroorzaakt; wat telt is dat er kan worden opgetreden tegen overlastveroorzakers. Het is tijd, zei de heer Cornielje, om de slachtoffers nu eens een keer op de eerste plaats te zetten.

Ik sprak zojuist over de keuze die in het overleg tussen de Tweede Kamer en de regering is gemaakt voor een brede sluitingsbevoegdheid voor de burgemeester. In onze bijdrage aan het voorlopig verslag bij dit wetsontwerp, hebben wij gesteld dat de aard van de overlast en niet de herkomst ervan beslissend dient te zijn voor het antwoord op de vraag of sluiting rechtvaardig kan worden geacht. Daarom is het ook beter dat dit voorstel niét is opgenomen in de Opiumwet – want dan gaat het over de herkomst van de overlast – maar in de Gemeentewet, omdat het dient te gaan over de aard van de overlast.

Wij vroegen aan de regering, die opvatting te onderschrijven en de reikwijdte van het ontwerp nog wat duidelijker aan te geven. Dat is in de memorie van antwoord ook gebeurd. In de memorie van antwoord aan deze Kamer schrijft de regering dat er situaties kunnen zijn waarbij bijvoorbeeld de handel in wapens of prostitutie tot een zodanige overlast voor de omwonenden leidt dat sluiting van een pand mogelijk moet worden gemaakt. Ik spreek daarbij nadrukkelijk van "pand", want een huis van waaruit in drugs of in wapens wordt gehandeld of waarin prostitutie wordt bedreven – en dan zodanig dat dit leidt tot overlast die in ernstige mate de veiligheid en de gezondheid van mensen die in de omgeving wonen, aantast – is zo'n "pand". Is zo'n pand in de eigenlijke zin tot een woning te benoemen? Het is een marktplaats, een vestigingspunt van illegale activiteiten. Collega Staal noemde dat het "overslaan van de bocht", maar ik ga liever kort door de bocht. Ik hoef mij niet in

allerlei bochten te wringen om het standpunt van onze fractie richting dit wetsontwerp straks te laten uitmonden in een zekere conclusie. Zou, mijnheer de voorzitter, de regering, ook tegen de achtergrond van het feit dat andere fracties in deze Kamer betwijfelen of dit wetsontwerp past binnen de Grondwet, op die opvatting nog eens kunnen ingaan?

En, voorzitter, zou de regering ook willen ingaan op de stelling van het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten, waar ook andere leden van deze Kamer over hebben gesproken, verwoord in een brief die wij eind vorige maand van dit comité ontvingen, namelijk dat dit wetsvoorstel kan leiden tot een zeer verregaande inperking van het huisrecht? De persoonlijke levenssfeer wordt in de kern geraakt. Wiens persoonlijke levenssfeer? Hoe staat het eigenlijk met de persoonlijke levenssfeer van al die burgers die geconfronteerd worden in hun directe omgeving met drugshandel en met andere vormen van criminaliteit, zo vraag ik aan het comité?

Voorzitter! Als wij dit wetsvoorstel bezien tegen de achtergrond van de bepalingen in de Grondwet – wellicht is het goed om dit te memoreren – is het de wetgever zelf – de regering, de Tweede Kamer en wij – die bepaalt of een wet wel of niet strijdig met de Grondwet of met een internationaal verdrag is. Zowel de regering als de Tweede Kamer in brede meerderheid vindt van niet. Ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten – prof. Van den Berg, de huidige hoofd directeur, op staatsrechtelijk gebied toch ook niet de minste – vindt dat dit wetsvoorstel heel wel binnen de Grondwet past. Mijn fractie is het daarmee eens, zeker ook gezien het antwoord van de regering op de vragen die deze Kamer in het voorlopig verslag heeft gesteld met betrekking tot de grondwettigheid.

Wij zijn er ook van overtuigd dat, als dit wetsvoorstel wordt aanvaard, het, als het wet geworden is, door de burgemeesters heel nauwgezet en prudent zal worden gehanteerd. De heer Staal citeerde ongetwijfeld oud-burgemeester Lammers, die overigens een heel goed burgemeester is, want anders was hij nooit commissaris van de koningin geworden. Hij maakte ook heel prudent en nauwgezet gebruik van zijn bevoegdheden. Voorzitter! Wij

kunnen bij ons gehele burgemeesterskorps daarvan uitgaan, zo denk ik.

Een maatschappelijke realiteit is dat dit wetsvoorstel – zo zei burgemeester Ouwerkerk van Groningen onlangs – een handreiking is waar de burgemeesters al tijden op zitten te wachten. Ik las ook dat de Groningse burgervader van plan was, een brief daarover aan zijn geestverwanten in deze Kamer te schrijven. Ook mijn fractie is zeer benieuwd naar de inhoud van die brief.

Voorzitter! Een kort verhaal samenvattend: wij zijn van opvatting dat dit wetsvoorstel zeker niet strijdig is met de Grondwet en met het Europees verdrag. Wij zijn vervolgens van opvatting dat de bevoegdheid die in dit wetsvoorstel wordt gegeven aan burgemeesters, juist om ernstige overlast tegen te gaan, een bevoegdheid is waar niet alleen burgemeesters op zitten te wachten, maar waar ook de bevolking op wacht.

Voorzitter! Ik rond af met een opmerking die ik mij herinner uit een gesprek dat ik een tijdje terug heb gehad met staatssecretaris Van de Vondervoort. Zo'n beetje iedereen richt zich tot de heer Kohnstamm, maar zij zit er niet voor niets bij vanochtend. Toen zij nog maar kort staatssecretaris was, heeft zij mij een keer op het departement uitgenodigd voor een kennismakingsgesprek. Dat was een heel prettig gesprek. Wij hadden het over van alles en nog wat. De staatssecretaris vroeg mij onder een kopje thee wat ik van enkele toen op ons afkomende wetsvoorstellen vond en hoe mijn fractie zich zou opstellen. Ik heb toen geantwoord: mevrouw, als u met goede voorstellen komt, stemmen wij voor, als u met slechte voorstellen komt, stemmen wij tegen. Voorzitter! Zoals ik aan het begin van mijn betoog zei, wij zullen voor dit voorstel stemmen.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter! Een prealabele opmerking is dat ik aan de beraadslagingen over dit aan de orde zijnde wetsvoorstel niet alleen namens de SGP-fractie mag deelnemen, maar ook namens de RPF/GPV-fractie.

Voorzitter! Als hekkensluiter in de rij van woordvoerders in eerste termijn kan ik nauwelijks de illusie

Holdijk

koesteren, nog echt nieuwe gezichtspunten toe te voegen, maar ik heb er wel behoefte aan om op een aantal punten de positie van onze fracties te verklaren.

Ik begin met een wat algemene opmerking. Als ik het goed zie, is bij dit wetsvoorstel een ontwikkeling van de laatste decennia in de gemeentelijke bestuurspraktijk aan de orde waarbij de burgemeester door middel van bevelen optreedt of laat optreden ter handhaving van de openbare orde. Deze ontwikkeling is gestimuleerd door het feit dat opsporing en vervolging van bepaalde strafbare feiten nagenoeg geheel uitbleven.

Bekend is, dat toepassing van het positieve opportuniteitsbeginsel – zoals bekend, betekent dit dat alleen wordt vervolgd wanneer het maatschappelijk belang dit volgens het openbaar ministerie vereist – ertoe heeft geleid, dat menig strafbaar feit niet strafrechtelijk wordt "afgedaan". Dat is het zogenaamde gedoogbeleid. In plaats daarvan is een verschuiving opgetreden naar met name het gemeentelijk vlak. Als de omvang van begane strafbare feiten zodanig wordt dat de openbare orde wordt aangetast, moet de burgemeester maar van zijn handhavingsbevoegdheid gebruik maken. Het begaan van een enkel strafbaar feit uit de niet voor vervolging in aanmerking komende categorie schaadt in de voornoemde benadering van het openbaar ministerie het maatschappelijk belang niet. Worden veel van die strafbare feiten begaan, dan nog – zo is de redenering in principe – is er geen reden tot strafvorderlijk optreden. Wat voor de een geldt, geldt ook voor de ander en tegen verstoring van de openbare orde kan de burgemeester optreden.

Dit beleid heeft bovendien een ander gevolg. In plaats van een ingewikkelde en zware belasting van het strafrechtelijk apparaat – openbaar ministerie, strafrechter, executieambtenaren – kan met een lik-op-stuk-handelen door de burgemeester daadwerkelijk worden opgetreden. De "oplossing van het tekort aan strafrechtelijke middelen" is dus niet gezocht in het zich aandienende strafrechtelijke probleem, maar indirect verschoven naar een ander bestuursorgaan op een ander vlak: de burgemeester van de gemeente. Terwijl nationaal geoordeeld wordt dat geen

maatschappelijk belang in het spel is, zulks landelijk bezien naar het opportuniteitsoordeel van de procureurs-generaal bij de gerechts-hoven, kan plaatselijk een maatschappelijk belang wel degelijk vereisen dat wordt opgetreden. Dit komt dan voornamelijk op het bord van de burgemeester te liggen als degene die belast is met de handhaving van de openbare orde. Door het geven van een bevel kan hij ter handhaving van de openbare orde optreden. Aldus ziet men de burgemeester in zekere zin in de plaats treden van hen die strafvorderlijk en strafrechtelijk hadden kunnen en in onze ogen soms ook hadden moeten handelen.

