



Universiteit Leiden



# Advies afwegingskader bevoegdheden burgemeester

*Prof. mr. A.E. Schilder*

*Mr. drs. J.H.A. van der Grinten<sup>1</sup>*

April 2023

## **1. Inleiding**

Dit document is een vervolg op de discussienota *De burgemeester bevoegd*.<sup>2</sup> In die nota hebben wij een aantal perspectieven op het burgemeestersambt geschetst die van belang zijn voor het antwoord op de vraag of een taak of bevoegdheid al dan niet past bij de positie van de burgemeester. De geschetste perspectieven waren bedoeld om een discussie op dit terrein te kunnen faciliteren. Dit document heeft een ander doel; het vormt een advies voor een afwegingskader dat door implementatie ervan in het wetgevingsproces ondersteuning moet bieden als wordt overwogen de burgemeester een nieuwe taak of bevoegdheid toe te kennen.

Met dit advies voor een afwegingskader beogen we de eerder beschreven perspectieven uit te werken ten behoeve van een kwalitatief kader. Dat doen we door de verschillende *belangen* te beschrijven die bij al deze perspectieven aan de orde zijn. Vervolgens benoemen we een aantal aandachtspunten die voor de te maken afweging van belang zijn. Die zijn te beschouwen als indicatoren die voor of tegen de toekenning van een nieuwe burgemeesterlijke taak of bevoegdheid pleiten. Dit advies beoogt op die manier ertoe bij te dragen dat de relevante belangen worden betrokken bij de vraag of een nieuwe taak of bevoegdheid aan de burgemeester moet worden toegekend.

---

<sup>1</sup> Mr. drs. J.H.A. (Jan) van der Grinten is advocaat/adviseur bij Van Doorne te Amsterdam en docent aan de Universiteit Leiden, prof. mr. A.E. (Jon) Schilder is hoogleraar staats- en bestuursrecht aan de Vrije Universiteit Amsterdam. Dit stuk is opgesteld in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De auteurs zijn verantwoordelijk voor de inhoud ervan.

<sup>2</sup> A.E. Schilder, J.H.A. van der Grinten, *De burgemeester bevoegd? Perspectieven op het burgemeestersambt*: handreiking voor een discussie, Universiteit Leiden/VU Amsterdam 2021.



Universiteit Leiden



In het deel daarna behandelen we de betekenis die het op te stellen afwegingskader kan hebben in het wetgevingsproces. Daarna illustreren we de praktische toepassing van het afwegingskader aan de hand van enkele voorbeelden.

## 2. Het afwegingskader

### 2.1. Democratische legitimatie

#### *Inleiding*

Het eerste perspectief dat we in de perspectievennota hebben onderscheiden betreft de democratische legitimatie bij de toekenning en uitoefening van bevoegdheden op lokaal niveau. In dat verband is het niet alleen relevant welk orgaan de bevoegdheid krijgt, maar ook hoe die wordt toegekend (rechtstreeks of getrap) en hoe de controle op de uitoefening ervan is geregeld.

Het lokale democratische gehalte van een beslissing neemt toe naarmate die dichter op het niveau van de gekozen volksvertegenwoordiging wordt genomen. Een besluit van het college als politiek gevormd bestuursorgaan dat wordt gedragen door de volksvertegenwoordiging in de raad, heeft systematisch gezien een betere lokale democratische inbedding dan een besluit van de burgemeester op grond van een hem door de wetgever rechtstreeks toegekende bevoegdheid.<sup>3 4</sup>

Een getrapte bevoegdheid waarbij de raad, al dan niet op grond van de Gemeentewet, de burgemeester bij verordening een bevoegdheid toekent, zit daar voor wat betreft de lokale democratische inbedding tussenin: de besluitvorming door de burgemeester is in abstracte zin lokaal democratisch gelegitimeerd. Zijn concrete besluit blijft een besluit van een eenhoofdig niet politiek orgaan.

Democratische controle bestaat ook door verantwoording achteraf. Denkbaar is dat een besluit vervalt als het niet achteraf wordt bekrachtigd. Dat geldt voor wat betreft besluiten van de burgemeester in het huidige stelsel voor de noodverordening, nu de burgemeester door een verordening vast te stellen een bevoegdheid uitoefent die normaal gesproken bij de raad berust.

Het belang van de lokale democratische legitimatie is bij een door de formele wetgever zonder tussenkomst van de raad aan de burgemeester toegekende bevoegdheid het minst gewaarborgd.

---

<sup>3</sup> Daarbij past overigens de nuancering dat de burgemeester verantwoording aan de raad verschuldigd is over het door hem gevoerde beleid en niet goed kan functioneren zonder het vertrouwen van de raad.

<sup>4</sup> Zie in dit verband bijvoorbeeld de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Tijdelijke wet opvang ontheemden Oekraïne onder het kopje 'bevoegd orgaan', waarin de verschuiving van de opvangtaak van burgemeester naar college mede aan de hand van de democratische legitimatie wordt gemotiveerd (<https://www.internetconsultatie.nl/oekwet/b1>).



Universiteit Leiden



### *Belangen die aan de orde zijn bij dit perspectief*

Het belang dat bij dit perspectief aan de orde is, is het streven naar lokaal-democratische legitimatie van besluiten van het gemeentebestuur. Dat is echter niet het enige relevante belang bij de toekenning van een nieuwe bevoegdheid.

Andere hier relevante belangen zijn gelegen in alle redenen die bestaan om, ondanks het volgens de wettelijke systematiek minder gewaarborgde democratische draagvlak, de burgemeester een bevoegdheid toe te kennen. Een wettelijk vastgelegde en doorslaggevende reden daarvoor is de taak van de burgemeester tot feitelijke handhaving van de openbare orde.

### *Wanneer is dit belang aan de orde?*

Dit belang is aan de orde steeds als wordt overwogen de burgemeester een bevoegdheid toe te kennen.

