

Unit Bijzondere Wetten

*Inspectieonderzoek naar de taakuitvoering van het Korps Politie Curaçao
rondom (vuur)wapenmachtigingen en evenementenvergunningen*

Unit Bijzondere Wetten

Inspectieonderzoek naar de taakuitvoering van het Korps Politie Curaçao rondom (vuur)wapenmachtigingen en evenementenvergunningen

Voorwoord

Het ongecontroleerde bezit van vuurwapens en munitie, evenals het ongecontroleerd organiseren van openbare evenementen, vormt aan de ene kant een evident risico voor de openbare orde, rust en veiligheid en is daarom wettelijk verboden. Aan de andere kant kan het wenselijk zijn om personen of instellingen onder voorwaarden vergunning of ontheffing op deze verboden te verlenen, juist ter handhaving van de openbare orde, rust en veiligheid.

Met dit onderzoek geeft de Raad opvolging aan het verzoek van de minister van Justitie om vast te stellen in hoeverre de Unit Bijzondere Wetten toegerust is om haar taak in het kader van de afhandeling van machtiging- en vergunningaanvragen volgens de vigerende wet- en regelgeving en overige normen uit te voeren.

De Raad heeft vastgesteld dat er diverse knelpunten en verbeterpunten zijn hoewel de unit een gestructureerde en systematische aanpak hanteert. Een belangrijk aandachtspunt is dat zittende ministers, al dan niet door een gebrek aan beleid, de vaste procedures van de Unit Bijzondere Wetten doorkruisen door afwijkende opdrachten te geven. Dit brengt risico's met zich mee voor de '*checks and balances*' binnen het systeem. Voorts baart het de Raad zorgen, dat de administratieve druk bij de Unit Bijzondere Wetten, mede door het personeelstekort, zo hoog is dat er meestal geen tijd overblijft voor nalevingstoezicht en handhaving.

De Raad spreekt zijn dank uit aan allen die een bijdrage hebben geleverd aan de realisatie van dit inspectieonderzoek.

De Raad vertrouwt erop dat deze inspectie zal bijdragen aan de verbetering van de taakuitvoering van de Unit Bijzondere Wetten van het Korps Politie Curaçao.

DE RAAD VOOR DE RECHTSHANDHAVING

mr. M.I. Koelewijn, voorzitter
mr. E.R.A. Morillo,
mr. M.R. Clarinda

Colofon

Uitgever: Raad voor de rechtshandhaving

Jaar: 2025

Maand: augustus

Plaats: Willemstad, Curaçao

Vindplaats Internet: www.raadrh.com

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	5
Afkortingenlijst	7
Samenvatting en aanbevelingen.....	8
1. Inleiding.....	12
1.1 Aanleiding	12
1.2 Doelstelling en vraagstelling	12
1.3 Afbakening	13
1.4. Onderzoeksaanpak.....	13
1.5. Toetsingskader	13
1.6. Leeswijzer.....	14
2. Organisatie	15
2.1 Algemeen	15
2.2. Taakomschrijving	15
2.3. Personeel	18
2.4. Sturing	19
2.5. Beoordeling.....	19
3. (Vuur)wapenmachtigingen	21
3.1. Algemeen	21
3.2. Beleid.....	21
3.3. Proces- en procedure beschrijving.....	22
3.3.1. Indiening van de aanvraag	22
3.3.2. Beoordeling van de aanvraag.....	23
3.3.3. Ontwerp van de machtiging	25
3.3.4. Besluitvorming	27
3.3.5. Bekendmaking besluitvorming	28
3.3.6. Administratieve afhandeling en registratie.....	28
3.3.7. Rechtsbescherming	30
3.4. Beoordeling.....	31
4. Evenementenvergunningen.....	35
4.1. Algemeen	35
4.2 Beleid.....	35
4.3. Proces- en procedurebeschrijving.....	36

4.3.1. Indiening van de aanvraag	38
4.3.2. Beoordeling van de aanvraag.....	40
4.3.3. Ontwerp van de vergunning	40
4.3.4. Besluitvorming	41
4.3.5. Bekendmaking besluitvorming	42
4.3.6. Administratieve afhandeling en registratie.....	42
4.3.7. Rechtsbescherming	43
4.4. Beoordeling.....	43
5. Conclusies en aanbevelingen	45
5.1. Conclusies.....	45
5.2. Aanbevelingen	48

Afkortingenlijst

KPC	Korps Politie Curaçao
Lar	Landsverordening administratieve rechtspraak
LOO	Landsverordening openbare orde
MEO	Ministerie van Economische Ontwikkeling
Minister	Minister van Justitie
MT	Managementteam
Raad	Raad voor de rechtshandhaving
SOAB	Stichting Overheidsaccountants Bureau
UBW	Unit Bijzondere Wetten
VoG	Verklaring omtrent het gedrag

Samenvatting en aanbevelingen

De Raad voor de rechtshandhaving verricht dit onderzoek niet alleen op verzoek van de minister van Justitie (de minister), maar ook vanwege het feit dat het ongecontroleerd bezit van vuurwapens en munitie, evenals het ongecontroleerd organiseren van publieke evenementen, aanzienlijke risico's met zich meebrengt voor de openbare orde, rust en veiligheid. In dit kader toetst de Raad in hoeverre het Korps Politie Curaçao (KPC) en meer in het bijzonder de Unit Bijzondere Wetten (UBW), is toegerust om de taken in verband met de verlening van vuurwapenmachtigingen en evenementenvergunningen adequaat uit te voeren.

In dit onderzoek staat de volgende vraag centraal:

Is de UBW toegerust om (vuur)wapenmachtigingen en evenementenvergunningen conform de regels af te handelen en in hoeverre voldoet deze afhandeling aan de wet- en regelgeving?

Ter beantwoording van de centrale vraag zullen deze deelvragen de revue passeren:

1. In hoeverre is de organisatie van de UBW zodanig ingericht dat zij haar taken kan uitvoeren?
2. In welke mate wordt voorzien in rechtsbescherming bij de afhandeling van aanvragen voor het verkrijgen van (vuur)wapenmachtigingen en evenementenvergunningen?
3. In hoeverre verloopt de afhandeling door UBW van aanvragen voor het verkrijgen van (vuur)wapenmachtigingen en evenementenvergunningen volgens een vastgesteld beleid en processen en procedures?
4. In hoeverre vindt de afhandeling van aanvragen voor het verkrijgen van (vuur)wapenmachtigingen plaats conform de relevante wet- en regelgeving en andere normen?
5. In hoeverre vindt de afhandeling van aanvragen voor het verkrijgen van evenementenvergunningen plaats conform de relevante wet- en regelgeving en andere normen?

Om zijn taken in verband met de verlening van vuurwapenmachtigingen en evenementenvergunningen te kunnen uitvoeren, moet de UBW aan de volgende voorwaarden voldoen:

1. De organisatie moet op orde zijn.
2. Er moet voldoende bekwaam personeel beschikbaar zijn.
3. Het personeel moet aangestuurd worden.
4. De uit te voeren taken moeten duidelijk zijn omschreven.
5. De rechten van aanvragers van vergunningen en machtigingen moeten zijn geborgd.
6. De afhandeling van aanvragen voor vuurwapenmachtigingen en evenementenvergunningen moet verlopen volgens de vigerende wet- en regelgeving, het beleid, en de vastgestelde processen en procedures.

Dit is noodzakelijk om transparantie en zorgvuldigheid te waarborgen en willekeur zoveel mogelijk te voorkomen.

De eerste deelvraag: organisatie

Alhoewel personeel beschikbaar is gesteld, de taken beschreven zijn, de processen aangestuurd worden en er aandacht is voor rechtsbescherming, bestaat er ruimte voor verbetering.

De werkdruk binnen de UBW wordt verhoogd door het tekort aan personeel. Hierdoor worden de toezichtstaken (controle) niet uitgevoerd. Voorbeelden hiervan zijn de controle op de ingevoerde vuurwapens en de inventaris van de wapenhandelaren. Voorts is het administratieve personeel niet zoals voorgeschreven in het inrichtingsplan van het KPC opgeleid tot buitengewoon agent van politie om de toezichtstaken uit te kunnen voeren. Het baart de Raad zorgen dat de uitvoering van de toezichthoudende taak van de UBW hierdoor in het gedrang komt. De minister heeft in de wederhoorfase aangegeven dat deze medewerkers op grond van hun huidige functiebeschrijving niet met toezichtstaken kunnen worden belast. Op 16 juni 2025 zal de opleiding tot buitengewoon agent van politie aan de administratieve medewerkers worden aangeboden. Aansluitend zullen zij worden geplaatst in de functie van 'Medewerker Bijzondere Wetten', teneinde ook met toezichtstaken belast te kunnen worden.

Aangezien het opnemen van meerdere controlelagen in de lijnstructuur van leidinggevenden het risico verkleint dat een machtiging of vergunning wordt verleend die niet aan de gestelde voorwaarden voldoet, acht de Raad het noodzakelijk om de leidinggevende functies met prioriteit in te vullen.

De tweede deelvraag: rechtsbescherming

Voorts is er ruimte om de rechtsbescherming te verbeteren door op de formulieren waarop de mededeling wordt gedaan over bezwaar en beroep een eenduidige tekst te hanteren. Het is wenselijk om conform de eisen van de Landsverordening administratieve rechtspraak op alle formulieren het volgende als aanvullende informatie op te nemen:

- de locatie waar het bezwaar moet worden ingediend;
- de mogelijkheid om in plaats van het bezwaar direct beroep in te stellen bij het Gerecht in eerste aanleg;
- de locatie waar het beroep moet worden ingediend;
- het beroepschrift moet in tweevoud worden ingediend.