De Gemeentewet schept voor het optreden van de burgemeester de basis en de ruimte. Dat is naar het oordeel van onze fracties ook de enig juiste basis indien degenen die in de buurt wonen van een woning waarin drugshandel wordt bedreven, overlast ervaren. Het strafrechtelijk instrumentarium faalt, hoe dan ook.

Niemand, ook niet de serieuze critici van het wetsvoorstel, heeft ons het signaal gegeven dat de bedoelde overlast geen maatschappelijk probleem is dat een effectieve aanpak verdient, en nu gaat het niet alleen om een plaatselijke, maar in principe ook om een landelijke aanpak, zij het op het niveau van de wetgever. De noodzaak daartoe onderschrijven onze fracties volledig. Niemand twijfelt aan de noodzaak om de bevoegdheid tot sluiting van een woning van een deugdelijke wettelijke grondslag te voorzien, aangezien zulks een beperking van het grondrecht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer behelst. Die grondslag is gevonden in het toevoegen van een specifieke bevoegdheid van de burgemeester, naast de al bestaande generieke bevoegdheden, aan de Gemeentewet, artikel 174a.

Tot zover lijkt de gekozen wetgevingstechnische oplossing niet op grote problemen te stuiten, al heb ik van de heer Jurgens begrepen dat hij een andere weg wil inslaan, en misschien wel anderen met hem. Voorzover er thans in deze Kamer problemen bestaan, vloeien die voort uit de parlementaire behandeling van het oorspronkelijke wetsvoorstel in de Tweede Kamer, met name voorzover in dat traject een zekere uitbreiding is gegeven aan de

reikwijdte van de voorziene wettelijke bepaling.

Mede dankzij een bijdrage, die ik met waardering noem, van het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten aan de discussie is de vraag naar de rechtsstatelijke kwaliteit van het wetsvoorstel indringend gesteld. Het verzoek vanuit deze Kamer om de Raad van State een spoedadvies te laten uitbrengen over de toetsing van het gewijzigde wetsvoorstel aan de Grondwet en het EVRM, dat onze steun had, is niet gehonoreerd. Daarmee is de volle verantwoordelijkheid voor het rechtsstatelijke gehalte van dit wetsvoorstel bij de regering en het parlement komen te liggen, en daar hoort ze in onze visie ook te liggen.

Zo is dit voorstel terecht gekomen in het spanningsveld tussen politieke wenselijkheid en wetgevingskwaliteit, en voelt deze Kamer zich voor een dilemma geplaatst, zoals vanochtend wel is gebleken. Terecht is gesteld dat de wetgever als eerst verantwoordelijke voor de bescherming van grondrechten zijn taak serieus moet nemen en die taak niet moet en niet moet willen afschuiven naar de rechter. Een wetgever moet de mogelijke rechterlijke reactie bij toetsing van de ontworpen wet aan het verdragsrecht trachten in te schatten, maar zal anderzijds de rechter altijd en noodzakelijkerwijs enige ruimte moeten laten.

De centrale vraag is nu of de wetgever de grens van het juridisch toegestane heeft overschreden of dat hij tot het uiterst toelaatbare is gegaan. Discussie over deze vraag is op onderdelen mogelijk; ik erken dat. Dat is althans onze conclusie uit de bijdrage van het Nederlands Juristen Comité. Maar terecht, zo wil ons voorkomen, is in die bijdrage de onomwonden, bikkelharte conclusie achterwege gebleven dat dit wetsvoorstel onder geen beding genade zal vinden in de ogen van de rechter. Ik kom dat niet tegen, integendeel, ik kom allerhande passages tegen – ik zal nu geen voorbeelden noemen – waarin men de nodige terughoudendheid betracht en twijfel laat blijken.

Voorzitter! Wij menen voorshands dat het wetsvoorstel, zoals het er ligt, aanvaardbaar is. Wij onderschrijven de doelstelling dat overlast voortkomend uit andere bron dan drugshandel, maar wel uit strafbare feiten, eveneens zo nodig bestreden kan

Holdijk

worden, mits aan de wettelijke criteria is voldaan. Overigens gaan wij ervan uit, gezien de wetsgeschiedenis, dat elke burgemeester in ons land ervan doordrongen is dat de wettelijke bevoegdheid primair is geschapen met het oog op de bestrijding van drugsoverlast; daar kan immers geen redelijke twijfel over bestaan.

Voorzitter! Tot slot willen onze fracties de regering nog een vraag voorleggen. Als een burgemeester in een concreet geval te ver zou gaan in de uitoefening van zijn bevoegdheid, of zelfs in een geval waarin dat niet eens vast komt te staan, zal toetsing door de rechter dan wel door het Europese Hof voor de rechten van de mens in dat geval, gegeven het huidige voorstel, zonder pardon leiden tot vernietiging dan wel buitenwerkingstelling van de ontworpen bepaling? Ik kan mij dat niet voorstellen, maar ik hoor graag een reactie van de regering. Kortom, lopen de regering en de burgers die slachtoffer van overlast zijn, het risico van volledige vernietiging dan wel van buitenwerkingstelling van de bepaling? Met belangstelling zien wij de reactie van de regering op deze vraag en op de bijdragen van de andere woordvoerders tegemoet.

De vergadering wordt van 12.15 uur tot 13.15 uur geschorst.



Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Voorzitter! Mag ik de beantwoording door de regering beginnen met hartelijke gelukwensen aan uw adres, nu u vandaag bij dit wetsvoorstel voor het eerst als Kamervoorzitter optreedt? Die gelukwensen gelden ook de heer Postma en mevrouw Grewel voor hun benoeming.

Ik heb met collega Kohnstamm afgesproken, dat hij in zijn antwoord ingaat op de vragen en opmerkingen die te maken hebben met het algemene drugsbeleid en met zaken die met de Raad van State verband houden. Ik zal ingaan op de inhoud van het wetsvoorstel in relatie met Grondwet, EVRM, Gemeentewet, Opiumwet en alles wat daarmee annex is. Ik meld dat even van tevoren, omdat daarmee enige richting kan worden gegeven aan interruptiedebatjes.

Ik dank de Kamer met zeer veel nadruk voor haar inbreng in eerste

termijn. In het wetsvoorstel is geprobeerd, zo goed mogelijk evenwicht te brengen door het scheppen van instrumenten om maatschappelijke problemen te kunnen aanpakken, maar het niet zo ruim en vergaand maken van die instrumenten dat andere maatschappelijke rechten, zoals het persoonlijke grondrecht van mensen op een eigen woning, te veel worden beperkt. De spanning die dat per definitie in wetgeving met zich brengt behoeft aandacht. Ik ben het dan ook van harte eens met hetgeen bijvoorbeeld door de heren Hirsch Ballin en Jurgens in eerste termijn is gezegd over de noodzaak van behandeling van het onderwerp in de Kamer. De positie van de Eerste Kamer brengt in hoge mate met zich, dat een onderwerp als dit serieus en precies wordt uitgediscussieerd.

Ik heb in eerste termijn heel goed gehoord, dat heel breed in de Kamer de wens leeft om mee te werken aan de mogelijkheid, panden van waaruit een ernstige overlast wordt veroorzaakt te kunnen sluiten. Voor de Eerste Kamer ligt de aanleiding daartoe in de eerste plaats, en voor sommigen uitsluitend, in overlast als gevolg van drugshandel en drugsgebruik vanuit de woning.

Een centrale vraag die aan de orde is, zowel voor de Kamer als zeker ook voor ons, is of de mogelijkheden om in te grijpen tegen de herkomst van de overlast, drugs, voldoende zijn en of ze niet door de verbreding van het wetsvoorstel in het debat met de Tweede Kamer zover zijn doorgeschooten, dat de relatie met Grondwet en EVRM wordt overschreden, in plaats van dat tot aan de grenzen wordt gegaan, zoals de heer Holdijk betoogde.

Voor de regering lijkt het geen twijfel, dat de aanleiding voor het wetsvoorstel drugsoverlast is. Het lijkt voor haar ook geen twijfel dat het na het arrest-Venlo nodig is geworden om een wettelijke grondslag te maken, om te kunnen ingrijpen in dat type overlast-situaties. Voor de regering lijkt het ook geen twijfel, dat als zij uitsluitend en alleen wetgever zou zijn geweest de beperking tot drugsoverlast had gemogen, had gekund en voldoende was geweest.