### *Aandachtspunten*

Bij de overweging een nieuwe burgemeestersbevoegdheid op het niveau van de formele wet te introduceren, moet worden bezien of het aan de lokale democratie kan worden overgelaten die bevoegdheid wel of niet toe te kennen door een getrapte bevoegdheid op te nemen. De wettelijk verankerde bevoegdheid kan dan bij verordening door de raad aan de burgemeester worden toegekend (vgl. art. 151b, 151c, 151d, 154a Gemw). Of dat in een concreet geval mogelijk wordt geacht, hangt samen met het belang dat eraan wordt gehecht dat de burgemeester over de bevoegdheid kan beschikken. Als dat belang zeer zwaarwegend is, ligt het minder voor de hand de toekenning van de bevoegdheid over te laten aan de raad. Te denken valt bijvoorbeeld aan onvoorziene situaties waarin spoedeisend optreden is geboden.<sup>5</sup>

Verder kan worden overwogen of nadere eisen moeten worden gesteld aan de verantwoording achteraf, zoals verval van een besluit dat niet door de raad wordt bekrachtigd (vgl. art. 176 Gemw).<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Zie in dit verband door de raad toe te kennen bevoegdheden als bedoeld in art. 151b, 154a Gemw die voor bijzondere situaties hun evenknie hebben in de door de wetgever toegekende bevoegdheden van art. 174b Gemw en 176a Gemw.

<sup>6</sup> In het Belgische recht komt daarnaast de constructie voor dat een besluit van de burgemeester moet worden bekrachtigd door het college. Zie art. 134ter Nieuwe Gemeentewet, een bepaling vergelijkbaar met ons art. 174a Gemw: "Indien de openbare orde rond een voor het publiek toegankelijke inrichting wordt verstoord door gedragingen in die inrichting, kan de burgemeester besluiten deze te sluiten, voor de duur die hij bepaalt. Die maatregelen zullen onmiddellijk ophouden uitwerking te hebben indien ze niet tijdens de eerstvolgende vergadering van het college van burgemeester en schepenen worden bevestigd." Aan een dergelijke constructie kleven echter de nodige haken en ogen, alleen al omdat de informatiepositie van de burgemeester een andere is dan die van het college.



Universiteit Leiden



## 2.2. Eenhoofdig of collegiaal?

### *Inleiding*

Bij de mogelijke toekenning van een bevoegdheid op lokaal niveau dient de vraag te worden beantwoord of een bevoegdheid het beste collegiaal (door het college) of eenhoofdig (door de burgemeester) kan worden uitgeoefend. Uitgangspunt hierbij zou dienen te zijn dat collegiaal bestuur de regel en eenhoofdig bestuur de uitzondering daarop vormt.<sup>7</sup> Daarom verdient het aanbeveling voorafgaand aan toekenning van een bevoegdheid aan de burgemeester na te gaan op welke grond van de hoofdregel zou moeten worden afgeweken en dat te motiveren.

### *Belangen die bij dit perspectief aan de orde zijn*

De Gemeentewet bepaalt dat het college in ieder geval bevoegd is het dagelijks bestuur van de gemeente te voeren, voor zover niet bij of krachtens de wet de raad of de burgemeester hiermee is belast (art. 160, lid 1, aanhef en onder a. Gemw.). De hoofdregel is daarmee dat het college het dagelijks bestuur voert. Er zijn echter ook goede redenen om in bepaalde situaties van die hoofdregel af te wijken en een bevoegdheid aan de burgemeester toe te kennen.

De burgemeester staat boven de partijen en heeft daardoor een neutralere houding ten opzichte van de lokale politiek. De rol van de burgemeester kan om die reden goed van pas komen bij taken en bevoegdheden waarbij de besluitvorming niet behoort te worden bepaald door politieke belangen, zoals taken en bevoegdheden op het terrein van de verhouding bestuur-burger.<sup>8</sup> In dat opzicht is bijvoorbeeld ook de positie van de burgemeester als hoeder van de integriteit van het gemeentebestuur verklaarbaar.

Een eenhoofdig bestuursorgaan kan door ontbreken van collegiaal overleg en de daarmee gemoeide procedurele waarborgen (zie bijvoorbeeld art. 52, 53, 56 Gemw.) zeer voortvarend besluiten nemen. De burgemeester komt dan ook in beeld bij bevoegdheden die vragen om een snelle beslissing die niet vertraagd mag worden door de noodzaak van collegiaal overleg. Dit is naast de positie van de burgemeester bij de feitelijke handhaving van de openbare orde bijvoorbeeld ook van belang bij taken en bevoegdheden op het gebied van de bestrijding van rampen en crises.

---

<sup>7</sup> Zie in dit verband ook de hiervoor al genoemde memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Tijdelijke wet opvang ontheemden Oekraïne onder het kopje 'bevoegd orgaan', waarin de verschuiving van de opvangtaak van burgemeester naar het college ook wordt gemotiveerd aan de hand van de positie van het college als dagelijks bestuur van de gemeente (<https://www.internetconsultatie.nl/oekwet/b1>).

<sup>8</sup> Zie in dit verband de MvT bij de Wet dualisering gemeentebestuur over de ingevolge art. 170 Gemw aan de burgemeester toegekende bevoegdheden, *Kamerstukken II*, 2000–2001, 27 751, nr. 3 p. 64 en 65.



Universiteit Leiden



*Wanneer is dit belang aan de orde?*

Het hier beschreven belang is in ieder geval aan de orde:

- bij de toekenning van bevoegdheden die zich niet lenen voor politieke profilering en/of waarbij het van belang is dat de beslisser boven de partijen staat;
- bij de toekenning van bevoegdheden waarvoor een zodanig snelle beslissing nodig is dat collegiaal overleg afbreuk doet aan de effectiviteit van de bevoegdheid.

*Aandachtspunten*

Het feit dat een snelle beslissing nodig is, is nog niet voldoende grond om een bevoegdheid aan de burgemeester toe te kennen. In elk geval moet worden bezien of door deze toekenning andere taken niet in de verdrinking komen gelet op het mogelijke tijdsbeslag dat gemoeid is met de uitoefening van de nieuwe wettelijke bevoegdheid. Voor het overige zijn de meer algemene gezichtspunten van belang die verderop aan de orde komen (zoals de expertise van de burgemeester (2.5) en de noodzakelijke ondersteuning (2.7)).

## **2.3. De openbare orde-portefeuille**

*Inleiding*

De zorg voor de openbare orde is een verantwoordelijkheid die berust bij zowel de gemeenteraad, het college van B&W als de burgemeester met dien verstande dat de feitelijke handhaving van de openbare orde op grond van artikel 172 Gemw. exclusief bij de burgemeester is belegd. De gemeenteraad kan de burgemeester of het college bevoegdheden toekennen op het terrein van de openbare orde, zij het dat hij daarbij de wettelijke rol van de burgemeester dient te respecteren omdat hij anders buiten zijn verordenende bevoegdheid treedt.<sup>9</sup>

De burgemeester (op grond van de wet en de APV) en het college (op grond van de APV) beschikken beide over bevoegdheden besluiten op het terrein van de openbare orde te nemen. Zij dienen over het door hen gevoerde beleid verantwoording af te leggen aan de raad. De raad heeft daarnaast de bevoegdheid een noodverordening te doen vervallen door de bekrachtiging daarvan te weigeren. De burgemeester is dus niet zonder meer bevoegd ten aanzien van alle besluitvorming op het terrein van de openbare orde. Zijn specifieke rol op dit terrein komt met name tot uitdrukking bij de feitelijke/onmiddellijke handhaving van de openbare orde waar hij als eenhoofdige orgaan snel kan

---

<sup>9</sup> HR 11 oktober 2005, ECLI:NL:HR:2005:AS9224.