Ook de bezwaarschriftprocedure is voor verbetering vatbaar aangezien niet aan alle procedures van de Lar wordt voldaan, bijvoorbeeld de termijnen, de afgifte van een ontvangstbewijs en een mededeling over de verdere behandeling. Bovendien wordt niet altijd voldaan aan de wettelijke vereisten voor het indienen van een bezwaarschrift.

De derde deelvraag: de afhandeling aanvragen vuurwapenmachtigingen en evenementenvergunningen volgens vastgesteld beleid, processen en procedures

Voor de afhandeling van (vuur)wapenmachtigingen ontbreekt een formeel vastgesteld beleid, evenals gedocumenteerde processen en procedures. Wat evenementenvergunningen betreft is er wel beleid ontwikkeld onder de naam Evenementenbeleid 2023 'Vibrando', maar de Raad acht het zeer zorgelijk dat dit tot op heden niet daadwerkelijk geïmplementeerd. Voorts blijkt dat de UBW verzoeken tot het verkrijgen van toestemming voor de verkoop van dranken, spijzen en ijs

afhandelt en namens de minister toestemming verleent zonder daartoe bevoegd te zijn, aangezien dit een verantwoordelijkheid is van de Minister van Economische Ontwikkeling.

Er bestaan daarnaast zowel voor (vuur)wapenmachtigingen als voor evenementenvergunningen geen specifieke richtlijnen voor de procedurele afhandeling van aanvragen.

De vierde en de vijfde deelvraag: naleving wet- en regelgeving

Hoewel er geen specifieke richtlijnen zijn, past de UBW bij de afhandeling van aanvragen voor vuurwapenmachtigingen en evenementenvergunningen een gestructureerde werkwijze toe. Deze werkwijze sluit aan bij (gangbare) bestuursrechtelijke praktijken en draagt bij aan de naleving van de beginselen van behoorlijk bestuur. De Raad stelt vast dat bij de afhandeling van aanvragen voor evenement vergunningen de wet- en regelgeving conform wordt toegepast. Voor wat de afhandeling van aanvragen voor (vuur)wapenmachtigingen betreft, handelt de UBW in grote lijnen in overeenstemming met de toepasselijke wet- en regelgeving en de geldende bestuursrechtelijke normen. Toch wordt in verband met het tekort aan personeel in combinatie met de hoge werkdruk en de afhankelijkheid van andere actoren niet voldaan aan de wettelijke termijn om binnen één maand op een aanvraag te beslissen. De Raad vindt een termijnverruiming het overwegen waard. Ook stelt de Raad voor om bij behandeling van verlengingsverzoeken een aantal, niet in de wet vastgelegde, voorwaarden buiten beschouwing te laten. Voorts blijkt dat er geen kosten doorberekend worden aan betrokkenen wanneer een vuurwapen in bewaring wordt genomen. Daarnaast constateert de Raad dat de minister geen register bijhoudt waarin de wettelijk verplichte gegevensregistratie plaatsvindt.

Hoewel de UBW bij de uitvoering van haar werkwijze in grote lijnen handelt binnen de geldende wettelijke en bestuursrechtelijke kaders, is hier sprake van enkele tekortkomingen in de naleving van specifieke verplichtingen.

Aanbevelingen

Algemeen

1. Vul de functie van teamleider en Divisiehoofd Bijzondere Politiedienst in zodat de sturing van de UBW verbeterd wordt.
2. Leid de administratieve medewerkers van de UBW op en benoem hen tot buitengewoon agent van politie om de toezichtstaak van de UBW te verbeteren.
3. Verbeter de bezwaarschriftprocedure voor zowel (vuur)wapenmachtigingen als evenementenvergunningen door de regels van de Landsverordening Administratieve rechtspraak toe te passen.
4. Stel het beleid vast voor de afhandeling van aanvragen voor het verkrijgen van (vuur)wapenmachtigingen.
5. Rond de vastlegging van processen en procedures voor (vuur)wapenmachtigingen en evenementenvergunningen af.
6. Overweeg de mogelijkheid om de wettelijke termijn van één maand, waarbinnen een besluit moet worden genomen op een aanvraag voor het verkrijgen van een (vuur)machtiging, te verruimen door middel van een wetswijziging.

7. Overweeg de mogelijkheid om de geldigheidsduur van (vuur)wapenmachtigingen op één jaar/12 maanden te stellen in plaats van het kalenderjaar waarin zij zijn verleend.
8. Draag de taken gerelateerd aan de afhandeling van 'buffetvergunning' zo spoedig mogelijk aan het Ministerie van Economische Ontwikkeling

Ten aanzien van het KPC

1. Verbeter de besluitvormingsprocedure door een kwaliteitscontrolesysteem in te voeren voor de leden van het MT om de dossiers te controleren.
2. Verbeter de toezichtstaak van de UBW op de naleving van de voorwaarden in de machtigingen, de invoer van vuurwapens, en het toezicht op wapenhandelaren en schietverenigingen.
3. Draag zorg voor inning van bewaarkosten voor vuurwapens.
4. Implementeer het Evenementenbeleid 2023 'Vibrando'.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De Raad voor de rechtshandhaving (Raad) is op grond van artikel 3, eerste lid, sub a, van de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving onder meer belast met de algemene inspectie op de effectiviteit en de kwaliteit van de taakuitvoering van de politie.

Op grond van artikel 21, tweede lid, van de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving¹, heeft de minister van Justitie (minister) een verzoek bij de Raad ingediend om een inspectieonderzoek te verrichten bij de Unit Bijzondere Wetten (UBW) van het Korps Politie Curaçao (KPC).²

Voorts verricht de Raad dit onderzoek, omdat het ongecontroleerd bezit van vuurwapens en munitie en het ongecontroleerd houden van evenementen in het openbaar aan de ene kant een evident risico vormen voor de openbare orde, rust en veiligheid. Aan de andere kant kan het wenselijk zijn om personen of instellingen onder voorwaarden vergunning of ontheffing op deze verboden te verlenen, juist ter handhaving van de openbare orde, rust en veiligheid.

1.2 Doelstelling en vraagstelling

Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is tweedelig. De Raad toetst aan de ene kant in hoeverre de UBW toegerust is om haar taak uit te voeren en aan de andere kant de mate waarin deze taak conform vigerende wet-, regelgeving, beleid, en overige normen wordt uitgevoerd. Om dit vast te stellen onderzoekt de Raad de organisatie en de processen en procedures die gehanteerd worden en toetst deze aan vastgestelde criteria.

Centrale vraagstelling

Met het oog op bovengenoemd doel, stelt de Raad in dit onderzoek de volgende vraag centraal:

Is de UBW toegerust om (vuur)wapenmachtigingen en evenementenvergunningen conform de regels af te handelen en in hoeverre voldoet deze afhandeling aan de wet- en regelgeving?

Deelvragen

Ter beantwoording van de centrale vraag zullen deze deelvragen de revue passeren:

1. In hoeverre is de organisatie van de UBW zodanig ingericht dat zij haar taken kan uitvoeren?
2. In welke mate wordt voorzien in rechtsbescherming bij de afhandeling van aanvragen voor het verkrijgen van (vuur)wapenmachtigingen en evenementenvergunningen?

¹ Artikel 21 van de Rijkswet raad voor de rechtshandhaving luidt:

1. De Raad is bevoegd uit eigen beweging in het kader van zijn inspectietaken, bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderzoek in te stellen.
2. De Raad verricht voorts een onderzoek als bedoeld in het eerste lid op een daartoe strekkend verzoek van Onze Minister.

² Brief van de Minister van Justitie van 23 mei 2022, kenmerk 2022/012827.

3. In hoeverre verloopt de afhandeling door UBW van aanvragen voor het verkrijgen van (vuur)wapenmachtigingen en evenementenvergunningen volgens een vastgesteld beleid en processen en procedures?
4. In hoeverre vindt de afhandeling van aanvragen voor het verkrijgen van (vuur)wapenmachtigingen plaats conform de relevante wet- en regelgeving en andere normen?
5. In hoeverre vindt de afhandeling van aanvragen voor het verkrijgen van evenementenvergunningen plaats conform de relevante wet- en regelgeving en andere normen?

1.3 Afbakening

Dit onderzoek behelst de periode van 2022 tot en met 2024 en heeft betrekking op de afhandeling van aanvragen tot verkrijging van (vuur)wapenmachtigingen en evenementenvergunningen waarvoor de minister de bevoegde autoriteit is.

Het verlenen van andere soorten vergunningen die niet onder de verantwoordelijkheid van de minister vallen, bijvoorbeeld horecavergunningen en vergunningen voor evenementen zoals hazardspelen ingevolge de bepalingen van de Landsverordening Hazardspelen II 1988, het Bingo- en Bon ku né-besluit en de Loterijverordening blijven in dit onderzoek buiten beschouwing. Immers ten aanzien van deze soorten vergunningen heeft de UBW (lees: de minister) slechts een (beperkte) adviserende rol (zie bijvoorbeeld artikel 33, eerste lid, van de Vergunningslandsverordening). De indiening van deze aanvragen verloopt via het Ministerie van Bestuur Planning en Dienstverlening, met name via de 'Bentana di Informashon'. De afhandeling verloopt via andere ministeries, namelijk het Ministerie van Algemene Zaken en het Ministerie van Economische Ontwikkeling en via de *Gaming Control Board*.