Maar vervolgens is de vraag of de verbreding die de Tweede Kamer in het debat nadrukkelijk als gewenst heeft geformuleerd, door de regering gewenst wordt of, als zij niet

gewenst wordt, kan worden toegestaan indien de Tweede Kamer persisteert in haar opvatting. Op de vraag of het gewenst wordt door de regering, kan gezegd worden dat er geen strikte noodzaak noch een dringende wens was om tot verbreding van het wetsvoorstel te komen. Maar uiteindelijk hebben wij, debatterend met de Tweede Kamer, de conclusie getrokken dat het wel zou kunnen worden toegestaan, ook in het licht van de Grondwet en het EVRM. Ik zal daarop nadrukkelijk nader ingaan, want de vraag die je op dat moment moet beantwoorden, is de volgende. Ondanks het feit dat het niet je eigen eerste prioriteit is, maar wel kan worden toegestaan, vind je dan dat het precies genoeg in de wet is geregeld, zoals hier nu uiteindelijk ter beoordeling voorligt? Ik herhaal dat ik erken dat de formulering die nu in de wetstekst staat, scherper was geweest als daaraan was toegevoegd dat de overlast van een zodanige aard moet zijn dat er sprake is van ernstige bedreiging van veiligheid en gezondheid van diegenen die getroffen worden door de overlast. Tegelijkertijd denk ik dat de formulering die nu in de wet staat, uiteindelijk houdbaar en acceptabel is. In dit verband wijs ik ook op een reactie die de Raad van State in het kader van het wetsvoorstel Victor heeft gegeven op een vergelijkbaar punt. Daarin vraagt de Raad van State nadrukkelijk om nadere onderbouwing, motivering en toelichting in de memorie van toelichting. De Raad van State vraagt daarin niet om de wetstekst als zodanig aan te passen.

Ik kijk nu even naar de wijze waarop toetsing door de rechter plaatsvindt en met name naar een aantal voorbeelden en arresten die ook door deze Kamer zijn aangereikt. Vastgesteld moet worden dat er over het algemeen sprake is van een situatie waarin de rechter bij zijn toetsing gebruik maakt van een combinatie van wetstekst, memorie van toelichting, wetsgeschiedenis en jurisprudentie. Dat strijd met het EVRM niet altijd tot onverbindendheid van de bepaling behoeft te leiden, blijkt bijvoorbeeld uit het Niemitz-arrest, zeg ik in reactie op opmerkingen van de heer Holdijk, want daarin is niet zozeer aangegeven dat de eigenlijke wettelijk gegeven bevoegdheid tot huiszoeking in strijd werd geacht met het

Van de Vondervoort

EVRM, als wel de uitoefening daarvan in een concreet geval. De omstandigheden van het geval waarop het betrekking had, brachten met zich mee dat de huiszoeking een onrechtmatig karakter had. Ik ben van oordeel dat uit dit arrest niet de conclusie kan worden getrokken – dat is ook niet gebeurd – dat de bepaling als zodanig strijdig is met het EVRM.

Het kabinet gaat ervan uit dat hetgeen in het wetsvoorstel is neergelegd, stand kan houden. Dat laat onverlet dat het denkbaar is dat er in individuele omstandigheden sprake is van verkeerde toepassing door de burgemeester. Maar ik zeg heel eerlijk dat het dan ook terecht is dat de rechter daarop ingrijpt. De toepassing van dit artikel behoort immers scherp en terughoudend te zijn. Als in individuele gevallen ten onrechte te vlot een beroep wordt gedaan op de ernst van de overlast, dus als te gemakkelijk een beroep op dit artikel wordt gedaan als er sprake is van handel in drugs of een andere overlast veroorzakende herkomst, dan is het terecht dat daarop wordt ingegrepen. Dit artikel is immers niet bedoeld voor gemakkelijke toepassing. Het is bedoeld voor toepassing in situaties waarin de aard van de overlast daar een dwingende reden voor geeft.

Voorzitter! Nu iets inhoudelijker naar het voorstel, zoals het hier ligt. De heer Hirsch Ballin, de heer Jurgens en de heer Staal hebben indringend gevraagd naar de interpretatie die van de kant van de regering wordt gegeven bij het voorstel zoals het hier ligt. Ik wil daar met nadruk een aantal opmerkingen over maken, omdat het voor de wijze waarop uiteindelijk in de wetsgeschiedenis wordt vastgelegd op welke manier beoogd is gebruik te kunnen maken van dit artikel, relevant is dat ik daarover iets zeg. Ik wil nogmaals vaststellen dat de aanleiding voor de regering de drugsoverlast was. Ik wil aangeven dat verbreding naar het oordeel van de regering uiteindelijk kon worden toegestaan, omdat het gaat om de aard van de overlast en die aard van de overlast is gelegen in bedreiging van veiligheid en gezondheid van mensen in de omgeving van de woning, het erf of datgene waarop dit voorstel betrekking heeft. Die aard van de overlast is dus niet gegeven door hinder en zelfs niet door ernstige hinder als gevolg van

andere soorten overlast zoals verkeersoverlast, geluidsoverlast of daarmee vergelijkbare vormen van hinder.

De heer **Wiegel** (VVD): Voorzitter! De staatssecretaris heeft tot twee keer toe gezegd dat die verbreding kon worden toegestaan. Dat is een beetje een minimalistische verdediging van het wetsvoorstel, zo vind ik. De staatssecretaris is volledig verantwoordelijk voor het wetsvoorstel zoals het er nu uitziet.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Ik ben ook volledig verantwoordelijk voor het wetsvoorstel zoals het eruitziet, maar ik heb eerder gezegd dat het niet ons initiatief was om tot die verbreding te komen. Wij hebben heel nadrukkelijk afgewogen of wij daar uiteindelijk in zouden kunnen meegaan, waar de wens van de kant van de Tweede Kamer daar zeer uitdrukkelijk lag. Ik ben uiteindelijk overtuigd geraakt door de argumenten van de Tweede Kamer, dat het gaat om de aard van de overlast en dat het niet gaat om de herkomst. Daarmee dient echter nog wel de aard van die overlast heel ernstig te zijn en te voldoen aan criteria die te maken hebben met ernstige bedreiging van veiligheid en gezondheid, en dient vervolgens niet te gemakkelijk te worden vastgesteld dat alle vormen van overlast aanleiding kunnen geven tot het sluiten van een woning. Die omgekeerde weg gaat mij echt te ver en daarom ben ik er zo voorzichtig in in wat ik hier zeg.

De heer **Wiegel** (VVD): Met dat antwoord ben ik het eens. "Kon worden toegestaan" is minimalistisch; "overtuigd geraakt" is een positievere uitlating en daar is mijn fractie het geheel mee eens.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Oké.

In de memorie van toelichting en in het verdere debat is van de kant van de regering nadrukkelijk gewezen op de noodzaak, dat er bij de toepassing van dit artikel en bij het artikel zelf sprake is van voldoende subsidiariteit en proportionaliteit, als er toegepast kan worden. Ik heb ook in de eerdere debatten aan de overkant gezegd – in de stukken is dat ook gewisseld – dat ons op dit moment geen gevallen bekend zijn van een zodanige

ernstige verstoring van de openbare orde met een andere herkomst dan drugs, die wel aan diezelfde ernst van de overlastcriteria voldoen. De verwachting op dit moment is dan ook dat toepassing buiten herkomst van drugs in de buurt van nul zal liggen. Ik heb in het debat in de Tweede Kamer heel nadrukkelijk aangegeven dat het denkbaar is, dat bijvoorbeeld wapenhandel of prostitutie aanleiding kan geven tot vergelijkbaar ernstige overlast, maar daarmee is wat mij betreft nog niet het omgekeerde van toepassing, namelijk dat, als de herkomst wapens of prostitutie is, dit artikel zomaar zou kunnen worden toegepast. Ik wil dit met nadruk hier opnieuw zeggen.

De heer **Staal** (D66): Voorzitter! Als de staatssecretaris zo nadrukkelijk zegt dat haar geen gevallen bekend zijn die daarmee vergelijkbaar zijn, waarom beperkt zij het dan ook in de wet niet tot datgene wat haar wel bekend is, namelijk tot het onderwerp drugs?

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Het zal u niet zijn ontgaan dat dit ook de eerste inzet van de kant van de regering is geweest en dat wij ons uiteindelijk hebben laten overtuigen door de argumenten die er in de Tweede Kamer zijn geweest, dat niet zozeer de herkomst, als wel de aard van de overlast de reden moet zijn om te kunnen ingrijpen. Dat heeft gemaakt dat het uiteindelijk zo is gegaan zoals het hier nu voorligt.

De heer **Staal** (D66): Voorzitter! Dan denk ik dat het misschien goed is, van de kant van de fractie van D66, nog eens te benadrukken dat mij het verschil tussen aard en herkomst een beetje ontgaat. Als er een verstoring van de openbare orde is, dan gaat het om die verstoring. Dan gaat het naar mijn gevoel niet zozeer om de vraag waar die vandaan komt.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Dat is uiteindelijk ook het oordeel van de regering. Om die reden hebben wij gezegd: de verbreding van het artikel naar overlast zonder bepaling van de herkomst, is wat ons betreft acceptabel en verdedigbaar.

De heer **Staal** (D66): Als dat er niet meer toe doet en u geen gevallen

Van de Vondervoort

bekend zijn die daarmee vergelijkbaar zijn, waarom zouden wij dat dan ook niet zo noemen? Waarom wordt dan niet gesteld: het gaat om gevallen waarin sprake is van drugshandel, anders niet?

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Het is niet zozeer de herkomst die bepaalt of de overlast ernstig is. De aard van de overlast zelf, de bedreiging en de veiligheid van anderen in de omgeving van de woning zijn bepalend voor de vraag of wel of niet tot sluiting van de woning moet worden overgegaan. Tot nu toe hebben wij bij een zo ernstige verstoring van de openbare orde alleen kunnen constateren dat de aanleiding drugshandel was.