Universiteit Leiden



ingrijpen, zo nodig met behulp van de sterke arm. Voor deze feitelijke handhaving van de openbare orde heeft hij ingevolge artikel 11 Politiewet 2012 het gezag over de politie.<sup>10</sup>

#### *Belangen die bij dit perspectief aan de orde zijn*

Bij de feitelijke handhaving van de openbare orde is er met het oog op het wettelijk stelsel nauwelijks discussie mogelijk:<sup>11</sup> bevoegdheden op dat terrein kunnen uitsluitend aan de burgemeester worden toegekend. Hoewel buiten dit terrein openbare-ordebevoegdheden ook aan het college zouden kunnen worden toegekend, geldt dat de raakvlakken van die bevoegdheden met al bestaande bevoegdheden van de burgemeester een reden kunnen zijn die verwante bevoegdheden ook aan de burgemeester toe te kennen. Verdedigbaar is bijvoorbeeld dat het instellen van cameratoezicht op zichzelf heel goed een bevoegdheid van het college zou kunnen zijn, maar die bevoegdheid houdt ook duidelijk verband met de openbare-ordeportefeuille van de burgemeester wat voor toekenning ervan aan hem pleit.

Van belang is ook hier oog te hebben voor het feit dat de burgemeester deel uitmaakt van de driehoek waar hij in verband met de handhaving van de openbare orde zaken aan de orde kan stellen en kan afstemmen met politie en justitie. Het college heeft die mogelijkheid niet, ook niet waar het gaat om zijn bevoegdheden op het gebied van de openbare orde.

In beginsel gelden alle belangen die ervoor pleiten een bevoegdheid aan het college - en niet aan de burgemeester- toe te kennen, ook op het gebied van openbare ordebevoegdheden buiten het terrein van de feitelijke openbare-ordehandhaving. Als met het oog op het wettelijk stelsel denkbaar is dat een bevoegdheid op dit terrein aan het college wordt toegewezen, dient met name te worden beoordeeld of de verwantschap met de bevoegdheden waarover de burgemeester al beschikt en diens positie in de driehoek er niet toch voor pleiten de bevoegdheid aan de burgemeester toe te wijzen.

#### *Wanneer is dit belang aan de orde?*

De hier beschreven belangen zijn aan de orde steeds als wordt overwogen een nieuwe bevoegdheid op het gebied van de openbare orde in het leven te roepen die buiten het terrein van de feitelijke/onmiddellijke handhaving daarvan ligt.

#### *Aandachtspunten*

De neiging bestaat soms het terrein dat tot de bij wet aan de burgemeester toegekende taak op het gebied van de openbare orde behoort, te ver op te rekken.<sup>12</sup> De Gemeentewet draagt echter slechts de

---

<sup>10</sup> Op grond van artikel 11 Politiewet staat de politie daarnaast ter uitvoering van de hulpverleningstaak onder gezag van de burgemeester.

<sup>11</sup> Al kan de formele wetgever strikt genomen uiteraard afwijken van het wettelijk stelsel. Afwijking van de Gemeentewet is slechts mogelijk wanneer dat bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang en daarvoor geldt een bijzondere motiveringsplicht (artikel 115 Gemw). De mogelijkheid van afwijking laten wij hier met het oog op het feit dat het bestaande stelsel uitgangspunt is, verder buiten beschouwing.

<sup>12</sup> Zie bijvoorbeeld v.z.r. Rb. Midden-Nederland 19 december 2014, ECLI:NL:RBMNE:2014:6907.



Universiteit Leiden



feitelijke handhaving van de openbare orde op aan de burgemeester. Uit de rechtspraak blijkt dat dit begrip beperkt moet worden uitgelegd.<sup>13</sup> De mogelijkheid een openbare-ordebevoegdheid aan het college toe te kennen, kan dus, buiten het terrein van de feitelijke openbare-ordehandhaving, worden betrokken bij de afweging aan wie een nieuwe bevoegdheid betreffende de openbare orde moet worden toegekend. Uit de hiervoor beschreven belangen die daarbij aan de orde zijn, volgt echter dat openbare-ordebevoegdheden buiten de (beperkte) exclusief aan de burgemeester opgedragen taak, zeker niet automatisch aan een ander bestuursorgaan moeten worden toegewezen.

Een ander aandachtspunt is dat bij de bevoegdheden op het gebied van de openbare orde de handhaving van de rust in het openbare leven centraal staat. In dat verband is bij de toekenning van een bevoegdheid omdat die aansluit op de openbare-ordeportefeuille van de burgemeester relevant om te bezien in hoeverre het raakvlak met die handhaving daadwerkelijk aanwezig is. In de wetsgeschiedenis van artikel 13b Opiumwet komt bijvoorbeeld tot uitdrukking dat de toekenning van de sluitingsbevoegdheid aan de burgemeester verband houdt met diens rol als toezichthouder op openbare gelegenheden, zijn rol in de driehoek voor wat betreft het gemeentelijk drugsbeleid en zijn openbare-ordeportefeuille. Tegelijkertijd volgt uit de wetsgeschiedenis dat verstoring van de openbare orde geen voorwaarde is voor gebruik van de bevoegdheid.<sup>14</sup> Het verdient aanbeveling om bij de toekenning van een bevoegdheid omdat die aansluit op de openbare-ordeportefeuille van de burgemeester steeds te motiveren waarom die aansluiting voldoende relevant is als de handhaving van de rust in het openbare leven niet aan de orde is.

## 2.4. Burgervaderlijke/-moederlijke rol

### *Inleiding*

Bij dit vierde perspectief gaat het om de betekenis van de niet wettelijk omschreven rol van de burgemeester als burgervader/-moeder en de vraag hoe die kan worden beschermd. Hoewel iedereen zich wel een voorstelling zal kunnen maken van de aard en inhoud van de rol van burgervader of -moeder, is die niet zo eenvoudig te beschrijven. Er is geen regel die de burgemeester deze positie toebedeelt en geen specifieke bevoegdheid die op deze rol is toegesneden.