1.4. Onderzoeksaanpak

De inspectie ving aan met deskresearch: er is documentenonderzoek gedaan en een inventarisatie van de toepasselijke wet- en regelgeving. Op basis van deze gegevens is een toetsingskader opgesteld. In de daaropvolgende onderzoeksfase vond informatieverzameling in het veld plaats: er zijn diepte-interviews gehouden met functionarissen van relevante organisaties. Na de analyse van de verkregen gegevens volgden de rapportagewerkzaamheden. De betrokken organisaties zijn bij wijze van wederhoor in de gelegenheid gesteld om op het conceptrapport te reageren teneinde feitelijke onjuistheden of misverstanden in het conceptrapport recht te zetten. Na verwerking van dat commentaar werd de minister in de gelegenheid gesteld om een reactie te geven op het rapport.

1.5. Toetsingskader

De taakuitvoering van de UBW wordt getoetst aan normen die neergelegd zijn in wet- en regelgeving, en in beleid, en voorts aan (ongeschreven) algemene beginselen van behoorlijk bestuur, algemeen geaccepteerde organisatieprincipes en *best practices*.

De wetgeving waaraan wordt getoetst, behelst:

- de Vuurwapenverordening 1930³;
- de Wapenverordening 1931⁴;
- de Landsverordening openbare orde⁵,
- de Landsverordening Administratieve Rechtspraak⁶ en hun onderliggende regelingen, en
- de Rijkswet Politie van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba⁷.

Het beleid en de *best practices* waaraan wordt getoetst, zijn te vinden in:

- het inrichtingsplan van het KPC (2010);
- beleidsdocumenten van de minister, zoals het Evenementenbeleid 2023 “Vibrando”;
- de Handreiking kwetsbare werkgebieden en processen: van kwetsbaar naar weerbaar, van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2021).
-

1.6. Leeswijzer

Onderhavig inleidend hoofdstuk beschrijft de aanleiding en doelstelling van het onderzoek, de aanpak en het toetsingskader. In hoofdstuk 2 gaat de Raad in op de organisatie van de afhandeling van aanvragen voor (vuur)wapenmachtigingen en evenementen. Vervolgens komen in hoofdstuk 3 en hoofdstuk 4 onder meer het beleid en de proces- en procedurebeschrijving aan de orde. Beide hoofdstukken worden afgesloten met een beoordeling van de Raad. De conclusies als ook de aanbevelingen aan de minister worden in hoofdstuk 5 weergegeven.

³ P.B. 2024, no. 64 (Geconsolideerde Tekst).

⁴ P.B. 2024, no. 109 (Geconsolideerde Tekst).

⁵ P.B. 2015, no. 31 (laatstelijk gewijzigd bij P.B. 2020, no.136).

⁶ P.B. 2001, no. 79.

⁷ P.B. 2010, no. 60 en Stb. 2010, 337.

2. Organisatie

2.1 Algemeen

Het Ministerie van Justitie is volgens de Landsverordening ambtelijk bestuurlijke organisatie⁸, onder andere belast met de zorg voor de openbare orde, openbare rust en openbare veiligheid (artikel 6, aanhef, onderdeel c). Daar wordt aan voldaan door middel van (bestuurlijke) regulering van de openbare ruimte en (handhavende) interventies in die openbare ruimte.

De organisatie/afdeling die advies uitbrengt over machtiging- en vergunningaanvragen en vergunning verleent, moet daarom zodanig zijn ingericht dat zij in staat is om op een effectieve en efficiënte manier te toetsen in welke gevallen een vergunning wel of niet moet worden verleend. Een belangrijk aspect in dit kader is dat de rechten van aanvragers van vergunningen en machtigingen goed geregeld moeten zijn. Dit vereist dat de organisatie van de UBW zodanig is ingericht dat zij haar taken doeltreffend kan uitvoeren, waarbij onder meer het borgen van de volgende aspecten binnen de organisatie of afdeling noodzakelijk is:

- beschrijving van de taken;
- voldoende bekwaam personeel;
- adequate sturing;
- rechtsbescherming.

Het is met andere woorden van wezenlijk belang dat de UBW voldoende handvatten heeft oftewel toegerust is om haar taak uit te voeren. Immers, een goede organisatie bevordert de transparantie en de kwaliteit van de taakuitvoering.

2.2. Taakomschrijving

Criteria

De taken dienen vastgelegd te zijn.

Bevindingen

De taken die in het kader van het thema bijzondere wetten moeten worden uitgevoerd zijn in het inrichtingsplan van het KPC opgenomen. Volgens het inrichtingsplan moeten de volgende operationele taken binnen dit thema worden uitgevoerd:

- adviseringstaak;
- signaleringstaak;
- controletaak; en
- samenwerking

De UBW heeft deze taken aangaande de afhandeling van (vuur)wapenmachtigingen en evenementenvergunningen onderverdeeld in twee groepen, iedere groep bestaat uit twee medewerkers.

⁸ A.B. 2010, no. 87 (bijlage k).

Adviseringstaak

Criteria

De advisering moet in overeenstemming met de wet plaatsvinden en moet zorgvuldig tot stand komen, waarbij alle relevante informatie en overwegingen in acht worden genomen.

Bevindingen

De UBW vervult haar adviseringstaak door alle nodige documenten conform de 'vereistenlijsten' te verzamelen. De UBW analyseert alle verzamelde ingevulde formulieren, verklaringen en documenten die in het dossier zijn opgenomen en toetst aan de hand daarvan of de aanvrager in aanmerking komt om een (vuur)wapen machtiging te verkrijgen. Indien de aanvrager naar het oordeel van de UBW in aanmerking komt voor een machtiging voor een (vuur)wapen, wordt het dossier bevattende al deze informatie via de lijnmanagers naar de minister verzonden (zie verder hoofdstuk 3). Dezelfde procedure geldt voor de afhandeling van vergunningaanvragen voor evenementen met dien verstande dat het dossier naar de korpschef wordt gestuurd zodat hij dit namens de minister kan ondertekenen (zie verder hoofdstuk 4).

Signaleringstaak

Criteria

Gelet op de signaleringstaak moet de UBW eventuele problemen of knelpunten signaleren, de signalen analyseren om de oorzaken en mogelijke oplossingen te identificeren.

Bevindingen

Aan deze taak wordt in de praktijk invulling gegeven tijdens controles op de naleving van de vergunnings- en machtingsvoorwaarden. Bij deze controles wordt gadeslagen of er eventuele omstandigheden zijn die enig gevaar kunnen opleveren voor de openbare orde. Deze waarnemingen kunnen worden gedaan door de UBW of door de wijkteams die verantwoordelijk zijn voor de handhaving van de openbare orde in een bepaald gebied. De UBW draagt er in een dergelijk geval zorg voor dat de nodige informatie verzameld wordt. De signaleringstaak kan er bijvoorbeeld toe leiden dat de voorwaarden bij het verlenen van machtigingen of vergunningen worden aangescherpt.

Controletaak

Criteria

Er moet een controleplan zijn, waarin de te controleren aspecten worden vastgelegd. Indien nodig moeten handhavingsmaatregelen worden genoemd.

Op grond van Vuurwapenverordening moet de UBW ook controleren of de wapenhandelaren een doorlopend register bijhouden van alle door hen onder enige titel ontvangen of afgeleverde vuurwapens of munitie (artikel 4 van de Vuurwapenverordening).

Bevindingen

De UBW beschikt niet over een controleplan. De administratieve druk bij de UBW is, zo hoog dat er meestal geen tijd overblijft voor nalevingstoezicht en de handhaving van de voorwaarden die verbonden zijn aan machtigingen en consenten voor het invoeren, uitvoeren, doorvoeren en vervoeren van vuurwapens (verder consenten). De meeste aandacht gaat uit naar administratieve werkzaamheden.

Een voorbeeld hiervan is de invoer van vuurwapens door wapenhandelaren. Voorheen werden de vuurwapens niet door de UBW geregistreerd bij invoer terwijl dit uitermate belangrijk is. Degelijke registratie bevordert de controle om vast te stellen dat ingevoerde vuurwapens onder het beheer van de wapenhandelaar zijn gebleven en niet in het illegale circuit zijn gekomen. Tijdens het schrijven van dit rapport blijkt dat met de Douane de afspraak is gemaakt dat de UBW voortaan over elke invoer geïnformeerd wordt, om de registratie uit te kunnen voeren. Voorts vindt er geen controle plaats of de wapenhandelaren een doorlopend register bijhouden van alle door hen onder enige titel ontvangen of afgeleverde vuurwapens of munitie. Alleen één van de drie wapenhandelaren stuurt jaarlijks op 1 januari een registratie naar de UBW.

Ten aanzien van de evenementenvergunningen controleert de UBW zoveel mogelijk op locatie voordat een evenement plaatsvindt of de vergunninghouder aan de voorwaarden voldoet. Tijdens het evenement houden de wijkteams toezicht op de openbare orde.

Samenwerking

Criteria

Het inrichtingsplan bepaalt dat de UBW, in het kader van openbare evenementen, de Vuurwapenverordening en de Wapenverordening, moet samenwerken met stakeholders (coördinatie en netwerken).