De heer **Staal** (D66): Naar mijn gevoel komt de overlast, de verstoring van de openbare orde niet uit de lucht vallen. Als die er is, dan is er ook een herkomst. Als je daar wat aan wilt doen, ligt er automatisch een relatie met drugs als je het niet wilt hebben over andere gevallen.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Maar natuurlijk is er altijd sprake van een herkomst. Dat spreekt vanzelf. Maar niet de herkomst is bepalend voor het ingrijpen. De aard van de overlast is bepalend voor het ingrijpen.

De heer **Wiegel** (VVD): Als dat zo is, waarom betoogde u dan eerder dat u denkt dat, als dit wetsontwerp wordt aangenomen, er bijna in nul situaties op andere wijze gebruik zal worden gemaakt van die bevoegdheid?

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Omdat wij tot nu toe geen gevallen hebben kunnen vaststellen waarin een vergelijkbare verstoring van de openbare orde plaatsvond die een andere herkomst had dan drugs. Daarom is de verwachting, gelet op de thans bekende gegevens, feiten en omstandigheden, dat het aantal malen dat gebruik wordt gemaakt van dit artikel voor overlast met een andere herkomst dan drugs in de praktijk in de buurt van nul zal liggen. Wij verwachten niet dat er snel andere herkomsten kunnen zijn met eenzelfde ernstige overlast als nu geconstateerd kan worden.

De heer **Wiegel** (VVD): U noemt ze zelf in de stukken: wapenhandel,

heling, vormen van prostitutie. Vervolgens zegt u: ook al komt dat in het wetsvoorstel, ik denk dat er in dit soort situaties geen gebruik zal worden gemaakt van die bevoegdheid. Dat is heel raar. Excellentie, u moet het wetsvoorstel gewoon verdedigen of niet verdedigen. U kunt niet blazen en meel in de mond houden.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Ik blaas niet met meel in de mond. Ik verdedig het wetsvoorstel. Het gaat mij erom, de precisie op dat punt hier scherp neer te zetten. Bepalend voor het kunnen ingrijpen, is de overlast die wordt aangedaan aan degenen die zich in de omgeving van de woning bevinden. En die overlast moet een ernstige bedreiging zijn voor de veiligheid en de gezondheid van degenen die het aangaat. Theoretisch is denkbaar dat de herkomst van de overlast ook andere gronden heeft dan drugshandel. Ik denk aan wapenhandel en prostitutie. Daarover heb ik in de Tweede Kamer al gezegd: hoewel het theoretisch denkbaar is, is de kans dat het bij prostitutie voorkomt nog weer vele malen lager dan bij wapenhandel. Dus ik wil de ruimte daarvoor laten, omdat niet de herkomst maar de aard van de overlast van belang is voor een eventueel ingrijpen. In de huidige praktijk zie ik niet dat wapenhandel en prostitutie overlast veroorzaken die vergelijkbaar is met overlast van drugshandel. Dat wilde ik zeggen. En daarom verwacht ik dat dit artikel in de praktijk van dit moment niet zo makkelijk zal worden gebruikt voor overlast die een andere herkomst heeft. Immers, die overlast zal niet zo makkelijk voldoen aan het criterium van ernstige bedreiging van veiligheid en gezondheid.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Voorzitter! Ik vraag de staatssecretaris, ons toch wat meer scherp te geven in de relatie tussen de herkomst en de overlast. Ik beluister op dit moment twee standpunten daarover. De staatssecretaris zei, daartoe aangemoedigd door collega Wiegel, dat zij overtuigd was door de Tweede Kamer en dat het om de overlast en niet om de herkomst gaat. Het andere standpunt is, dat deze overlast nu eenmaal zodanig is, dat het aantal gevallen waarin sprake is van een andere herkomst dan die welke verband houdt met drugs, met

nul gelijk te stellen zou zijn. Mijn vraag is dan ook of de staatssecretaris niet wat preciezer zou kunnen en moeten zijn over de relatie tussen herkomst en overlast. Wat wij namelijk willen is, dat een eind wordt gemaakt aan het bestaan van plaatsen waar drugs worden verhandeld. Dat is in ieder geval onze inzet. De staatssecretaris zou rechttoe rechtaan kunnen zeggen: dat leidt tot overlast en daar moet een eind aan worden gemaakt.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Voorzitter! Ik probeer nu twee dingen te onderscheiden. Natuurlijk is het ook de bedoeling een eind te maken aan de handel in drugs, maar daar ziet dit wetsvoorstel niet op. Dit wetsvoorstel ziet op het kunnen ingrijpen in situaties waarin sprake is van verstoring van de openbare orde. Voor het ingrijpen bij de handel in drugs kan men de Opiumwet en een aantal andere strafwetten gebruiken. Daarover zal collega Kohnstamm straks iets zeggen. Dit wetsvoorstel ziet dus niet op het beëindigen van de handel in drugs. Dit wetsvoorstel ziet daarentegen op het beëindigen van verstoringen van de openbare orde die zodanig ernstig zijn, dat de burgemeester de bevoegdheid moet krijgen om te kunnen ingrijpen. Dat laat onverlet dat de wens bestaat om de handel in drugs te beperken of te verminderen.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): U spreekt over beperken en verminderen, maar ik mag toch hopen dat de staatssecretaris hier staat ter verdediging van een beleid waarmee gewoon niet wordt geaccepteerd dat er plaatsen, woningen of besloten ruimten zijn waar in drugs wordt gehandeld. Ik wil dan ook graag uit de mond of van deze staatssecretaris of uit die van haar collega, maar in ieder geval uit een van de monden waarmee de regering spreekt, horen dat voldoende middelen zullen worden ingezet om een eind te maken aan het bestaan van plaatsen waar in drugs wordt gehandeld. Men zou dan toch niet nog eens onderscheid moeten maken tussen woningen waar de drugshandel wel wordt beëindigd en waar dat niet gebeurt.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Het spreekt vanzelf dat het regeringsbeleid dat in de Drugnota is aangegeven, ook door de regering

Van de Vondervoort

wordt uitgevoerd. Met dat regeringsbeleid wordt er tegelijkertijd in voorzien, dat voor verschillende facetten van de drugsproblematiek verschillende instrumenten kunnen worden ingezet. Deze wet voorziet in het geven van een bevoegdheid aan de burgemeester om in situaties van ernstige overlast te kunnen optreden. Dat laat onverlet, dat er andere instrumenten nodig zijn – voor een deel zullen die nog gemaakt moeten worden – om over de volle breedte van de drugsproblematiek te kunnen ingrijpen. Wij zullen dus voor de totale omvang voldoende instrumenten moeten hebben om te kunnen ingrijpen, want wij willen de problematiek bestrijden. Hierover zal echter collega Kohnstamm nog iets zeggen.

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Voorzitter! De staatssecretaris heeft aangegeven dat het onderhavige artikel toegepast kan worden bij een ernstige verstoring van de openbare orde. Bij die verstoring zal de veiligheid en de gezondheid van de omwonenden in het geding zijn. Merkwaardig is, dat het woord "ernstig" uit het wetsvoorstel is verdwenen en dat ook de woorden "de veiligheid en de gezondheid van de omwonenden" daar niet meer in staan. Iedereen zal genoteerd hebben wat de staatssecretaris heeft gezegd, namelijk op welke momenten het aangegeven instrument toegepast kan worden. Zij heeft daarbij gezegd, dat de overlast dan voor 99,9% veroorzaakt zal zijn door de handel in drugs. Echter, wat gebeurt er als sprake is van wapenhandel? Daarover wordt ook gesproken in de memorie van antwoord. Waaruit bestaat bij wapenhandel de ernstige overlast die een gevaar zou zijn voor de veiligheid en de gezondheid van de omwonenden?

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Alles is in dit verband net zo simpel als ik zojuist aangaf. Als wapenhandel niet een vergelijkbare ernstige overlast of een vergelijkbare ernstige bedreiging voor de veiligheid en de gezondheid van de omwonenden bewerkstelligt, kan het onderhavige artikel niet worden gebruikt om de woning van betrokkene te sluiten. Daar kan dan geen sprake van zijn. Dus of er is sprake van vergelijkbare ernstige overlast en dan kan het bewuste

artikel gebruikt worden of er is geen sprake van vergelijkbare ernstige overlast en dan kan het artikel niet toegepast worden.

Ik begrijp heel goed dat er ook in de Kamer wensen leven om te kunnen ingrijpen in de drugsproblematiek in brede zin en dat er behoefte bestaat aan zekerheid dat ook op andere aspecten van drugsbeleid maatregelen worden genomen door de regering. Nogmaals, collega Kohnstamm gaat er zo op in. Ik probeer het zo precies te formuleren, omdat dit wetsvoorstel uitsluitend betrekking heeft op de bevoegdheden en problemen op het terrein van de openbare orde. Dat is van belang.