Burgervader of -moeder is de burgemeester dan ook niet in de eerste plaats door zijn of haar macht, maar door zijn of haar gezag. Gezag dat kleeft aan de functie van het burgemeesterschap, maar veel meer nog: gezag dat de burgemeester door eigen -publiek- optreden verwerft. De burgervader/-moeder zou kunnen worden getypeerd als luisterende, verbindende, troostende en ceremoniële vertegenwoordiger van het openbaar bestuur in de gemeente. Het is de rol waarbij ambt en

---

<sup>13</sup> Zie bijvoorbeeld ABRS 25 september 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3274.

<sup>14</sup> *Kamerstukken II*, 1996–1997, 25 324, nr. 3 p. 7 en *Kamerstukken II*, 2005–2006, 30 515, nr. 3 p. 2. De jurisprudentie laat overigens zien dat het gebruik van de bevoegdheid wordt beoordeeld in het licht van de vraag of dat noodzakelijk is ter bescherming van het woon- en leefklimaat bij de woning en het herstel van de openbare orde ABRS 28 augustus 2029, ECLI:NL:RVS:2019:2912.



Universiteit Leiden



persoonlijke kwaliteiten misschien het nauwst met elkaar verweven zijn, en waarvan niet goed denkbaar is dat die door een collegiaal bestuursorgaan op dezelfde wijze kan worden vervuld. *Belangen die bij dit perspectief aan de orde zijn*

De lokale gemeenschap is erbij gebaat dat er een geïnstitutionaliseerde figuur is die als gezicht van de gemeente kan optreden en de met de rol van burgervader/-moeder gemoeide vaardigheden bezit. Deze rol kleeft sterk aan het ambt van de burgemeester nu het niet goed denkbaar is dat iemand anders binnen het lokale bestuur die vervult. De burgemeester moet dan ook in staat worden gesteld om optimaal invulling te geven aan deze rol.

Naar onze mening zijn er geen reële alternatieven voor de hier beschreven rol van de burgemeester. Er zijn dan ook geen belangen die er voor pleiten niet de burgemeester maar een ander in deze rol te plaatsen, noch zijn er belangen aan te wijzen op grond waarvan deze rol van de burgemeester zou moeten worden uitgekleeft. Risico's voor de optimale vervulling van deze rol zijn er wel, zie hierna bij de aandachtspunten.

*Wanneer is dit belang aan de orde?*

Steeds als wordt overwogen de burgemeester een nieuwe taak of bevoegdheid tot te kennen, zal daarbij moeten worden betrokken of en in hoeverre die - in samenhang met alle andere taken en bevoegdheden bezien- van invloed is op de rol van de burgemeester als burgervader/-moeder.

*Aandachtspunten*

Er is een aantal mogelijke risico's voor de optimale vervulling van de rol van burgervader/-moeder. Zo kan de in de afgelopen decennia verruimde rol van de burgemeester bij bestrijding van de georganiseerde criminaliteit (zoals de sluiting van drugspanden en witwaswinkels) hem kwetsbaarder maken in de burgervader/-moederrol. De memorie van toelichting bij het conceptwetsvoorstel 'Versterking strafrechtelijke aanpak ondermijnende criminaliteit' vermeldt dat bedreiging in het bijzonder bij ondermijnende criminaliteit onderdeel kan zijn van het bedrijfsmodel van criminelen.<sup>15</sup> Denkbaar is dat de bedreigde burgemeester belemmeringen ondervindt in de invulling die hij aan de burgervader/-moederrol zou willen geven. Ook dient er rekening mee te worden gehouden dat een verdere verzwaring van het takenpakket van de burgemeester afbreuk kan doen aan de mogelijkheid (tijd) die hij heeft om de hier besproken rol optimaal te vervullen. We tekenen hierbij wel aan dat er geen consensus bestaat over wat deze rol precies inhoudt. Het nemen van ingrijpende maatregelen jegens burgers staat niet per definitie haaks op het zijn van een goede burgervader/-moeder. In tegendeel, de corrigerende functie die van het optreden van de burgemeester uitgaat, kan ook een versterking zijn van deze rol. Bij de afweging om de burgemeester al dan niet een nieuwe bevoegdheid toe te kennen, verdient het in elk geval afweging om deze aspecten daarin te betrekken en ervoor te waken dat de balans tussen deze en andere rollen niet verstoord raakt.

---

<sup>15</sup> Kamerstukken II 2019–2020, 35 564, nr. 3, p.3.





Universiteit Leiden



## 2.5. De expertise van de burgemeester

### *Inleiding*

Bij dit perspectief gaat het om de vraag of en in hoeverre bij de toekenning van een bevoegdheid rekening moet worden gehouden met de expertise van de burgemeester. Is het zinvol de burgemeester bevoegdheden te geven waarover zijn eigen oordeelsvorming redelijkerwijs niet mogelijk is? Zou het in een dergelijk geval niet meer voor de hand liggen dat de rechter of een ter zake deskundige beslissingsbevoegd wordt gemaakt?

### *Belangen die bij dit perspectief aan de orde zijn*

Als de burgemeester bevoegdheden krijgt toebedeeld voor de uitoefening waarvan hij geheel moet varen op deskundigheid van anderen en waarbij hij dus geen eigenstandige afweging kan maken, draagt hij bestuurlijke verantwoordelijkheid zonder daaraan materieel inhoud te kunnen geven. Het belang dat in verband met dit perspectief speelt, is dat de burgemeester door een verzwaring van zijn taak niet onnodig kwetsbaar wordt.

Dat is echter niet het enige relevante belang. Een rechtvaardiging voor de toekenning van een bevoegdheid aan de burgemeester die buiten zijn expertise en beoordelingsvermogen ligt, zou kunnen zijn dat er nu eenmaal een bevoegde autoriteit moet zijn die in een crisissituatie snel een beslissing kan nemen, ook al is die daarvoor inhoudelijk geheel op de expertise van derden aangewezen. Een voordeel zou daarbij ook nog kunnen zijn dat de burgemeester kennis heeft van de lokale omstandigheden en daardoor beter kan inspelen op de gevolgen van zijn besluit.

### *Wanneer is dit belang aan de orde?*

Steeds als wordt overwogen de burgemeester – als snelle beslisser in crisissituaties – een bevoegdheid toe te kennen die zodanig buiten zijn eigen expertise ligt dat hij redelijkerwijs geen eigenstandige afweging kan maken.