Bevindingen

De UBW houdt in het kader van haar taakuitvoering contact met verschillende organisaties. Er is een werkrelatie met de Directie Rechtshandhaving, Openbare Orde en Veiligheid van het Ministerie van Justitie, die toezicht houdt op de uitvoering van het beleid, voor zover het gaat om bestuurlijk vastgesteld beleid of door de minister uitgegeven richtlijnen. Een andere werkrelatie van de UBW is de afdeling Justitiële Documentatie van het Parket van de Procureur-Generaal, waarmee regelmatig contact wordt gelegd om inzicht te krijgen in de antecedenten van een aanvrager van een vuurwapenmachtiging.⁹ De UBW houdt ook contact met de douane in het kader van een tekortschietende controle op serienummers bij de legale invoer van vuurwapens. Verder heeft de UBW ook een werkrelatie met de brandweer, de arbeidsinspectie en de Sector Cultuur en Sport in het kader van het beoordelen van aanvragen voor evenementenvergunningen (zie verder paragraaf 4.3.2).

⁹ De wettelijke basis voor deze werkrelatie is de bevoegdheid van de procureur-generaal 'om uit inlichtingen van de justitiële documentatiedienst gegevens te verstrekken aan de autoriteiten, die tot taak hebben te adviseren of te beslissen inzake het verlenen, intrekken of schorsen van vergunningen, het sluiten van lokaliteiten of het doen staken van bepaalde activiteiten, voor zover de adviezen of beslissingen (mede) gebaseerd kunnen worden op gegevens uit de justitiële documentatiedienst', zoals geregeld in artikel 3, aanhef, onderdeel 11, van de Beschikking inlichtingen justitiële documentatie (P.B. 1969, no. 118).

2.3. Personeel

Criteria

- Er moet voldoende personeel aanwezig zijn. De UBW behoort volgens het inrichtingsplan van het KPC een bezetting te hebben van 8 fte aan administratief personeel, 3 fte aan executief politiepersoneel en daarnaast nog het unithoofd (1 fte) en een plaatsvervangend unithoofd/teamleider (1 fte). De gewenste personeelssterkte van de UBW is volgens het inrichtingsplan dus dertien medewerkers (13 fte's).
- Het personeel moet kwalitatief in staat zijn de taken uit te voeren. Dit houdt in dat het personeel voldoende opgeleid en getraind moet zijn.
- De administratieve medewerker bij de UBW dient opgeleid en benoemd te zijn tot 'buitengewoon agent van politie'. Volgens het inrichtingsplan van het KPC behoren vooral de administratieve en adviserende taken bij de UBW door bijzondere opsporingsambtenaren (BOA's) te worden uitgevoerd¹⁰.

Bevindingen

In het begin van 2023 hebben zich bij de UBW diverse personeelsswisselingen voorgedaan, zijnde interne overplaatsingen van medewerkers van en naar deze unit. Tijdens het onderzoek bleek de UBW een werkelijke personeelssterkte van zes medewerkers te hebben, in plaats van dertien. Drie van deze medewerkers zijn administratieve krachten en drie executieve politieambtenaren, onder wie het waarnemend unithoofd. De UBW had ten tijde van het onderzoek geen teamleider. Volgens de geïnterviewden van het KPC komt de UBW door de hoge werkdruk bij de administratieve afhandeling van aanvragen amper toe aan het toezicht op de naleving van de voorwaarden die gesteld zijn aan afgegeven vergunningen.

Hier volgt een schematisch overzicht van de bezetting van de UBW volgens het inrichtingsplan en de werkelijke bezetting in 2023.

Gewenst aantal fte volgens het inrichtingsplan	Werkelijke bezetting in 2023
Unithoofd 1	Unithoofd 1 wnd.
Plv unithoofd/teamleider 1	Plv unithoofd/teamleider 0
Medewerker Bijz. Wetten 3	Medewerker Bijz. Wetten 2
Administratief medewerker A 8	Administratief Medewerker A 3
Totaal 13	Totaal 6

Voorts blijkt dat de administratieve krachten bij de UBW niet zijn opgeleid tot buitengewoon agent van politie, zoals het inrichtingsplan van het KPC voorschrijft.¹¹ Weliswaar nemen de

¹⁰ Het inrichtingsplan van het KPC van 2010, pagina 43.

¹¹ Inrichtingsplan KPC, pagina 43.

administratieve krachten deel aan (multidisciplinaire) toezichtacties, maar ze zijn onbevoegd om opsporingshandelingen te verrichten en processen-verbaal op te maken bij het constateren van overtredingen. Het verzorgen van een opleiding voor de administratieve medewerkers heeft de aandacht van de leiding van het korps, aldus een leidinggevende bij de UBW.

2.4. Sturing

Criteria

Sturing moet op verschillende niveaus plaatsvinden door continu overlegmomenten te houden en controle te doen van stukken.

Binnen het KPC moeten de volgende lijnmanagers sturing geven aan de UBW en verantwoording afleggen binnen de lijnstructuur:

- hoofd Politiedienst
- divisiehoofd Bijzondere Politiedienst
- unithoofd UBW;
- teamleider

Bevindingen

Zoals in de vorige paragraaf vermeld, was er ten tijde van dit onderzoek geen teamleider bij de UBW om het personeel aan te sturen. Het personeel werd hierdoor direct geleid door het waarnemend Unithoofd. De functie van divisiehoofd bijzondere Politiedienst wordt waargenomen door het hoofd Politiedienst, lid van het managementteam (MT). Het hoofd Politiedienst overlegde tweewekelijks direct met het unithoofd UBW over in behandeling zijnde dossiers, over procedures, en over andere lopende zaken.

2.5. Beoordeling

Taak

De Raad vindt dat de adviserings-, controle- en signaleringstaak ten aanzien van verstrekking van evenementenvergunningen goed is geborgd binnen de UBW. De Raad acht het positief dat de wijkteams een aanvullende rol vervullen door tijdens evenementen controles uit te voeren. De adviseringstaak voor het verkrijgen van (vuur)wapenmachtigingen verloopt naar het oordeel van de Raad ook goed. De Raad vindt ook dat de UBW in het kader van haar taakuitvoering voldoende contacten onderhoudt (netwerken) met verschillende partners.

Echter, de controle- en signaleringstaak ten aanzien van (vuur)wapenmachtigingen, met name de controle op de ingevoerde vuurwapens en de inventaris van de wapenhandelaren, moet doorlopend worden uitgevoerd. De Raad is van oordeel dat deze taken onvoldoende door de UBW worden uitgevoerd, terwijl er imminente risico's bestaan dat er (bij een gebrek aan het nodige toezicht), ingevoerde vuurwapens in het criminele circuit terecht kunnen komen. Het feit dat UBW recentelijk afspraken heeft gemaakt met de Douane om aanwezig te zijn bij het invoeren

van vuurwapens, is positief. Echter, de Raad maakt zich ernstig zorgen over deze afspraak, omdat deze grote kans loopt om geen doorgang te vinden wegens het tekort aan personeel in combinatie met de hoge werkdruk bij de UBW. Dit betekent dat de werkbelasting moet worden verlicht en dat voldoende capaciteit beschikbaar moet zijn.

Personeel

Het gebrek aan capaciteit binnen het korps heeft kennelijk ook gevolgen voor de UBW waardoor de werkdruk bij hen toeneemt. De Raad verwacht dat de trajecten die zijn opgestart in het kader van de implementatie van het landspakket om, onder meer het korps op sterkte te krijgen, worden afgerond opdat de UBW ook met de benodigde capaciteit kan functioneren.

Het feit dat de administratieve medewerkers van de UBW, anders dan het inrichtingsplan voorschrijft, niet de status van buitengewoon agent van politie hebben noch daartoe zijn opgeleid, acht de Raad niet bevorderend voor de taakuitvoering. Met name komt dit de toezichtstaak/controletaak van de unit niet ten goede, omdat deze personeelsleden niet volledig kunnen worden ingezet voor deze taken. Het feit dat de reguliere controle aan de wijkteams is toebedeeld, staat daar niet aan in de weg.

Sturing

De Raad acht het van belang dat de verschillende schakels in de hiërarchische lijn elkaar structureel controleren en aan- en bijsturen door middel van het houden van periodieke gesprekken zoals een briefing en een werkoverleg. Het feit dat twee leidinggevende functies in de schakel niet ingevuld zijn, acht de Raad niet bevorderend. Naar het oordeel van de Raad moeten deze functies zo snel mogelijk opgevuld worden om de *checks and balances* te verbeteren. Immers, het hanteren van meerdere schakels als controlemomenten in de lijnstructuur van de leidinggevenden, vermindert het risico dat een machtiging of vergunning wordt verleend aan een aanvrager, die niet aan de gestelde voorwaarden voldoet. Naar het oordeel van de Raad vermindert dit ook de druk op het MT dat het dossier niet integraal hoeft door te nemen. Een lid van het MT van het KPC kan bijvoorbeeld in een dergelijk geval volstaan door met het hanteren van een *checklist* om de volledigheid van de dossiers te controleren.

3. (Vuur)wapenmachtigingen

3.1. Algemeen

Dit hoofdstuk beschrijft de afhandeling van aanvragen voor het verkrijgen van consenten en schriftelijke bijzondere vuurwapenmachtigingen om een vuurwapen voor handen of bij zich te hebben of voor het verkrijgen van een machtiging om een wapen bij zich te hebben. De Raad toetst of de afhandeling conform vigerende wet- en regelgeving, beleid en (gangbare) bestuursrechtelijke processen en procedures verloopt. De Raad toetst ook in hoeverre de rechtsbescherming in acht wordt genomen. De afhandeling van de aanvragen dient transparant en zorgvuldig plaats te vinden om willekeur zoveel mogelijk te voorkomen. Alle relevante feiten en belangen moeten door de UBW grondig worden onderzocht en afgewogen voordat de minister een beslissing neemt.