Tegelijkertijd is van belang dat de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is op de sluitingsbevoegdheid van de burgemeester. Ik benadruk dat nog eens, omdat in beginsel de weg moet worden gevolgd van het horen van de betrokkene van wie je de woning wilt sluiten, tenzij zeer spoedeisende redenen de burgemeester dwingen om daarvan af te zien. Dat horen is in beginsel een rem op het te gemakkelijk hanteren van die bevoegdheid, want je kunt daardoor soms tot overeenstemming of afspraken komen met de betrokkene om anders dan door sluiting van de woning een einde te maken aan de overlast die van daaruit wordt veroorzaakt. Het gegeven dat de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is op de sluitingsbevoegdheid, betekent ook dat niet te gemakkelijk een beroep kan worden gedaan op het spoedeisende karakter. Het uitgangspunt is dat er in beginsel wordt gehoord. Een burgemeester die een beroep doet op de spoedeisendheid, moet zich er dan ook zeer van bewust zijn dat hij dat heel goed moet kunnen motiveren. Anders zal er een situatie ontstaan waarin de rechter van oordeel is dat te slordig met de bevoegdheid is omgesprongen, wat uiteindelijk in het belang van niemand is.

Ik heb de criteria uiteengezet wat de openbare orde betreft: ernstige bedreiging van de veiligheid en gezondheid van mensen in de omgeving van de woning. Ik heb aangegeven dat er altijd, ook in het licht van het EVRM, sprake is van proportionaliteit en dat de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is. Ik meen dat daarmee in redelijkheid

sprake is van voorzienbaarheid in het geval van dit wetsvoorstel en de toepassing ervan.

Ook wat de bepaaldheid betreft is het relevant dat zo precies mogelijk wordt aangegeven waar het om gaat. De burgemeester is verplicht om een termijn aan te geven waarvoor de sluiting geldt. Naar mijn oordeel is er geen sprake van onbepaaldheid in de termijnen, zij het dat de termijn als zodanig niet in de wet is aangegeven. Het sluitingsbevel als zodanig is in strijd met de wet, als daarin geen termijn is opgenomen. Ik zeg dat nog eens met zoveel nadruk, omdat die termijn relevant is. De termijn behoort in redelijkheid toegesneden te zijn op de tijd die nodig is om een einde te maken aan de verstoring van de openbare orde. Daaraan is de termijn gerelateerd en niet aan gemak of ongemak dan wel gewenstheid of ongewenstheid van de bewoner. Dit is heel relevant in het totaal van de toepassing van de wetgeving.

Enkele sprekers, onder wie de heer Staal en de heer Jurgens, hebben gevraagd welke extra maatregelen je nu nog kunt nemen om het bereik en de toepassingsmogelijkheden van de wet aan te scherpen, zoals door de Eerste Kamer wordt gewenst. Ik meen dat relevant is dat in de wetsgeschiedenis heel scherp wordt vastgelegd wat de interpretatieruimte is en langs welke routes dit artikel kan worden toegepast. Ik hoop dat ik met het aangeven van de reikwijdte, de Algemene wet bestuursrecht en de proportionaliteit nadrukkelijk duidelijk heb gemaakt binnen welke ruimte er wat mij betreft geopereerd kan worden. Ik acht het zeer wel denkbaar dat wij nog eens nagaan op welke wijze wij in het bijzonder de burgemeesters kunnen informeren over de aard van het debat dat heeft plaatsgevonden. Wij moeten nog eens uitdrukkelijk wijzen op de wijze waarop wel en niet van de bevoegdheden gebruikgemaakt kan worden. Daarvoor zullen wij de termen gebruiken die hier ook zijn gewisseld.

Een aantal leden heeft gesproken over een reparatie van de wet. Ik ben van oordeel dat het op zichzelf denkbaar is dat een aanvulling in de wetstekst tot een preciezer formulering leidt. Die formulering zou dan met name betrekking hebben op de aard van de overlast. Ik houd echter staande dat een aanvulling niet noodzakelijk is om deze wet

Van de Vondervoort

houdbaar te laten zijn en te kunnen gebruiken in die situaties waarvoor zij beoogd is, namelijk situaties waarin sprake is van ernstige bedreiging van veiligheid en gezondheid in de omgeving van de woning, het erf, waarop dit voorstel betrekking heeft.

De heer Hirsch Ballin heeft gewezen op de discussie die hier heeft plaatsgevonden over het binnentreden. Daarbij ging het om andere omstandigheden dan die waarover wij het hier hebben. Het gaat hier om een sluitingsbevoegdheid. Voor het binnentreden van woningen is een machtiging nodig. Dat heeft op verschillende gevallen betrekking. In de korte tijd die er was tussen de eerste termijn van de Kamer en mijn antwoord heb ik niet alle gevallen kunnen reproduceren. Bij openbare orde en veiligheid kan het bijvoorbeeld gaan om het binnentreden van een woning als de brandweer moet ingrijpen. Dat is natuurlijk van een volstrekt andere orde dan de gevallen waar wij het hier over hebben.

Waarom is de bevoegdheid opgenomen in de Gemeentewet en niet in de Opiumwet? Allereerst ziet deze bevoegdheid op ingrijpen bij overlast in openbare-ordesituaties. Als het gaat om het ingrijpen in openbare-ordesituaties, moet je dat regelen op de plek waar dat in algemene zin overigens ook wordt geregeld. Betekent dat dat het niet in de Opiumwet had gekund? Nee, het had ook daar gekund, maar wij achten dat minder logisch. Je zou dan een motief aan de Opiumwet moeten toevoegen. Overigens ben ik van oordeel dat de vraag waar het staat veel minder relevant is dan de vraag hoe de bepaling luidt en welke bevoegdheid kan worden gebruikt. Wat zijn de grenzen waarbinnen je kunt opereren? Wat zijn uiteindelijk de plek, de positie, de sterkte en het gewicht van de wet?

De heer **Jurgens** (PvdA): Het is heel belangrijk waar het staat. De regering zegt dat het, omdat het bij de openbare-ordebevoegdheden van de burgemeester staat, niet meer een bevoegdheid van de gemeenteraad is. Als het in de Opiumwet was gezet, waren de bevoegdheden aan de gemeenteraad teruggegeven die hem waren ontnomen bij het vonnis van 25 augustus 1995. De staatssecretaris maakt zich nu dus te

gemakkelijk af van de plaats van de bevoegdheid. Het is bewust geplaatst bij de openbare-ordebevoegdheden. Daardoor zijn de problemen ontstaan. Openbare-ordebevoegdheden zijn nu eenmaal erg kwetsbaar in de rechtsstaat.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Dat is zo. Maar uw suggestie om in de Gemeentewet de bevoegdheid voor de gemeenteraad op te nemen om te bepalen, op welke gronden er kan worden binnentreden in een woning, betekent dat niet ú, maar de gemeenteraad toetst aan EVRM en Grondwet. Ik weet niet of dat per definitie een verbetering is. Eerlijk gezegd regel ik liever hier, binnen welke grenzen kan worden opgetreden, dan dat de discussie over de geldigheid, de aard, de omvang en de inrichting van de lokale verordeningen die op een grondrecht betrekking kunnen hebben, elders plaatsvindt. Ik heb daar geen bezwaar tegen als het gaat om wat in termen van vervolg, preventieve maatregelen en wat dies meer zij bij de gemeenteraad en in gemeentelijke verordeningen kan worden neergelegd. Daarover geen misverstand.

De heer **Jurgens** (PvdA): Hierover verschil ik niet met u van mening. Ik heb namelijk inderdaad liever de gemeentelijke verordening van de gemeente Venlo, die vrij uitvoerig de omstandigheden waarin panden gesloten kunnen worden regelt, mits die gemeentelijke verordening is gebaseerd op een uitdrukkelijke machtiging van de wet om zo'n verordening te maken, dan de nu voorliggende wetstekst, waarin in de verste verte niet zo veel bijzonderheden staan over de wijze, waarop die bevoegdheid kan worden toegepast.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Maar de verordening van Venlo bevat u; die acht u in overeenstemming met EVRM en Grondwet. Maar door het enkel neerleggen van de bepaling "u mag een verordening maken waarin u kunt bepalen, hoe u een woning sluit" geeft u geen enkele garantie dat het goed genoeg gebeurt in termen van Grondwet en EVRM.

De heer **Jurgens** (PvdA): In de wet zou moeten worden bepaald, hoever de gemeentelijke wetgever daarmee kan gaan. Maar ik zou van de

staatssecretaris van Binnenlandse Zaken een lofrede hebben willen horen op de gemeenteraad, die zo buitengewoon goed voor zijn eigen zaken zorgt, in plaats van dat ik word tegengesproken!

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: U praat dan over een ander soort bevoegdheid in de Gemeentewet dan het enkel vastleggen dat de gemeenteraad een verordening mag maken. Dan praat u over een bredere wettelijke regelgeving, waarin u namelijk ook aangeeft, binnen welke grenzen die verordening zou mogen worden opgesteld.

De heer **Jurgens** (PvdA): Nee toch?

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Ja toch?