### *Aandachtspunten*

Als de burgemeester stelselmatig wordt bekleed met bevoegdheden voor situaties die om een snelle beslissing vragen, ook als die buiten zijn eigen expertise liggen, dreigt een cumulatie van bevoegdheden waarvan het aanknopingspunt met het burgemeestersambt vooral is dat hij als eenhoofdig bestuursorgaan die snelle beslisser kan zijn. Het verdient aanbeveling om bij dergelijke bevoegdheden te bezien of er andere autoriteiten zijn die in aanmerking komen hiermee te worden belast.



## 2.6. Strafrecht of bestuursrecht

### *Inleiding*

De burgemeester speelt tegenwoordig een belangrijke rol bij de bestrijding van criminaliteit en beschikt daarbij over bevoegdheden die vroeger exclusief tot het gebied van het strafrecht werden gerekend. Een voorbeeld daarvan is artikel 13b Opiumwet voor de sluiting van woningen. In de jaren '90 werd een dergelijke bevoegdheid voor de burgemeester nog ontoelaatbaar geacht, tien jaar later waren de bezwaren daartegen naar de achtergrond verdwenen.<sup>16</sup> Met artikel 13b Opiumwet en vergelijkbare bepalingen in gemeentelijke APV's, heeft de burgemeester een belangrijker positie gekregen bij de bestrijding van zware (drugs)criminaliteit. Het gebruik van deze bevoegdheden is niet zonder meer te beschouwen als feitelijke handhaving van de openbare orde. In de wetsgeschiedenis van artikel 13b Opiumwet is ook onderstreept dat die bevoegdheid ook als geen sprake is van verstoring van de openbare orde, kan worden gebruikt. Daarnaast laat onderzoek zien dat de verstrekkende maatregelen die op grond van artikel 13b kunnen worden genomen vaak niet als reparatoire maar als bestraffende sancties worden ervaren.<sup>17</sup> Hoewel daarvan in juridisch-technisch opzicht in de regel geen sprake is,<sup>18</sup> kan die ervaring wel van betekenis zijn voor het beeld van de burgemeester als 'bestraffende' bestuurder, zeker waar aan dergelijke sancties geen strafrechtelijke opvolging wordt gegeven.

Bij de uitwerking van dit perspectief gaat het om de vraag welke belangen in het geding zijn als de burgemeester (verder) belast wordt met de bestrijding van criminaliteit en welke aandachtspunten daarbij in aanmerking moeten worden genomen.

### *Belangen die bij dit perspectief aan de orde zijn*

In ons staatsbestel nemen politie en justitie in beginsel het repressieve optreden tegen individuele misdrijven ter hand en kunnen de daders voor de strafrechter worden gebracht. De daartoe in het leven geroepen bevoegdheden verschillen wezenlijk van die waarover de burgemeester beschikt. Het strafrechtelijke bouwwerk is gefundeerd op bevoegdheden tot opsporing, vervolging en uiteindelijk bestraffing van de dader door de rechter. Het gaat om bevoegdheden waarvan het gebruik diep kan

---

<sup>16</sup> Zie hierover uitvoeriger: J.H.A. van der Grinten en A.E. Schilder, 'De burgemeester bewapend', in: *Gewapend bestuur, preadvies voor de Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland*, Den Haag: Bju 2019, p. 247, 248.

<sup>17</sup> R. Salet & H.J.B. Sackers, 'Spanningen tussen de bestuurlijke en strafrechtelijke aanpak van criminaliteit', *NJB* 2019/766; zie in dit verband onder andere ook B. van der Vorm, 'De sluitingsbevoegdheid van artikel 13b Opiumwet: een mogelijk vervolgingsbeletsel voor het Openbaar Ministerie' in *Proces*, afl. 1, 2019 die mede op basis van ABRvS 29 november 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3251, Gst. 2018/39, m.nt. A. Schreijenberg de mogelijkheid beschrijft dat een woningsluiting een criminal charge is die op grond van het ne bis in idem-beginsel een barrière kan opwerpen voor strafrechtelijke vervolging en Th. Peters, 'Het sluiten van woningen op basis van de Opiumwet: ordemaatregel of straf?', *Gst.* 2017/122.

<sup>18</sup> Er is echter ook jurisprudentie waarin de last onder dwangsom als een straf werd aangemerkt, zie *Rb. Midden-Nederland* 28 januari 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:306, AB 2022/131 m.nt. A.P.W. Duijkersloot en W.S. Zorg.



Universiteit Leiden



ingrijpen in het persoonlijke leven van mensen. Daarbij valt te denken aan het verzamelen en uitwisselen van gegevens, het gebruik van geweld, de aanhouding en hechtenis van verdachten, het opleggen van straffen en maatregelen.

Tegenover die ingrijpende bevoegdheden staat de rechtsbescherming van de verdachte die omgeven is met tal van waarborgen die het bestuursrecht niet in dezelfde mate kent, onder meer op het gebied van het wettig bewijs en de overtuiging van een onafhankelijke rechter dat de verdachte het tenlastegelegde delict heeft begaan. In dit strafrechtelijke bouwwerk zijn functionarissen werkzaam die geen of een zeer beperkte publieke rol vervullen. Hun identiteit doet niet ter zake, de samenleving is zich daarvan doorgaans nauwelijks bewust.

De burgemeester daarentegen is een publieke figuur die verantwoordelijk is voor de feitelijke handhaving van de openbare orde. Daartoe heeft hij ingevolge artikel 11 Politiewet 2012 het gezag over de politie. Die verantwoordelijkheid is echter maar een onderdeel van zijn taak. De burgemeester heeft vele rollen op grond van de Gemeentewet en bijzondere wetten. Een rol die als zodanig niet in de wet benoemd maar daarom niet minder belangrijk is, is de hiervoor beschreven rol van burgervader of -moeder, een rol die door een verzwaring van de positie van de burgemeester bij criminaliteitsbestrijding in de verdrukking zou kunnen komen (zie ook hiervoor bij de bespreking van de openbare-ordeportefeuille).

De strafrechtelijke aanpak van normovertredingen kent kortom instrumenten voor de vervolgende instantie waarover de burgemeester niet beschikt en waarborgen voor de verdachte die de burgemeester niet in dezelfde mate hoeft te bieden.