3.2. Beleid

Criteria

De afhandeling van aanvragen moet conform een vastgesteld beleid worden uitgevoerd. In dat beleid moeten verschillende bepalingen die in de vuurwapen- en wapenverordening zijn vastgelegd, nader zijn uitgewerkt om richting te geven aan de taakuitvoering van de UBW. In het beleid moeten, onder meer, de volgende onderwerpen worden geregeld:

- de soorten machtigingen die verleend kunnen worden;
- de voorwaarden waaronder een machtiging kan worden verleend en
- de voorwaarden waaraan de houders van machtigingen moeten voldoen.

Bevindingen

Bij het schrijven van dit rapport blijkt dat er een concept-(vuur)wapenbeleid is opgesteld door het Ministerie van Justitie, maar dat dit nog niet is vastgesteld. De instelling van een ambtelijke commissie in 2017 leidde tot een conceptvuurwapenbeleid, dat na enkele revisierondes en periodes van stilte uiteindelijk in 2023 aan de minister werd aangeboden ter vaststelling. Volgens geïnterviewden handelen zittende ministers soms naar eigen inzicht, waardoor de UBW zijn procedures steeds moet aanpassen. Dit betreft onder andere het hanteren van termijnen voor de afhandeling van verzoeken en het indienen van documenten. Instructies worden soms mondeling of per e-mail direct aan medewerkers van de UBW gegeven, zonder tussenkomst van de leiding van het KPC.

Ondanks het feit dat er geen vastgesteld beleid is, hanteert de UBW in de praktijk een systematische werkwijze bij het behandelen van aanvragen voor het verkrijgen van een (vuur)wapenmachtiging gebaseerd op de wettelijke bepalingen en *best practices*.

Een belangrijk onderdeel hiervan is dat voor het verlenen van machtigingen categorieën machtinghouders oftewel hoedanigheden in het leven zijn geroepen. De UBW hanteert de volgende categorieën aanvragers aan wie vuurwapenmachtigingen kunnen worden afgegeven:

- veehouders/landbouwers;

- beoefenaars van de schietsport;
- beveiligingsbedrijven en beveiligers;
- wapenhandelaren;
- Zelfverdediging.¹²

Voorts hanteert de UBW ‘vereistenlijsten’ voor al deze categorieën. Deze ‘vereistenlijsten’ bevatten de voorwaarden waaraan de aanvragers moeten voldoen.

3.3. Proces- en procedure beschrijving

Criteria

Bevindingen

Bij het verrichten van dit onderzoek blijkt geen proces- en procedurebeschrijving voorhanden te zijn voor de afhandeling van aanvragen voor (vuur)wapenmachtigingen. Het KPC is voornemens om dit op korte termijn te realiseren. De Minister heeft in 2014 een verzoek bij de Stichting Overheid Accountantsbureau (SOAB) neergelegd om een onderzoek te doen naar de processen en procedures die de UBW hanteert. Met de aanbevelingen van de SOAB is echter niets gebeurd. In 2022 heeft de Minister aan de SOAB de opdracht geven om de processen en procedures te beschrijven. Laatstgenoemde exercitie is in samenspraak met het KPC gedaan en deels afgerond. Daarna zijn er echter geen stappen meer ondernomen.

Ondanks het ontbreken van een proces- en procedurebeschrijving hanteert de UBW een vaste werkwijze, gebaseerd op de wet en *best practices*, om aanvragen ter verkrijging van (vuur)wapenmachtigingen en consenten af te handelen.

3.3.1. Indiening van de aanvraag

Criteria

- De wet vereist dat de aanvraag voor het verkrijgen van een (vuur)wapenmachtiging en consenten schriftelijk wordt gedaan (artikel 3, derde lid van de Vuurwapenverordening). Aanvragen moeten eventueel ook digitaal kunnen worden ingediend, bijvoorbeeld via een online systeem.
- In dit kader is het belangrijk dat de UBW alle informatie inwint ten einde een weloverwogen advies te geven over aanvragen ter verkrijging van (vuur)wapenmachtiging (artikel 3, derde lid, tweede volzin van de Vuurwapenverordening en artikel 5, eerste lid, van de Wapenverordening).
- Het is noodzakelijk dat de voorwaarden voor het verkrijgen van een machtiging voor eenieder kenbaar zijn. Dit kan worden bereikt door formulieren te hanteren en mogelijk door informatie digitaal beschikbaar te stellen.
- Er moet een vooroverleg worden gehouden met de aanvrager om de aanvraag te bespreken.

¹² In 2014 voerde de minister binnen de vuurwapenmachtigingen een nieuwe categorie in, namelijk de categorie ‘zelfverdediging’.

Bevindingen

Aanvragen voor het verkrijgen van (vuur)wapen machtigingen en voor consenten voor het invoeren, uitvoeren, doorvoeren en vervoeren van vuurwapens worden uitsluitend schriftelijk bij de UBW ingediend.

De aanvrager wordt opgevangen door twee medewerkers van deze unit. De UBW vergaart zoveel mogelijk informatie bij de indiening. Er vindt een overleg plaats met de aanvrager waarbij de essentiële gegevens op het ingevulde aanvraagformulier worden nagelopen en het pakket van documenten op volledigheid gecontroleerd. De aanvrager moet de volgende documenten indienen:

- een werkgeversverklaring (toestemmings/adviesbrief directeur) of een uittreksel van de Kamer van Koophandel, voor zakenlieden die een vuurwapenmachtiging aanvragen ter zelfverdediging;
- een gezondheidsverklaring van een arts;
- een verklaring omtrent het gedrag (VoG), etc.

Als een document onvolledig is of ontbreekt, wordt de aanvrager in de gelegenheid gesteld om dit alsnog aan te vullen of in te leveren.

De UBW hanteert modelformulieren voor de aanvraag van (vuur)wapenmachtigingen en consenten. Omdat het door de jaren heen noodzakelijk bleek om de eisen voor het verlenen van (vuur)wapen machtigingen aan te scherpen, heeft de UBW het aanvraagmodel C, dat opgenomen is in het Vuurwapenbesluit 1930¹³, geactualiseerd. De UBW heeft ook specifieke formulieren ontworpen al naar gelang het doel waarvoor een (vuur)wapenmachtiging wordt aangevraagd, bijvoorbeeld:

- voor het bij zich hebben of dragen van een vuurwapen;
- voor verlenging van de (vuur)wapenmachtiging voor een organisatie of instantie;
- voor wijziging van vuurwapens;
- voor uitbreiding van de (vuur)wapens;
- voor het voorhanden hebben door een organisatie of instantie.

Uit het onderzoek blijkt dat de aanvragers de UBW op locatie, via telefoon of per email benaderen teneinde informatie over de procedures en voorwaarden te verkrijgen. De UBW overhandigt dan het model of stuurt het per e-mail aan de verzoeker. Voorts verstrekt de UBW een 'vereistenlijst' waarop alle documenten vermeld staan die de aanvrager moet aanleveren voor de desbetreffende machtigingscategorie.

3.3.2. Beoordeling van de aanvraag

Criteria

¹³ P.B. 2025, no. 101 (Geconsolideerde Tekst).

De UBW moet de aanvraag beoordelen en controleren of deze voldoet aan voorwaarden en wettelijke vereisten. Het stellen van voorwaarden is noodzakelijk om voor zoveel mogelijk risico's verbonden aan een (vuur)wapenmachtiging te mitigeren. Bij beoordeling van de aanvraag moeten in ieder geval de volgende wettelijke criteria in acht worden genomen, namelijk:

- het criterium om vast te stellen of sprake is van een redelijk belang; en
- het criterium dat misbruik van de machtiging of van het vuurwapen niet te vrezen is (artikel 3, tweede lid, aanhef en onder 5° van de Vuurwapenverordening).

Bevindingen

Dit proces bestaat uit drie fasen namelijk:

1. analyseren van de aanvraag;
2. overleggen van psychologische test en bekwaamheidsverklaring; en
3. afsluiten van een aansprakelijkheidsverzekering.

Bij de eerste fase gaat de UBW na of de aanvrager voldoet aan de gestelde criteria. Wat betreft de aanvraag voor het verkrijgen van een machtiging voor zelfverdediging gaat de UBW na of er sprake is van een 'redelijk belang' door de zelfverdedigingsnoodzaak vast te stellen. Van een dergelijk geval is bijvoorbeeld sprake als de persoon objectiveerbaar kan aantonen dat er, ondanks getroffen veiligheidsmaatregelen, levensbedreigende feiten of vermogensdelicten tegen hem/haar zijn gepleegd. Een landbouwer/veehouder moet objectief verifieerbaar aangeven hoe groot zijn grond is, en hoe het terrein omheind is. Voorts moet deze aanvrager de veestapel en/of verbouwde gewassen omschrijven.

Voor een beveiligingsbedrijf gelden bijvoorbeeld de aard en de risico's van de te bewaken objecten, het tijdvak en de frequentie van de bewakingsmomenten en de aanwezigheid van andere veiligheidsmaatregelen naast vuurwapens als factoren die het redelijk belang voor een vuurwapenmachtiging kunnen onderbouwen.