De heer **Jurgens** (PvdA): De hele zaak is begonnen omdat er in de meeste APV's een regeling was. De hoogste rechter vond dit in strijd met de wet, omdat daar een wettelijke grondslag onder hoort te zitten. De Raad van State verbaasde zich er in zijn advies bij dit wetsvoorstel uitdrukkelijk over, dat de regering zich niet beperkt heeft tot het maken van die wettelijke grondslag. De derde fout die ik u aanwreef, was dat u, in plaats van dat gewoon te doen en wel binnen drie maanden, de moeizame weg bewandelde van verandering van de Gemeentewet. Toen het voorstel eenmaal in de Gemeentewet stond, met de toevoeging dat dit alleen gold bij overtreding van de Opiumwet, werd u vervolgens geconfronteerd met het andere argument, dat opmerkingen over de Opiumwet niet thuishoren in de Gemeentewet. Dat vind ik ook. Des te meer reden om van meet af aan de normale weg te begaan, de gemeenteraad bevoegd te laten zijn, en alleen de wetgever uitdrukkelijk te laten omschrijven wat de gemeentelijke wetgever kan doen. Ik nodig u nog steeds uit, terug te keren naar die weg die Thorbecke – sinds vanmorgen hebben we een liberale voorzitter – ons reeds aangaf.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Het spreekt vanzelf dat in de Gemeentewet ook de bepaling had kunnen worden opgenomen, waarin deze openbare-ordebevoegdheid is gerelateerd aan de herkomst, namelijk drugs. Ik heb nooit betoogd, ook niet in de schriftelijke gedachte-

Van de Vondervoort

wisseling, dat dit vanwege de systematiek van de Gemeentewet niet zou kunnen. Het andere is wel waar, namelijk dat het in de systematiek van de Gemeentewet logischer is om het breder te doen. Maar dat heb ik nooit als argument gebruikt om verbreding na te streven. Ik heb, nadat we in het debat in de Tweede Kamer de conclusie van verbreding hadden getrokken, vastgesteld dat het gevolg daarvan is dat het ook logischer is in de systematiek van de wet. Dat moet niet worden omgedraaid. Natuurlijk kan in de Gemeentewet een bepaling worden opgenomen, waarin de openbare-ordebevoegdheid in dit geval is gekoppeld aan herkomst. Ook kan in de Opiumwet op zichzelf een openbare-ordebevoegdheid worden opgenomen. Maar daarom is nog wel waar, dat het één in de systematiek van de wet logischer is dan het ander. Het is alleen geen argument om het te doen of te laten, want die argumenten zijn gegeven in de inhoudelijke gronden die er waren om een bepaalde route te vervolgen.

De heer **Jurgens** (PvdA): U heeft dit laatste argument gebruikt om in te kunnen stemmen met de wens van de Tweede Kamer ten aanzien van de plaatsing. Ik kan niet beoordelen of u dit al bedacht had of dat u dit achteraf wel goed uitkwam. U sprak nogal gemakkelijk over de plaatsing van een wetsbepaling. Die is echter wel degelijk van grote betekenis. Wordt een bepaling opgenomen in het kader van de handhaving van de openbare orde of krijgt deze haar plaats binnen de gewone autonomie van de gemeenten dan wel van het medebewind door de gemeenten? Dit maakt verschil voor de reikwijdte van de bevoegdheid. Volgens mij is dat ook de oorzaak van de ellende van vandaag. Als er voor een gemeentelijke verordening was gekozen, hadden wij deze problemen voorkomen. Ik vind in dezen ook met nadruk het eerste advies van de Raad van State aan mijn zijde.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Wij kunnen van mening verschillen over de vraag wat het meest wenselijk is. Er is echter wel degelijk sprake geweest van een bewuste afweging. Als problemen op het gebied van de openbare orde aangepakt moeten worden, moet daarvoor de juiste plaats gekozen worden.

De heer **Jurgens** (PvdA): Vervolgens wordt er dan gevraagd: waarom pakt u dan niet tegelijkertijd de andere problemen op het terrein van de openbare orde aan? Dat is de discussie die wij vandaag voeren. Als u die keuze niet gemaakt had, waren alleen de problemen met de openbare orde aan de orde geweest die voortkomen uit drugsoverlast. In het initiatiefwetsvoorstel-Korthals/Van Heemst werd al gekozen voor een aanpak via de openbare orde. Door het overnemen van die keuze bent op een pad terechtgekomen dat geleid heeft tot de huidige discussie, namelijk de discussie over een te brede bevoegdheid in het kader van de openbare orde.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: U kunt niet bewijzen dat het anders was gelopen als wij een andere plaats voor de bepaling hadden gekozen. Ik kan niet bewijzen dat het omgekeerde waar is. Ik stel echter wel vast dat de discussie veel minder gaat over de vraag waar de bepaling opgenomen moet worden als wel over de vraag of de uiteindelijke reikwijdte van het onderhavige wetsartikel naar het oordeel van de Eerste Kamer nog binnen de grenzen ligt van hetgeen op grond van de EVRM-toetsing geaccepteerd kan worden. Deze vraag zou sowieso in dit huis aan de orde zijn gekomen en daarop moet dus een antwoord geformuleerd worden.

De heer **Jurgens** (PvdA): Niet los van de plaats.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: U veronderstelt dat er, wanneer voor de Opiumwet was gekozen, automatisch een koppeling met drugs had plaatsgevonden. Dit hangt echter af van de formulering van zo'n bepaling.

Staatssecretaris Kohnstamm zal nader ingaan op de mogelijkheden van bestuurlijk optreden op grond van de Opiumwet.

Ik wil op dit moment niet uitgebreid ingaan op de zes fouten die de regering volgens de heer Jurgens in dit verband gemaakt heeft. Ik weet niet of alle genoemde punten wel echt fouten zijn. Wellicht is er op onderdelen een verschil van mening of een verschil van appreciatie. Op onderdelen waren wijzigingen mogelijk geweest, maar

wij hebben te maken met de stand van zaken op dit moment.

Uiteindelijk meen ik dat dit wetsvoorstel houdbaar is als het gaat om de EVRM-toets. Het is ook houdbaar gelet op de toets aan de Grondwet, maar daar gaat de Eerste Kamer zelf over. Ik vind het van belang om precies aan te geven wanneer het wel of niet kan worden toegepast.

De heer Jurgens heeft gevraagd of het denkbaar is dat bij de behandeling van de wet Victor verbeteringen worden aangebracht. Ik heb zojuist al aangegeven dat een iets andere formulering misschien nog preciezer was geweest, maar dat ik dat niet noodzakelijk vind. Ook het wetsvoorstel Victor en de indiening daarvan heeft natuurlijk een geheel eigen voorgeschiedenis. Dit maakt het niet op voorhand logisch dat dit debat langs die lijn opnieuw wordt gevoerd. Ik zou heel sterk willen bepleiten dat we hier tot een oordeel komen over de wet zoals deze er ligt, ook in het licht van wat hier gewisseld is.

Voorzitter! Ik wil graag nog een aantal opmerkingen maken over datgene wat er van de kant van het NJCM is aangegeven. Ik ben het eens met wat de heer Holdijk hierover zei. Het NJCM zegt in de brief die ons is aangereikt niet dat er sprake is van een situatie waarin dit wetsvoorstel in strijd is met de EVRM. Het comité maakt kritische kanttekeningen op onderdelen waar verbetering zou kunnen plaatsvinden. Ik denk eerlijk gezegd ook dat we hier met die situatie te maken hebben.

De heer Holdijk heeft nog heel precies gevraagd hoe het zit met de houdbaarheid. Ik denk dat we er in voldoende mate op kunnen vertrouwen, ook al was het op zichzelf denkbaar geweest om tot een andere conclusie te komen, dat wat in het advies is neergelegd, houdbaar is. Dat geldt als het gaat om verstoring van de openbare orde. Het NJCM zegt dat het criterium van de EVRM is "ter voorkoming van wanordelijkheden". Ik waag eerlijk gezegd te betwijfelen of deze formulering ruimer is. "Ter voorkoming van wanordelijkheden" maakt naar mijn stellige overtuiging nog eerder ingrijpen mogelijk dan het moeten vaststellen dat er sprake is van "ernstige verstoring van de openbare orde". Hierbij is in het debat en in de wetsgeschiedenis

Van de Vondervoort

bovendien vastgelegd dat het gaat om "ernstige verstoring van de openbare orde" op het punt van veiligheid en gezondheid van mensen in de omgeving.

Voorzitter! Over de bepaaldheid van de sluitingsbevoegdheid is zojuist door mij al het een en ander gezegd. Ik zal dat niet herhalen. Dat geldt ook voor de relatie met andere openbare-ordebevoegdheden en de Algemene wet bestuursrecht. Ik wijs op het Olsson-arrest, waaraan de taak voor de wetgever en de rol voor de rechter wordt gerelateerd. Ervan uitgaande dat de aard en de ernst van de overlast beslissend dienen te zijn, is het naar mijn mening niet onredelijk om niet alle specifieke vormen van herkomst in de wet vast te leggen. Dat sluit in feite aan bij wat in het Olsson-arrest aan de orde is gesteld. De vergelijking met het Funke-arrest gaat als zodanig naar mijn mening mank, omdat daarin geen strijd is met de eis van voorzienbaarheid – die werd althans niet vastgesteld – maar met de eis dat de maatregel noodzakelijk moet zijn in een democratische samenleving. Wij hebben hier natuurlijk wel geprobeerd, zoals in het EVRM zo nadrukkelijk wordt geformuleerd, de dwingende maatschappelijke noodzaak om zo'n bevoegdheid te hebben, te motiveren en vast te leggen.