Het voorgaande neemt niet weg dat het van belang kan zijn om de burgemeester in verband met de vrees of ervaring dat bepaalde strafrechtelijk relevante gedragingen leiden tot verstoring van de openbare orde, nadere bevoegdheden toe te kennen om daartegen bestuurlijk op te treden.

*Wanneer zijn deze belangen aan de orde?*

Steeds als wordt overwogen een bevoegdheid aan de burgemeester toe te kennen om op te treden tegen gedragingen die reeds strafbaar zijn gesteld.

*Aandachtspunten*

De aandachtspunten bij de vraag of een bevoegdheid die – mede – op het terrein van de criminaliteitsbestrijding ligt, aan de burgemeester moet worden toegekend, zijn de volgende.

De positie van de burgemeester is zoals hiervoor beschreven een geheel andere dan die van het openbaar ministerie. Daarin kan een goede reden liggen het tegengaan van bepaald gedrag (alleen) strafrechtelijk te regelen.

Als wordt overwogen de burgemeester een nieuwe bevoegdheid als hier bedoeld toe te kennen, moet worden bezien of er voldoende raakvlakken met de zorg voor de openbare orde zijn. Als dat niet het geval is, is dat een contra-indicatie om de burgemeester de bevoegdheid toe te kennen.



Universiteit Leiden



Een bevoegdheid als hier bedoeld, geeft de burgemeester een belangrijkere positie bij de bestrijding van - zware, georganiseerde - criminaliteit. Voordat daartoe wordt besloten is het van belang aandacht te besteden aan de vraag welke invloed daarvan uitgaat op andere rollen die de burgemeester heeft. Wordt de invulling daarvan geraakt door de beoogde nieuwe bevoegdheid?

Als de burgemeester meer bevoegdheden krijgt ten aanzien van gedragingen die ook strafrechtelijk relevant zijn, hoe kan dan worden gewaarborgd dat de burgemeester er niet alleen voor komt te staan? Uit gesprekken met burgemeesters blijkt dat zij bij voorkeur niet worden ingezet om capaciteitstekorten in de strafrechtketen op te vullen. Veeleer zou er sprake dienen te zijn van complementair optreden waarbij burgemeester en andere autoriteiten (justitie, maar ook bijvoorbeeld inspecties en/of de belastingdienst) vanuit hun eigen specifieke verantwoordelijkheden optreden.<sup>19</sup>

## 2.7. Ondersteuning en informatiepositie

### *Inleiding*

De burgemeester heeft op grond van de Gemeentewet en tal van andere wetten taken en bevoegdheden gekregen. Om daaraan goed invulling te kunnen geven, dient hij te beschikken over de benodigde ondersteuning in financiële, personele en instrumentele zin. Er bestaat op zichzelf consensus over het feit dat het weinig zin heeft taken en bevoegdheden toe te kennen zonder de ondersteuning die nodig is om daaraan invulling te kunnen geven. Dat neemt niet weg dat in de praktijk vaak valt te horen dat voldoende ondersteuning ontbreekt.

### *Belangen die bij dit perspectief aan de orde zijn*

Taken en bevoegdheden roepen bestuurlijke verantwoordelijkheden in het leven. Het bij dit onderwerp betrokken belang wijst maar in één richting: het is noodzakelijk dat de burgemeester daadwerkelijk invulling kan geven aan die verantwoordelijkheden omdat het anders niet zinvol is die bij hem te beleggen.

### *Wanneer is dit belang aan de orde?*

Dit belang is aan de orde bij iedere toekenning van een taak of bevoegdheid aan de burgemeester.

### *Aandachtspunten*

Een onderwerp dat vaak aan de orde komt in gesprekken met burgemeesters over hun ondersteuning of het gebrek daaraan, is hun informatiepositie. Burgemeesters blijken regelmatig van mening te zijn dat zij

---

<sup>19</sup> Eerder hebben wij gepleit voor een versterking van het strafrechtelijke apparaat om de burgemeester te ontlasten, zie hierover J.H.A. van der Grinten en A.E. Schilder, 'De burgemeester bewapend', in: *Gewapend bestuur, preadvies voor de Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland*, Den Haag: Bju 2019, paragraaf 5 ('de burgemeester ontketend').



Universiteit Leiden



effectiever zouden kunnen zijn in hun optreden als zij over informatie zouden beschikken die hun nu wordt onthouden. Daarbij kan het gaan om gegevens waarover de politie beschikt maar bijvoorbeeld ook financiële gegevens over personen die betrokken zijn bij criminele activiteiten of op wie een verdenking daarvan rust. Het verdient aanbeveling bij de vraag of de burgemeester voldoende ondersteuning heeft bij de invulling van een nieuwe taak of bevoegdheid, ook het belang van zijn informatiepositie te betrekken. Het gaat hierbij overigens niet alleen over een eventuele uitbreiding van deze informatiepositie, maar ook over een mogelijke verbreding van de kennis van de ketenpartners op het terrein van verwerking van gegevens.

### 3. Praktische toepassing in het wetgevingsproces

Welke rol kan een afwegingskader spelen in het wetgevingsproces? We zullen een onderscheid maken tussen de verschillende fasen die een wetsvoorstel doorloopt.

#### *Interne voorbereiding wetsvoorstel*

In de voorfase van het wetgevingsproces kan het kader vooral dienen als oriëntatie. Aan de hand van de opgenomen afwegingen, criteria, indicatoren en contra-indicatoren kan mede worden bepaald of het wenselijk is een nieuwe taak of bevoegdheid al dan niet bij de burgemeester te leggen. Tijdens het interne beraad (ambtelijk en/of met de bewindspersoon) kunnen aan de hand van de elementen van het kader de argumenten tegen elkaar worden afgezet die pleiten voor en/of tegen de uitbreiding van het takenpakket van de burgemeester.<sup>20</sup>

De toepassing van het kader kan er toe bijdragen dat bij de opstelling van het ontwerp aan meer varianten wordt gedacht dan wel-of-niet toekennen van een taak of bevoegdheid aan de burgemeester. Door de verschillende elementen van het model te gebruiken en tegen elkaar af te wegen, kan bijvoorbeeld worden besloten om de burgemeester wel een nieuwe bevoegdheid te verlenen, maar pas als er aanvullende procedurele of materiële waarborgen komen.

Wanneer een keuze is gemaakt, kan het kader verder een rol spelen doordat de opstellers in de toelichting expliciet de afwegingscriteria vermelden en welke betekenis daaraan is toegekend.

Voor de toepassing van het kader bij de opstelling van een initiatiefwetsontwerp door leden van de Tweede Kamer kunnen dezelfde opmerkingen worden gemaakt.