Voorts wordt een onderzoek gedaan door de UBW om vast te stellen of er sprake is van 'vrees voor misbruik'. Om de vrees voor misbruik zo objectief mogelijk vast te stellen heeft de UBW criteria vastgesteld. Als criteria hiervoor gelden onder meer:

- de betrouwbaarheid van de persoon;
- diens wapenkennis en geoefendheid in de omgang met vuurwapens;
- de beschikbaarheid van preventieve fysieke voorzorgsmaatregelen zoals de bewaring in kluizen;
- de lichamelijke en geestelijke gesteldheid van de aanvrager om een vuurwapen te hanteren;
- het hebben van strafrechtelijke antecedenten die de afgifte van een Verklaring omtrent het Gedrag in de weg staan;
- het voldoen aan de eisen met betrekking tot ervaring, zedelijk gedrag en vakbekwaamheid; en

- het al dan niet bestaan van dringende, aan het algemeen belang ontleende redenen, zoals de openbare veiligheid, die aan verlening van de machtiging in de weg staan.

In de tweede fase beoordeelt de UBW of de aanvrager voldoende bekwaam is om het vuurwapen te hanteren. De aanvrager moet in dit kader een schietcursus bij een bevoegde instructeur met goed resultaat hebben gevolgd. Voorts moet de aanvrager een verklaring van een bevoegde deskundige overleggen waaruit blijkt dat het bezit van het vuurwapen geen verhoogde risico's met zich meebrengt wegens zijn psychologische gezondheidstoestand.

In de derde fase beoordeelt de UBW of de aanvrager voldoende gedekt is om eventuele schade aan derden te kunnen vergoeden door het mogelijk gebruik van het vuurwapen. De aanvrager moet in dit kader een verzekeringspolis overleggen.

Geïnterviewden van het KPC stellen dat de werkdruk, voornamelijk aan het einde van het jaar, aanzienlijk toeneemt. Op grond van de wet is een (vuur)wapenmachtiging slechts voor het kalenderjaar waarin het is afgegeven geldig (artikel 2 van de Wapenverordening). Hierdoor moeten aanvragers jaarlijks aan het einde van het jaar een nieuwe aanvraag indienen om een nieuwe (vuur)wapenmachtiging te verkrijgen, zo stellen de geïnterviewden. Geïnterviewden ervaren dit als een knelpunt, omdat dit veel capaciteit vergt en voor bovenmatige werkdruk zorgt.

3.3.3. Ontwerp van de machtiging

Criteria

Om misbruik van de machtiging zoveel mogelijk te voorkomen en tevens maatregelen te kunnen treffen, zoals intrekking van de machtiging, als er misbruik plaatsvindt, is het noodzakelijk om voorwaarden op te nemen in de machtiging.

- Ingevolge de Vuurwapenverordening kan de minister voorwaarden stellen aan een machtiging voor het voorhanden hebben van een vuurwapen en munitie (artikel 3, tweede lid, aanhef en onder 5° van de Vuurwapenverordening). Bijvoorbeeld in de machtiging kan de beperking worden opgenomen dat de machtiging alleen gedurende bepaalde tijden en bij bepaalde plaatsen geldt. Het Vuurwapenbesluit 1930 vult dit artikel aan door te bepalen dat aan elke machtiging tot het voorhanden hebben steeds de voorwaarde wordt verbonden dat de houder de bepalingen bij of krachtens de Vuurwapenverordening stipt zal naleven (artikel 9, eerste volzin van het Vuurwapenbesluit 1930). Deze voorwaarde is ook opgenomen op het modelformulier 'D' van het Vuurwapenbesluit 1930.
- Verder bepaalt de Wapenverordening dat de Minister voorwaarden moet stellen aan de vergunning voor schietverenigingen (artikel 2a, eerste lid, van de Wapenverordening).
- Aan de machtiging tot het voorhanden hebben van vuurwapens, verleend aan personen die van het afleveren van vuurwapens of van munitie aan particulieren een beroep of een gewoonte maken, moeten steeds de navolgende voorwaarden worden verbonden (artikel 9 Vuurwapenbesluit 1930):
 1. De houder zal behoorlijke voorzorgsmaatregelen nemen en behoorlijk toezicht uitoefenen of doen uitoefenen, om te verzekeren, dat voor hem handelende personen

de bepalingen, bij of krachtens de "Vuurwapenverordening" 1930 (P.B. 1930 No. 2) gesteld, stipt naleven;

2. Het doorlopend register, hetwelk hij ingevolge artikel 4 der "Vuurwapenverordening" 1930 (P.B. 1930 No. 2) moet houden, is ingericht naar het bij dit besluit gevoegde model E;
 3. Op een bon voor de aflevering van een vuurwapen zal hij alleen dan een vuurwapen afleveren, indien de inhoud van de bon zich daartegen niet verzet, en dat hij alsdan met de bon zal handelen, als daarop is aangegeven;
 4. Hij draagt er nauwlettend zorg voor, dat de wapens en munitie, die hij voorhanden heeft, steeds onderling streng gescheiden bewaard worden in behoorlijk afgesloten plaatsen of ruimten, die onderling zover mogelijk van elkaar staan.
- Voorts kan aan het gebruik van een consent voorwaarden worden verbonden (artikel 2 van de Vuurwapenverordening en artikel 3 van het Vuurwapenbesluit 1930).

Bevindingen

Aan de machtiging die de Minister verstrekt, wordt in de praktijk steeds de wettelijke voorwaarde gesteld dat de houder stipt de voorwaarden krachtens de Vuurwapenverordening dan wel de Wapenverordening naleeft. Deze wettelijke voorwaarde wordt op alle machtigingen vermeld, namelijk de machtigingen voor:

- zelfverdediging,
- veehouders,
- beoefenaars van de schietsport,
- beveiligingsbedrijven
- beveiligers en
- wapenhandelaren/wapenreparateurs.

Voorts worden ten aanzien van al deze categorieën verschillende aanvullende voorwaarden gesteld en verschillende verplichtingen verbonden, al naar gelang de categorie waarvoor de (vuur)wapenmachtiging wordt verleend.

Het voorgaande geldt onverkort voor wat het stellen van voorwaarden betreft aan de machtiging tot het voorhanden hebben van vuurwapens, verleend aan personen die van het leveren van vuurwapens en munitie aan particulieren een beroep of gewoonte maken (wapenhandelaren). Op de vuurwapenmachtigingen afgegeven aan wapenhandelaren/wapenreparateurs worden ook steeds de voorwaarden vermeld in artikel 9 van het Vuurwapenbesluit 1930 om:

- voorzorgsmaatregelen te nemen en behoorlijk toezicht uit te oefenen;
- een doorlopend register bij te houden;
- bij het afleveren van een vuurwapen naar de betrokken bon te vragen en conform de voorwaarden op de bon te handelen;
- de wapens en munitie, steeds gescheiden te bewaren.

Voor wat het stellen van voorwaarden aan schietverenigingen betreft is dit anders. Uit onderzoek blijkt dat de UBW geen procedures hanteert noch modelformulieren heeft voor het verlenen van een vergunning aan een schietvereniging. In een interview met de UBW is aangegeven dat al jaren geen aanvragen worden ingediend om een vergunning te krijgen voor schietverenigingen. De vergunningen van de bestaande schietverenigingen zijn van oudsher verleend.

3.3.4. Besluitvorming

Criteria

Om de minister te adviseren moet de UBW:

- Alle verzamelde informatie doornemen en alle belangen afwegen.
- Controles verrichten om na te gaan of de aanvrager aan gestelde voorwaarden op de machtiging voldoet.

Voorts moeten de lijnmanagers, in ieder geval het unithoofd, het divisiehoofd en een lid van het MT het dossier controleren om na te gaan of het dossier volledig is en of de aanvrager aan de voorwaarden voor het verkrijgen van een machtiging voldoet.

Bevindingen

De UBW analyseert alle verzamelde informatie uit de ingevulde formulieren, verklaringen en documenten die in het dossier zijn opgenomen en toetst aan de hand daarvan of de aanvrager in aanmerking komt een (vuur)wapen machtiging te verkrijgen. Er worden ook controles verricht om na te trekken of de verstrekte informatie correct is. Bijvoorbeeld, bij een eerste aanvraag of verhuizing wordt een controle uitgevoerd op de aanwezigheid van een kluis bij de woning van de aanvrager.

Indien de UBW van oordeel is dat de aanvrager in aanmerking komt een machtiging te krijgen, wordt een concept machtiging opgesteld. Het unithoofd UBW controleert en accordeert alle dossiers voordat deze aan het MT worden voorgelegd. Daarna worden de dossiers met een advies naar de minister gezonden, die uiteindelijk een besluit neemt.

Doorgaans gaat het MT uit van de juistheid van het onderzoek van de UBW en heeft geen bezwaar tegen het advies, tenzij het MT een reeks in het oog springende ongeregeldeheden opmerkt, die op integriteitsissues kunnen duiden. Volgens een MT-lid, moet het MT erop kunnen vertrouwen dat de medewerkers van de UBW deskundig advies geven en de bestaande procedures volgen. Het MT heeft immers de tijd niet om zich te verdiepen in de beoordeling van elke casus. Indien een dossier gemanipuleerde documentatie of andere onregelmatigheden bevat, dan valt dat niet in één oogopslag op. Het MT moet er daarom op kunnen vertrouwen dat het advies van UBW integer is, aldus de geïnterviewde persoon in zijn rol van MT-lid.