Mijnheer de voorzitter! Mevrouw Schoondergang heeft gezegd dat de burgemeesters een blanco cheque krijgen. Zij brengt dat eerst tot uitdrukking in het formuleren van een wel heel eenvoudig motto, dat zij vervolgens wat omstandiger herhaalt in haar inbreng. De bewering is dat de burgemeester deze bevoegdheid bij elke verstoring van de openbare orde kan gebruiken. Dat is echt onjuist. Er moet sprake zijn van ernstige verstoring van de openbare orde, van verstoring van de openbare orde die veiligheid en gezondheid bedreigt, van proportionaliteit en van in beginsel het horen van degene die getroffen wordt door het gebruikmaken van de bevoegdheid. Dat kan niet geformuleerd worden als een blanco cheque.

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Voorzitter! U stelt mij aardig gerust. Waarom is dan in hemelsnaam het woord "ernstig" uit het wetsvoorstel gehaald? Ik hoor iedereen roepen en ook de staatssecretaris zegt steeds dat de hantering

van artikel 174a pas aan de orde is bij ernstige verstoring van de openbare orde, als veiligheid en gezondheid van de omwonenden in het geding zijn. Dat staat nergens in het wetsvoorstel. Het woord "ernstig" is er zelfs uitgehaald. De staatssecretaris kan verwijzen naar de wetsgeschiedenis, maar ik begrijp niet waarom wij zulke wetten maken.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Het begrip "ernstig" had, evenals een nadere precisering van de overlast, in het wetsvoorstel opgenomen kunnen worden. Als ik het debat hier volg, begrijp ik heel goed dat mevrouw Schoondergang liever had gezien dat dit erin was blijven staan. Maar ook als dat niet het geval is, kan het artikel alleen worden toegepast onder de door mij genoemde condities. Dat impliceert per definitie dat er sprake is van ernstige overlast.

Voorzitter! De heer Wiegel heeft gevraagd om nog eens in te gaan op een aantal aspecten dat met de verbreding en het NJCM te maken heeft. Ik hoop dat ik dat in voldoende mate heb gedaan in antwoord op de inbreng van de heren Jurgens en Holdijk.

De heer Holdijk heeft zich hardop afgevraagd of wij in de wetgeving de grens van het toelaatbare hebben benaderd dan wel of wij die grens hebben overschreden. Zijn conclusie was dat er tot de grens van het toelaatbare wordt gegaan. Ik deel die conclusie, maar ik heb heel goed gehoord welke argumenten anderen hier hebben gebezigd om daar ten minste in eerste termijn aan te twijfelen. Ik hoop dat door heel scherp aan te geven wat naar het oordeel van de regering de reikwijdte van dit wetsvoorstel is – de mogelijkheden om dit artikel te kunnen toepassen – de twijfel over de vraag of er sprake is van tot de grens of over de grens in voldoende mate is weggenomen.

□

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Voorzitter! Alhoewel wij van dit debat geen drugsdebat moeten maken – zo zeg ik tegen de heer Hirsch Ballin – is het kabinet bij het opstellen van de Drugnota tot de conclusie gekomen dat het niet wenst af te wijken van de principalia van het gedoogbeleid. Dit betekent scheiding van de markten en de

gezondheidsinvalshoek als primaat bij maatregelen terzake. Dit gedoogbeleid is door opeenvolgende kabinetten van verschillende signatuur sinds het midden van de jaren zeventig gevoerd. Wij vonden echter dat de burgers, gelet op de overlast, te zeer het kind van de rekening waren geworden van het eerder gevoerde beleid. Daarom hebben wij onder meer in de Drugnota een aantal punten aangegeven waarmee wij het overlastbeleid wat scherper wilden accentueren. Terwijl wij doende waren met het maken van deze Drugnota, deed de Raad van State in augustus 1995 een uitspraak. Daaruit bleek dat overlastbestrijding die in de praktijk had plaatsgevonden, op een punt – het sluiten van woningen van waaruit drugs werden verhandeld – aan het gemeentelijk orgaan was komen te ontvallen. Zo formuleer ik het ook maar even in het algemeen tegenover de heer Jurgens. De doelstelling van deze wetgeving is niet anders dan dit gat, dat door de Raad van State werd geconstateerd, te dichten. Die staat dus los van een aantal maatregelen die wij zullen nemen of genomen hebben, zoals de zogenaamde Damoclesregeling. Deze werd overigens in de Drugnota nog niet toegezegd, omdat zij voortvloeide uit de discussie over de Drugnota. Daarbij werd met name gezegd dat onderdelen van het koffiешopbeleid niet handhaafbaar waren. Nu de Opiumwet primair in strafrechtelijke zin gehandhaafd wordt en moet worden, en wel met de AHOJG-criteria die door het openbaar ministerie zijn geformuleerd en die tot op zekere hoogte het gedoogbeleid vormen, vonden wij dat die handhaafbaarheid van het drugsbeleid een bestuurlijke poot moest krijgen. Dat is de Damoclesregeling geworden. Wij kunnen overigens heel snel tot indiening van dit wetsvoorstel overgaan. Het advies van de Raad van State is in ieder geval binnen. Misschien is het voorstel al onlangs ingediend.

Dan de koppeling van die twee. Als je nu terugkijkt, blijkt dat van alles en nog wat denkbaar was. Ons doel was echter dat ene gat zo spoedig mogelijk te dichten zonder direct het hele drugsdebat overhoop te halen. Over het tempo waarin wij tenslotte hebben kunnen opereren, kom ik zo meteen nog even te spreken.

Kohnstamm

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Ik wil de heer Kohnstamm vragen of hij er niet iets te veel van uitgaat, dat de lijn die door ons wordt verdedigd, gebaseerd zou zijn op een soort continuïteit in het gedogen. Daar is uiteraard geen sprake van en dat is ook niet nieuw. Misschien wil hij in zijn beantwoording ook de nota Drugs en overlast van 1993 van het openbaar ministerie betrekken. Precies daar ligt het begin van het sluiten van koffieshops en andere "drugsplaatsen". Heeft de heer Kohnstamm hierbij de beleidsdiscussie over het terugdringen van het gedogen, die al enige jaren langer wordt gevoerd dat hij net veronderstelde, voldoende betrekken?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Het kabinet heeft de hele discussie meegewogen. Het heeft echter moeten vaststellen dat, hoewel het drugsbeleid ook lokaal beleid is, gemeenteraden tot eind 1995 niet of nauwelijks tot formulering van drugsbeleid zijn overgegaan. Onderzoek van het SGBO levert op dat er op dit punt een inhaalslag te maken was. Met deze inhaalslag – dat geef ik de heer Hirsch Ballin in deze en vorige hoedanigheden graag toe – is de koers gewijzigd en werd ingezet op de bestrijding van overlast. Tot dan toe heeft het echter, in ieder geval in de praktijk van de jaren 1993, 1994 en 1995, aanleiding gegeven tot steeds ernstiger vormen van overlast die nadrukkelijk bestreden moesten worden. Ik stel vast dat ik op dit punt tracht enige lijn te houden, terwijl een aantal andere partijen bij tijd en wijle het hele principe van het drugsbeleid opnieuw ter discussie stelt. Zover hebben wij niet willen gaan. Integendeel, wij denken dat de principes die door eerdere kabinetten zijn gekozen – scheiding van de markten en de gezondheidsinvalshoek bij de keuze van de formulering voor het drugsbeleid – nog steeds de juiste koers aangeven.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Voorzitter! Het is altijd lastig om interrumpend feitelijke vragen te stellen en misschien is dat nog lastiger als je de vrees moet hebben dat de feitelijke antwoorden niet paraat zijn. Ik roep de staatssecretaris toch op om iets verder in de geschiedenis van het aanpakken van overlastproblemen door gemeenten

terug te gaan dan 1995, namelijk tot 1991 en 1992. Nu de burgemeester van Venlo in een andere hoedanigheid in ons midden is, misstaat het niet om onder ogen te zien wanneer daarmee begonnen is. Misschien wil de staatssecretaris bij een andere gelegenheid er schriftelijke informatie over geven welke gemeenten dit op welke punten tot bestuurlijk beleid hebben gemaakt overeenkomstig het OM-beleid van 1993 en welke daar pas later mee zijn begonnen.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Zeker, voorzitter! Ik voldoe graag aan het verzoek van de heer Hirsch Ballin door hem het onderzoek van SGBO te doen toekomen, waarin dat precies blootgelegd wordt. Daarin wordt ook blootgelegd dat er nog een onwaarschijnlijke inhaalslag te maken viel. Praten over gedoogbeleid heeft in de praktijk veelal geleid tot veel gedogen en betrekkelijk weinig beleid. De inhaalslag was nodig opdat gedogen en beleid hand in hand konden gaan. Aan de hand van de uitspraak van de Raad van State constateerden wij onder meer dat het instrumentarium op dat punt niet helemaal compleet was, en een van de missing links was precies het wetsvoorstel dat wij nu indienen. Omdat wij ons in dat ene geval concentreerden op reparatie van datgene wat de Raad van State in augustus 1995 vaststelde, zitten wij met een aantal discussiepunten ten aanzien van de Damocles-regeling. Over wat verdergaande maatregelen komen wij ongetwijfeld nog te spreken na indiening van het wetsvoorstel waarover de Raad van State, naar ik meen vorige week, een blanco advies heeft gegeven.