#### *Voorportalen, onderraad en ministerraad*

Na de totstandkoming van een ambtelijk (voor)ontwerp van een wettelijke regeling, zal het kader dienst kunnen doen om de gemaakte keuzes verder te motiveren en zo nodig te verdedigen in de verschillende ambtelijke voorportalen en later door de verantwoordelijke minister in de onderraad, eventueel de

---

<sup>20</sup> Deze werkwijze sluit goed aan op het IAK/Beleidskompas, op grond waarvan naast een voorkeursoptie alternatieven in beeld worden gebracht <https://www.kcbr.nl/beleid-en-regelgeving-ontwikkelen/beleidskompas>.



Universiteit Leiden



ministerraad. Het is dan denkbaar dat aan de hand van het kader alsnog een andere afweging wordt gemaakt of (zie boven) dat nadere waarborgen worden gevormd ten behoeve van de uitoefening van de bevoegdheid.

#### *Consultatie/advisering*

Het kader is in eerste instantie bedoeld voor de actoren in het wetgevingsproces, maar kan later een rol spelen in de advisering door adviesorganen of andere partijen in de maatschappij die gevraagd of ongevraagd een standpunt uitbrengen over het wetsontwerp. Zij kunnen mede aan de hand van het kader een eigen afweging maken over de wenselijkheid van de gemaakte keuzes en eventueel een andere keuze bepleiten. Het kader biedt ook de mogelijkheid om de voor- en tegenargumenten tegen de mogelijke uitbreiding van de portefeuille van de burgemeester op een systematische wijze in de advisering te betrekken.

#### *Parlementaire behandeling*

Vergelijkbare opmerkingen gelden voor de behandeling van het voorstel in het parlement. De regering zal de gemaakte keuze desgewenst mede aan de hand van het kader kunnen motiveren, waarna het aan de Kamerleden is om de afweging te toetsen aan hun eigen inzichten over de gewenste invulling van het burgemeestersambt. Ook hier gaat het niet om zwart-wit keuzes in de zin van goed- of afkeuring van een ontwerp. Kamerleden kunnen immers aandringen op wijzigingen in het ontwerp of zelf amendementen formuleren, zoals in het verleden ook is gebeurd.<sup>21</sup>

## **4. Toepassing van het kader aan de hand van voorbeelden**

In deze paragraaf volgen twee voorbeelden om de werking van een op te stellen afwegingskader te illustreren.

#### *Voorbeeld 1 Wet verplaatsing bevolking*

---

<sup>21</sup> Een voorbeeld dat we in dit verband noemen is de Wet preventief fouilleren van 2002 (art. 151b Gemeentewet), waarbij het regeringsvoorstel zodanig werd gewijzigd door de Tweede Kamer dat de burgemeester alleen kan besluiten tot aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied (waarin tot preventief fouilleren kan worden overgegaan) na voorafgaande machtiging door de raad, die daartoe een verordening moet opstellen. Als gevolg van deze amendering werd de democratische legitimatie van de aanwijzing door de burgemeester van een dergelijk gebied verhoogd. Het nadeel van de ingreep was dat het voorstel vervolgens minder goed 'scoorde' waar het gaat om de mogelijkheid om in onvoorziene spoedeisende situaties in te kunnen grijpen. Om daarin alsnog te kunnen voorzien, is in 2014 art. 174b aan de Gemeentewet toegevoegd. Als gevolg van de verschillende aanpassingen kan nu zoveel mogelijk recht worden gedaan aan verschillende conflicterende belangen die ook in dit afwegingskader aan de orde komen.



Universiteit Leiden



Op grond van de activering van een aantal bepalingen van de Wet verplaatsing bevolking is de burgemeester in 2022 bevoegd gemaakt om, kort gezegd, maatregelen te treffen die samenhangen met de opvang van ontheemden uit Oekraïne. Stel dat de vraag aan wie een dergelijke bevoegdheid moet worden toegekend aan de hand van het afwegingskader zou moeten worden beoordeeld, dan zou die afweging er als volgt uit kunnen zien.

In de eerste plaats zal de aard van de problematiek in termen die relevant zijn voor de te ontwikkelen bevoegdheid moeten worden omschreven. Het gaat in dit voorbeeld om bijzondere omstandigheden (het betreft toepassing van noodrecht) die een urgente oplossing vergen en die naar verwachting tijdelijk van aard zijn. Het ongeregeld laten ervan kan tot menselijke drama's en zeker ook tot problemen op het gebied van de openbare orde en veiligheid leiden. De aard van het probleem vraagt om bestuursrechtelijke bevoegdheden, het strafrecht biedt geen alternatief om te regelen wat hier geregeld moet worden. De zaak ligt niet zodanig buiten het expertisegebied van de burgemeester (het betreft bijvoorbeeld geen ingewikkeld technisch vraagstuk) dat hij er niet aan de hand van eigen afwegingen zinnige beslissingen over kan nemen. De ondersteuning van de burgemeester vraagt om mankracht en middelen. Daar kan in worden voorzien door een specifieke uitkering van het Rijk.

In deze casus zou aan de hand van het afwegingskader de conclusie kunnen worden getrokken dat de bijzonderheid en urgentie van het probleem geen halve maatregelen toelaat en dat het risico daarop dan ook zoveel mogelijk moet worden voorkomen. De omstandigheden waarvoor de tot stand te brengen bevoegdheid een oplossing moet bieden, komt in deze casus dus zwaar gewicht toe: een collegiale bevoegdheid kan afbreuk doen aan de snelheid en effectiviteit. Hoewel vanuit het perspectief van democratische legitimatie een collegiale bevoegdheid van het college in de regel de voorkeur geniet boven een nieuwe bevoegdheid van de burgemeester, pleit de urgentie van de situatie en daarvoor te realiseren oplossing voor doorzettingsmacht bij een eenhoofdig bestuursorgaan. Ook het feit dat de problematiek duidelijke raakvlakken heeft met de portefeuille van de burgemeester, wijzen in de richting van een aan hem toe te kennen bevoegdheid. Zijn rol als burgervader wordt er niet in negatieve zin door geraakt, zodat er op dat punt geen bezwaar bestaat.