3.3.5. Bekendmaking besluitvorming

Criteria

Ingevolge de Vuurwapenverordening moet binnen een maand na indiening van de aanvraag schriftelijk worden beschikt.¹⁴ Het besluit moet schriftelijk aan de aanvrager/belanghebbende bekend worden gemaakt en de beschikking moet met redenen zijn omkleed indien de aanvraag geheel of gedeeltelijk niet wordt ingewilligd (artikel 3, derde lid, van de Vuurwapenverordening).¹⁵

Bevindingen

Uit onderzoek blijkt dat in de meeste gevallen, de besluiten over aanvragen ter verkrijging van een machtiging niet worden genomen binnen de voorgeschreven wettelijke termijn van een maand. De afronding van het proces wordt volgens de geïnterviewde personen van de UBW hoofdzakelijk beïnvloed door verschillende externe factoren. Het introduceren van aanvullende voorwaarden en in het kader daarvan het verrichten van de nodige controles, beïnvloeden de afronding binnen de vereiste termijn. De verstrekking van een VoG- verklaring duurt weken, zo stellen de geïnterviewde personen. Aan de andere kant wordt de tijdige afronding binnen de vastgestelde termijn ook beïnvloed doordat de dossiers aan de verschillende leidinggevend en uiteindelijk aan de minister moeten worden voorgelegd.

3.3.6. Administratieve afhandeling en registratie

Criteria

De wet schrijft voor dat aanvragers een bepaald bedrag moeten afrekenen om een (vuur)wapenmachtiging te verkrijgen. Dit houdt in dat de UBW de nodige controle moet verrichten om vast te stellen of aan deze voorwaarde is voldaan. De betalingen zijn voor:

- de vergoeding voor de kosten van administratie en toezicht voor de verlening van een machtiging tot het voorhanden hebben van een vuurwapen (artikel 8 van het Vuurwapenbesluit 1930).
- de vergoeding voor de kosten van administratie en toezicht voor het verkrijgen van een consent, (artikel 6 van het Vuurwapenbesluit 1930).
- het bewaarloon voor het geval een vuurwapen in bewaring wordt genomen (artikel 10 van de Vuurwapenverordening en van het Vuurwapenbesluit 1930).

De wet schrijft voor om bepaalde registraties bij te houden, namelijk:

- De minister of een door hem aan te wijzen ambtenaar is verplicht om een register bij te houden waarin aantekening wordt gehouden van elke verleende machtiging en van elke schorsing of intrekking van zodanige machtiging (artikel 8 van de Vuurwapenverordening en van de Wapenverordening).

¹⁴ Zie ook artikel 3 Lar.

¹⁵ De voorwaarde dat het besluit op schrift gesteld moet zijn (de beschikking van artikel 3 Lar).

- De minister moet een register bijhouden en daarin aantekening doen van elk door hem verleend consent (artikel 5 van het Vuurwapenbesluit 1930).

Het hele proces, met name alle verzamelde informatie, de adviezen en de verleende of geweigerde machtigingen moet in een digitaal systeem worden geregistreerd.

Bevindingen

Administratieve afhandeling

Aanvragers voor het verkrijgen van (vuur)wapenmachtigingen en consenten betalen leges ter dekking van de administratiekosten. De verschuldigde leges worden bij de Ontvanger van het land gestort. De aanvragers stellen daarna het betalingsbewijs en de zegels ter hand aan de UBW die de zegels op de desbetreffende vergunningen plakt.

Uit onderzoek blijkt dat de UBW soms vuurwapens van wapenhandelaren in bewaring neemt, bijvoorbeeld als een machtiginghouder is overleden. In dergelijke gevallen bewaart de UBW het vuurwapen in een aparte ruimte in het wapenmagazijn van de politie. De kosten hiervan worden echter niet in rekening gebracht, alhoewel de wet betaling voorschrijft (bewaarloon).

Registratie

Bij het Ministerie van Justitie bestonden ten tijde van dit onderzoek geen registers waarin aantekening wordt gehouden van elke verleende machtiging en van elke schorsing of intrekking van zodanige machtiging noch van de consenten. Voorts is uit het onderzoek niet gebleken dat de minister (uitdrukkelijk) een ambtenaar of de UBW heeft aangewezen om dergelijke registers namens hem bij te houden.

Voor de behandeling van aanvragen voor machtigingen houdt de UBW op eigen initiatief, in enige mate, informatie bij in een Excelbestand. De registratie is echter niet gestructureerd om specifiek informatie te krijgen over de in de wet genoemde onderwerpen. Ten tijde van het onderzoek was het niet mogelijk voor het KPC met één druk op de knop managementinformatie te genereren ten aanzien van het aantal aanvragen dat door de UBW is beoordeeld en door de minister is toegekend, verlengd, ingetrokken of afgewezen. Voorts registreerde de UBW ook niet de ingediende bezwaren.

Er is een digitaal systeem in ontwikkeling voor de registratie, de afhandeling en het documentenbeheer met betrekking tot de aanvragen voor vuurwapenmachtigingen. Met dit systeem beoogt het KPC managementinformatie te genereren, onder meer, het aantal verleende machtigingen, schorsingen of intrekkingen van machtigingen. Het KPC vroeg bij uitvoering van de opdracht van de minister aan de SOAB om bijzondere aandacht voor de digitalisering van de werkprocessen en de toepassing van informatietechnologie. Hiervoor is personeel van het KPC beschikbaar gesteld en vanuit het College van Korpschefs is ondersteuning verkregen.

3.3.7. Rechtsbescherming

Criteria

Een machtiging/vergunningstelsel behoort te voorzien in bepalingen inzake de rechtsbescherming. Een regulerende overheid biedt daarmee waarborgen voor de rechten van burgers. De Lar biedt het recht om een heroverweging te vragen door een bezwaar in te dienen tegen een besluit van de overheid (artikel 55 Lar). Centraal bij de rechtsbescherming staat dat de burger/aanvrager informatie krijgt, zodat hij/zij eventueel tegen beslissingen die mogelijk onrechtvaardig of onjuist zijn, in rechte kan opkomen.

In paragraaf 2 van de Lar ***'Heroverweging naar aanleiding van een bezwaarschrift'*** zijn procedurele normen voor de afhandeling van bezwaarschriften opgenomen, bijvoorbeeld:

1. de verplichting van het bestuursorgaan om bij zijn beschikking mededeling te doen van de mogelijkheid om binnen een termijn van zes weken een bezwaar- of beroepschrift in te dienen (artikel 16, vierde lid en 56, vierde lid Lar);
2. de verplichting voor het bestuursorgaan om de bezwaarden kosteloos een bewijs van ontvangst van het bezwaarschrift af te geven en schriftelijk mededeling te doen van de verdere behandeling (artikel 59, eerste en tweede lid Lar);
3. de verplichting van het bestuursorgaan om het bezwaarschrift, de schrifturen en bewijsstukken voor commentaar in handen te stellen van de afdeling of dienst van het overheidslichaam dat de bestreden beschikking voorbereid heeft, ter afhandeling binnen een termijn van maximaal dertig dagen (artikel 62 eerste lid Lar).

Bevindingen

Besluiten over aanvragen voor het verkrijgen van (vuur)wapenmachtigingen, evenementenvergunningen en de afwijzing van deze aanvragen worden schriftelijk genomen door de minister. Vergunningen en beschikkingen tot afwijzing waartoe de korpschef bevoegd is om namens de minister te beschikken, worden ook vastgelegd.

Op de machtigingen, vergunningen en beschikkingen tot afwijzing van deze aanvragen wordt de mogelijkheid vermeld om bezwaar en beroep aan te tekenen. De machtigingen, vergunningen of afwijzing van deze aanvragen vermelden dat de aanvrager op grond van artikel 56, eerste lid van de Lar binnen zes weken na de dag van verzending of uitreiking van het besluit een bezwaarschrift kan indienen. Voorts vermelden deze beschikkingen dat, op grond van artikel 16, eerste lid, van de Lar, al dan niet na de bezwaarprocedure, beroep kan worden aangetekend bij het Gerecht in Eerste Aanleg. Er is ook een model beschikking die de volgende aanvullende informatie bevat:

- de locatie van indiening van het bezwaar en het beroep;
- in plaats van het aantekenen van bezwaar kan ook direct beroep worden ingesteld bij het Gerecht in eerste aanleg; en
- het beroepschrift moet in tweevoud worden ingediend.

Bij het Ministerie van Justitie is er een reguliere procedure voor de (i.c. schriftelijke) behandeling van bezwaarschriften tegen de afwijzing van aanvragen voor het verkrijgen van (vuur)wapenmachtigingen en evenementenvergunningen en voor de intrekking daarvan. De bezwaarschriftprocedure bij het Ministerie van Justitie is echter een ad hoc procedure. De afhandeling geschiedt langs de organisatorische lijnstructuren van het KPC en van het Ministerie van Justitie.

Echter, niet alle voorwaarden, bijvoorbeeld ten aanzien van de voorgeschreven termijnen, worden conform de Lar uitgevoerd. Er wordt niet voldaan aan het voorschrift om kosteloos een bewijs van ontvangst van het bezwaarschrift af te geven aan de klager/belanghebbende en schriftelijk mededeling te doen van de verdere behandeling. De korpschef wordt wel gevraagd om zijn oordeel te geven over het bezwaar. Voorts wordt volgens geïnterviewden niet altijd voldaan aan de vereiste van schriftelijke indiening van een bezwaar. Soms worden bezwaren in persoon of telefonisch kenbaar gemaakt bij de UBW of bij het Ministerie van Justitie. Het komt ook voor dat dergelijke bezwaren rechtstreeks of via derden bij de minister worden gedaan.