Voorzitter! Ik maak een paar opmerkingen over het tempo van wetgeving. Ik heb gezegd dat het ten overstaan van bewoners van Spangen nauwelijks meer verdedigbaar was dat er getreuzeld werd, en een aantal woordvoerders is daarop ingegaan. Sinds augustus 1995, toen de Raad van State het gat constateerde, hebben de regering en beide Kamers der Staten-Generaal anderhalf jaar nodig gehad tot de huidige behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer; de heer Jurgens heeft dat precies voorgerekend. Ik heb er geen behoefte aan om te wijzen naar deze of gene partner in het wetgevingstraject. Ik stel wel vast dat er naar

mijn gevoel op één moment tempo is verloren, namelijk toen er twee wetsvoorstellen lagen, het initiatiefwetsvoorstel-Van Heemst/Korthals en een voorstel van het kabinet. Dat laatste voorstel, inclusief een reactie op het advies van de Raad van State, lag in april bij de Kamer, dus bijna een jaar geleden. De Tweede Kamer besloot om haar moverende redenen om in september de datum van het verslag vast te stellen. Dat heeft te maken met die rare concurrentie tussen de wetsvoorstellen die er lagen. Ik heb in de Tweede Kamer meermalen van mijn hart geen moordkuil gemaakt en duidelijk gemaakt dat wij op tempo door moesten gaan met de behandeling van beide of een van beide wetsvoorstellen. Ten slotte is dat gelukt.

Nadat het wetsvoorstel in de Tweede Kamer was afgehandeld, heb ik inderdaad met een aantal woordvoerders uit de Eerste Kamer contact opgenomen. De heer Hirsch Ballin heeft daarover iets gezegd en ik wil er geen schijn van geheimzinnigheid over laten bestaan. Ik heb toen mijn woorden zeer zorgvuldig gekozen en gezegd: als het zou kunnen binnen de inhoudelijke beoordeling van de Eerste Kamer en als zorgvuldigheid van behandeling hand in hand met tempo zou kunnen gaan, dan zou mij dat, gegeven de maatschappelijke noden, in hoge mate welkom zijn. Ik dacht dat het onder de Gemeentewet viel en heb daarom eerder in de fractie van het CDA contact gezocht met de heer Van Dijk. Ik meende om twee redenen op een spoedige behandeling te kunnen aandringen. Ten eerste was de Tweede Kamer unaniem over het wetsontwerp. Zeker, er had discussie plaatsgevonden. Over het uiteindelijke resultaat daarvan was zij echter unaniem. Ten tweede hebben wij, zoals collega Van de Vondervoort zojuist ook zei, in een uiterst gewetensvolle afweging en na toetsing aan Grondwet en EVRM vastgesteld, dat er op dat punt geen beletselen waren.

Ons heeft een verzoek bereikt van de commissie Binnenlandse Zaken en Hoge Colleges van Staat van de Eerste Kamer om alsnog advies te vragen aan de Raad van State. Laat ik allereerst een stapje terugzetten, ook in reactie op een vraag van de heer Hirsch Ballin, over de Aanwijzingen voor de regelgeving, 277. Juist deze aanwijzing geeft de regering

Kohnstamm

ruimte voor een zekere belangenafweging. Tempo kan daarbij een reden zijn. Dwingende redenen kunnen ertoe nopen om voortgang te maken. Dat laatste hebben wij besloten, omdat wij meenden en menen dat de voortgang van de behandeling een zodanig maatschappelijk belang had, tegen de achtergrond van de gedachten die uitvoerig door collega Van de Vondervoort naar voren zijn gebracht, naar aanleiding van toetsing aan Grondwet en EVRM, dat wij aldus konden handelen.

De brief die de commissie Binnenlandse Zaken en Hoge Colleges van Staat heeft geschreven maakt er melding van, dat niet bij alle fracties twijfel is weggenomen. Het leek er dus op dat er ruimte zou zijn voor debat. Collega Van de Vondervoort en ik zelf hebben de Kamer vervolgens een brief gestuurd, overigens nadat wij daarover, uiteraard, in het kabinet van gedachten hadden gewisseld. Daarin valt de zevende fout te constateren, namelijk waar tussen haakjes staat: wetsvoorstel sluiting drugspannen. Misschien maakt die zevende fout de voorgaande zes een beetje goed. Wij hebben niet geweigerd om advies te vragen aan de Raad van State. Wij hebben meegedeeld dat wij vonden, dat op een drietal punten nadere discussie tot de mogelijkheden moest behoren. Wij zouden de Kamer misschien kunnen overtuigen in het debat, of omgekeerd. Wij meenden dat het niet direct nodig of aangewezen zou zijn om naar de Raad van State te gaan. Ik heb uiteraard de geschiedenis van de Wet op de Raad van State, van de advisering en van de vraag of de Eerste of de Tweede Kamer ook advies zou kunnen vragen, hetzij via het kabinet, hetzij zelf, zorgvuldig doorgelezen, om te zien of er beletselen waren voor het ingenomen standpunt. Dat standpunt komt voort uit die wetgeschiedenis. Sommige leden zullen zich de discussie over het wetsontwerp kunnen herinneren. Minister Van Dijk heeft toen met de eerste ondervoorzitter van nu, de heer Postma, een uitvoerig debat gehad over de vraag wanneer wel en wanneer niet advies moest worden gevraagd aan de Raad van State. Daar is uit gekomen, dat dit in beginsel via het kabinet tot de mogelijkheden moest behoren, maar dat er ook door de Eerste Kamer als zodanig op aangedrongen moest

worden. Er moesten ernstige en overwegende twijfels zijn, elementen die men in onze brief van februari terugvindt. Daarmee is niet het laatste woord gezegd, maar wel geprobeerd om enige terughoudendheid te betrachten met verzoeken om opnieuw advies te vragen aan de Raad van State.

Mevrouw Schoondergang heeft gevraagd of er snel kon worden gereageerd op de petitie van het Nationaal Comité Drugsoverlast. Wij zijn daarmee doende. Ik maak van de gelegenheid gebruik om te melden dat, anders dan ik in kranten heb gezien en overigens ook door het actiecomité was gemeld, voorzover wij hebben kunnen nagaan – dat hebben wij intensief gedaan – noch de minister van Binnenlandse Zaken noch beide staatssecretarissen door het actiecomité uitgenodigd waren om een petitie in ontvangst te nemen. Ik las in de kranten dat de heer Dijkstal die petitie in ontvangst zou nemen, maar hem heeft daartoe nooit een verzoek bereikt. De weigering van hem kan niet op basis van een verzoek geweest zijn, want een dergelijk verzoek lag niet voor. Feit is wel dat ik gisteren het LSA, dat wil zeggen de bewonersorganisatie die voortkomt uit de sociale vernieuwing, en het nationaal actiecomité heb gevraagd, op korte termijn met mij te komen overleggen over een aantal aangelegenheden, waaronder de petitie. Wij kunnen daarover dan van gedachten wisselen.

Ten slotte. Als ook ik heb bijgedragen aan het beeld als zou de Kamer tegen de bevoegdheid zijn die nu voorligt in het wetsvoorstel, dan is dat absoluut niet mijn bedoeling geweest. Het kan ook niet mijn bedoeling zijn geweest en het kan ook niet voortkomen uit de stukken. Net als in de Tweede Kamer, is hier vandaag duidelijk geworden dat er van links naar rechts, met alles wat zich daartussen beweegt, unanimitéit is over het feit dat zo spoedig mogelijk een bevoegdheid moet worden gecreëerd tot het sluiten van drugspannen, vooral als dat woningen zijn. Die twijfel heb ik niet gehad en ligt ook vandaag niet voor. Ik hoop heel sterk dat wij na de beantwoording en zeker na de meer inhoudelijke gemeentewettelijke beantwoording door mijn collega Van de Vondervoort te eniger tijd kunnen zeggen: eind goed, al goed. Het gaat immers om de praktijk van

de bestrijding van de overlast en om een uiterst serieuze en urgente aangelegenheid.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Ik heb begrepen dat degenen die aan de tweede termijn willen deelnemen nog enige tijd voor beraad en overleg wensen te hebben. Daarom stel ik voor, de vergadering enige minuten te schorsen, teneinde de minister van Binnenlandse Zaken de gelegenheid te geven, hier te komen voor de behandeling van de wijziging van de Rampenwet. Na afloop van die behandeling, kan de tweede termijn van de behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Gemeentewet beginnen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 14.28 uur tot 14.43 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Rampenwet en andere wetten in verband met de uitbreiding van de reikwijdte van de Rampenwet tot zware ongevallen en de regeling van enige andere onderwerpen (24481).**

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Van Dijk** (CDA): Voorzitter! De nu in behandeling zijnde wijziging van de Rampenwet beoogt de reikwijdte van die wet uit te breiden tot zware ongevallen. Het onderscheid tussen rampen en zware ongevallen is niet scherp te trekken, en een verschillend wettelijk regime voor deze categorieën van gebeurtenissen kan in concrete gevallen aanleiding geven voor twijfels en misverstanden, zo niet erger. Het is daarom beter het onderscheid te laten vervallen, hetgeen deze wet bewerkstelligt. Wij hebben dan ook met dit wetsvoorstel als zodanig geen moeite. Wel zouden wij de geboden gelegenheid willen gebruiken een aantal vragen te stellen over een van de meest vitale schakels in de rampenbestrijding: de organisatie van de geneeskundige hulpverlening bij rampen.