Aangezien het strafrecht geen alternatief kan bieden, doet de toetsing aan dat perspectief zich hier niet voor. De burgemeester heeft tot slot voldoende eigen expertise om tot een zinvolle afweging te komen en de wetgever voorziet in de benodigde (financiële) ondersteuning. Met andere woorden: slechts de voorkeur van collegiaal bestuur boven eenhoofdig gezag als uitgangspunt wijst in deze zaak in de richting van een collegiale bevoegdheid. De aard van de problematiek ontnemt echter het gewicht dat daaraan in het algemeen toekomt. De overige perspectieven wijzen in de richting van de burgemeester of verzetten zich althans niet tegen toekenning van de bevoegdheid aan deze.

#### *Voorbeeld 2 Wetsvoorstel wijziging Gemeentewet ten behoeve van sluiten woning bij verstoring openbare orde door ernstig geweld of wapens*

Het tweede voorbeeld dat we bespreken is het voorstel dat het toepassingsbereik van artikel 174a van de Gemeentewet beoogt te vergroten door aan de bestaande sluitingsgrond ten aanzien van woningen twee sluitingsgronden toe te voegen die betrekking hebben op de (ernstige vrees voor) verstoring van



Universiteit Leiden



de openbare orde rondom de woning a) door ernstig geweld, of bedreiging daarmee dan wel b) door het aantreffen van een wapen.

In de voorgestelde wetswijziging als bedoeld onder a) gaat het om een maatregel met het oog op een (dreigende) verstoring van de openbare orde. Evenals in het voorafgaande voorbeeld biedt het strafrecht onvoldoende mogelijkheden om in de bedoelde situaties effectief op te treden – reden waarom nu al burgemeesters in dit soort situaties ingrijpen met hun bestaande orde instrumentarium. Een specifieke wettelijke grondslag daarvoor ontbreekt echter vooralsnog.<sup>22</sup>

Zou collegiale besluitvorming hier niet mogelijk zijn, zeker wanneer er een wethouder veiligheid deel uitmaakt van het college? De urgentie van het optreden bij (ernstige vrees voor) verstoring van de openbare orde door (bedreiging van) ernstig geweld maakt dat het optreden van de burgemeester als eenhoofdige orgaan met gezag over de politie meer in de rede ligt.

Een ander onderdeel van de te maken afweging is dat deze nieuwe taak goed aansluit bij de bestaande sluitingsbevoegdheid. Een contra-indicatie zou evenwel gezien kunnen worden in de mogelijke aantasting van de burgervaderlijke/-moederlijke rol doordat de burgemeester met deze nieuwe bevoegdheid (verder) in een strafrechtelijk vaarwater verzeild raakt. Over de invulling van deze rol wordt evenwel zeer verschillend gedacht. Dit aspect kan zodoende een onderdeel van de te maken politieke afweging vormen.

Datzelfde geldt voor de inschatting van de toenemende kans op bedreigingen van de burgemeester vanuit criminele hoek en de noodzaak om het ambt én de ambtsdragers daartegen in bescherming te nemen.

Wat de sluitingsbevoegdheid betreft onder b): als de bevoegdheid wordt toegekend vanuit het perspectief van de onmiddellijke/feitelijke handhaving van de openbare orde (vanwege de dreiging die uitgaat van het wapenbezit), is de burgemeester daarvoor het aangewezen orgaan. Voor het overige zijn de contra-indicaties relevant die hierboven al werden beschreven.

## **5. Schema toekenning bevoegdheden/taken aan de burgemeester: afwegingskader in schema**

Hieronder worden de eerder onderscheiden perspectieven en factoren die bij de mogelijke toekenning van een nieuwe bevoegdheid/taak aan de burgemeester van belang zijn, schematisch weergegeven.

---

<sup>22</sup> De Afdeling bestuursrechtspraak achtte de toepassing van art. 172 lid 3 Gemeentewet onrechtmatig wegens strijd met art. 10 Grondwet, maar de toepassing van een noodbevel op grond van art. 175 Gemeentewet onder omstandigheden toegestaan. Zie ABRS 9 december 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2912 en ABRS 9 december 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2839.





Universiteit Leiden



## SCHEMA

### *Perspectieven*

### *Relevante factoren*

Democratische legitimatie

Noodzaak tot ordehandhaving in onvoorziene situaties?

Is rechtstreekse toekenning van nieuwe bevoegdheid aan burgemeester aangewezen vanwege aansluiting bij bestaande bevoegdheden?

Rechtstreekse of getrapte toekenning van bevoegdheid aan burgemeester (door tussenkomst gemeenteraad)? Samenhang met gewicht belang dat burgemeester over de bevoegdheid beschikt.

Verantwoording: democratische legitimatie achteraf door verplichting tot bekrachtiging besluit door raad of evt. college?

Eenhoofdig of collegiaal

Is besluitvorming door burgemeester aangewezen in verband met zijn positie als boven de partijen staand ambt?

Noodzaak tot snelle besluitvorming?

Openbare orde-portefeuille

Ligt het te regelen onderwerp in de sfeer van de onmiddellijke/feitelijke ordehandhaving waarmee de burgemeester is belast?

Sluit de nieuw te ontwikkelen bevoegdheid aan bij reeds bestaande bevoegdheden van de burgemeester?

Is de positie van de burgemeester in de driehoek relevant bij uitoefening van de bevoegdheid?

Burgervaderlijke-moederlijke rol

Zijn er effecten op de rol van burgervader/-moeder?

Blijft de vervulling van deze rol voldoende gewaarborgd?

Expertise burgemeester

Beschikt de burgemeester over voldoende expertise voor de uit te oefenen bevoegdheid/taak?



Universiteit Leiden



Verkeert de burgemeester in de positie tot het maken van een eigen afweging om de toe te kennen bevoegdheid al dan niet toe te passen? Zo nee, zijn er redenen om de burgemeester desondanks met de besluitvorming te belasten?

Strafrecht of bestuursrecht

Ligt het in verband met het instrumentarium van de burgemeester ten opzichte van dat van het OM en de rechtsbescherming van de burger in de rede dat een bestuursrechtelijke bevoegdheid gecreëerd wordt en bij de burgemeester wordt belegd?

Zijn er bij de toekenning van een nieuwe bevoegdheid voldoende raakvlakken met de handhaving van de openbare orde?

Blijft de goede vervulling van het ambt van burgemeester voldoende gewaarborgd na toekenning van de nieuwe bevoegdheid? Komen andere rollen niet in de knel?

Ondersteuning en informatiepositie

Beschikt de burgemeester over voldoende ondersteuning in alle relevante opzichten voor de uitoefening van de bevoegdheid, waarbij ook wordt betrokken de informatie die hij daarbij nodig heeft, dan wel kan daarin worden voorzien?