3.4. Beoordeling

Beleid

Het feit dat ten tijde van dit onderzoek geen vastgesteld beleid bestaat voor de afhandeling van aanvragen voor het verkrijgen van (vuur)wapenmachtigingen, acht de Raad een gemis. Dat dit kennelijk een risico in de praktijk met zich meebrengt, en dat dit risico zich inmiddels ook daadwerkelijk heeft verwezenlijkt, onderstreept de noodzaak om beleid op te stellen.

Proces- en procedurebeschrijving

De Raad vindt het een goede stap in de juiste richting dat een proces op gang is gebracht om processen en procedures te beschrijven voor de afhandeling van aanvragen van (vuur)wapenmachtigingen. Het feit dat in 2014, en later opnieuw in 2022, een traject is gestart om de processen en procedures te beschrijven, maar dat dit tot op heden niet is afgerond, acht de Raad een ernstige tekortkoming. De Raad dringt er daarom op aan om dit proces binnen afzienbare tijd af te ronden.

De Raad is van oordeel dat beleid, processen en procedures uitermate belangrijk zijn om de beginselen van behoorlijk bestuur zoals de zorgvuldige voorbereiding van beslissingen, *fairplay*, verbod van machtsmisbruik, deugdelijke motivering, rechtszekerheid en gelijkheid te garanderen. Ondanks het ontbreken van vastgesteld beleid, processen en procedures, acht de Raad de huidige afhandeling van (vuur)wapenmachtigingen door de UBW voor een overgroot deel zorgvuldig. De werkwijze die de UBW hanteert, is naar het oordeel van de Raad een gestructureerde en systematische aanpak, waardoor de beginselen van behoorlijk bestuur gewaarborgd blijven. Desondanks meent de Raad dat deze werkwijze negatief wordt beïnvloed doordat zittende ministers afwijkende opdrachten geven die de vaste procedures van de UBW doorkruisen. Dit baart de Raad zorgen.

Indiening van de aanvraag

De Raad is van oordeel dat de indiening van aanvragen ter verkrijging van (vuur)wapenmachtigingen en consenten volgens de wet verloopt en transparant is, omdat de indiening schriftelijk (hard copy) wordt gedaan en de voorwaarden kenbaar worden gemaakt middels formulieren en 'vereistenlijsten'. Voorts wordt een voorgesprek met de aanvrager gehouden waarin de documenten worden gecontroleerd en de aanvrager eventueel de kans krijgt om mogelijke bezwaren te uiten en documenten die ontbreken alsnog voor te leggen.

Beoordeling van de aanvraag

De beoordeling van de aanvraag geschiedt naar het oordeel van de Raad ook volgens de normen, omdat de UBW de wettelijke voorwaarden "redelijk belang" en "vrees voor misbruik" toetst. Het feit dat de UBW een aantal criteria heeft vastgesteld om deze toetsing te doen, acht de Raad bevorderend voor de transparantie. Voorts vindt de Raad dat de aanvullende voorwaarden die al naar gelang de categorie waarvoor de machtiging wordt aangevraagd, worden gesteld, goed bijdragen aan het mitigeren van risico's.

De Raad vindt het goed dat fasen in de procedure zijn opgenomen, omdat dit de efficiëntie, de controle en de bijsturing bevordert.

De Raad vindt ook dat een psychologische test en een verzekering, voorwaarden zijn die goed aansluiten bij het verlenen van (vuur)wapenmachtigingen. Immers, deze voorwaarden bieden waarborgen tegen risico's verbonden aan het verstrekken van (vuur)wapenmachtigingen.

De Raad is zich ervan bewust dat aanvragen voor het verkrijgen van een machtiging zorgvuldig moeten worden afgehandeld om risico's te beperken. Dit houdt in dat de UBW bij het vernieuwen van een machtiging zoveel mogelijk moet nagaan of een aanvrager nog steeds aan de gestelde voorwaarden voldoet. Dat (vuur)wapenmachtigingen voor het bij zich hebben van wapens slechts in het kalenderjaar waarin zij verleend zijn geldig zijn, zet naar het oordeel van de Raad een extra druk op de personeelsleden van de UBW aan het eind van het jaar. Immers, dit betekent dat de wettelijke geldigheidsduur van alle verleende machtigingen op hetzelfde moment aan het einde van het kalenderjaar afloopt. De Raad is daarom van oordeel dat het de moeite waard is te overwegen om de geldigheidsduur van vuurwapenmachtigingen wettelijk op een jaar (12 maanden) te stellen in plaats van slechts in het kalenderjaar waarin de vuurwapenmachtiging is verleend.

Ontwerp van de machtiging

De Raad vindt dat het proces 'Ontwerp van de machtiging' goed verloopt omdat de wettelijke voorwaarden steeds op de machtigingen worden opgenomen. Voorts biedt het opnemen van aanvullende voorwaarden, verplichtingen en verboden - naar gelang de categorie van de machtiging - extra waarborg tegen risico's verbonden aan de verlening van machtigingen.

De Raad heeft er begrip voor dat het opstellen van procedures voor het verkrijgen van een vergunning voor een schietvereniging geen prioriteit heeft, omdat er al lange tijd geen aanvragen zijn ingediend. De Raad meent echter dat een aanvraag, wanneer deze wordt ingediend, niet ad

hoc mag worden afgehandeld. Dit betekent dat de UBW hierop voorbereid moet zijn. Naar het oordeel van de Raad moet er daarom vooraf een duidelijke procedure beschikbaar zijn om de transparantie te waarborgen.

Besluitvorming

De Raad is van oordeel dat het besluitvormingsproces voor verbetering vatbaar is. De UBW analyseert dossiers en voert controles uit om te verifiëren of de verstrekte informatie juist is. De stelling dat dossiers vanwege werkdruk onvoldoende worden gecontroleerd door de lijnmanagers van het KPC vindt de Raad onaanvaardbaar. Dit tekortschietende proces waarborgt de *checks and balances* onvoldoende. De controle van dossiers is essentieel om misstanden en schendingen van integriteit te voorkomen.

Het feit dat de functie van teamleider niet is opgevuld en de functie van divisiehoofd Bijzondere Politiedienst wordt waargenomen door het hoofd Politiedienst, tevens lid van het MT, komt naar het oordeel van de Raad de 'checks and balances' niet ten goede. Immers door de combinatie van functies kan betrokkene de functie niet fulltime vervullen. Dit geldt temeer omdat het hoofd van de Politiedienst naast zijn reguliere taken ook de controle van dossiers moet uitvoeren, hetgeen extra belastend is voor deze functionaris.

Het hanteren van meerdere schakels en zorgen dat betrokken functies daadwerkelijk ingevuld zijn, draagt naar het oordeel van de Raad bij aan een zorgvuldige controle van de dossiers. Naar het oordeel van de Raad draagt het invullen van de lijnfuncties ook bij aan de controle van de kwaliteit van de dossiers. Voorts kunnen voor de leden van het MT voorzieningen worden getroffen die geen grote inspanning vergen voor de controle. Een voorbeeld hiervan is het introduceren van een checklist om de meest kritische voorwaarden te controleren.

Bekendmaking besluitvorming

Het feit dat niet altijd aan de termijn wordt voldaan om binnen een maand na indiening van een aanvraag een besluit te nemen strookt niet met de wet, maar is naar het oordeel van de Raad niet onbegrijpelijk. Immers, het was voor de UBW noodzakelijk om (aanvullende) voorwaarden als extra waarborg te introduceren. De Raad acht het ook noodzakelijk om de voorwaarden steeds te evalueren en indien nodig aan te vullen om mogelijke risico's te beperken. Echter dit zal ongetwijfeld de termijn waarbinnen machtigingen kunnen worden verleend beïnvloeden. De Raad is daarom van oordeel dat het zinvol is om de wettelijke termijn van een maand te verlengen door middel van een wetswijziging.

Administratieve afhandeling en registratie

De Raad is van oordeel dat deels wordt voldaan aan de vereisten ten aanzien van de administratieve afhandeling. Machtiging- en vergunningsaanvragers betalen aan de ene kant leges ter vergoeding van de kosten van administratie en toezicht (machtigingen en consenten). Maar, aan de andere kant wordt niet conform de wet gehandeld, omdat machtiginghouders en aanvragers niets in rekening wordt gebracht als een vuurwapen in bewaring wordt genomen. Naar het oordeel van de Raad moet ervoor worden gezorgd de bewaarkosten te innen.

De Raad is van oordeel dat niet wordt voldaan aan de wettelijke voorwaarde dat de minister een register moet bijhouden waarin elke verleende machtiging (en ook consenten), evenals elke schorsing of intrekking daarvan, wordt geregistreerd. Er is immers niet gebleken dat de minister hiertoe opdracht heeft gegeven. Aan de andere kant is het positief dat UBW op eigen initiatief een registratie bijhoudt, ook al deze niet voldoet aan alle wettelijke voorwaarden. De Raad is daarom van oordeel dat de minister uitdrukkelijke opdracht moet geven om een registratie conform de wettelijke vereisten bij te houden.

De Raad is er tevreden over dat het KPC bezig is met de ontwikkeling van een digitaal registratiesysteem dat, onder meer, de informatie bijhoudt zoals de wet dat voorschrijft. De Raad verwacht dat het traject binnen afzienbare tijd wordt afgerond.

Rechtsbescherming

De Raad is van oordeel, dat conform de wet wordt gehandeld voor wat het vastleggen betreft van de besluiten tot toekenning, weigering en intrekking van machtigingen en vergunningen. Immers, op de beschikkingen wordt de mogelijkheid vermeld om een bezwaarschrift in te dienen of een beroep te doen bij het Gerecht in eerste aanleg.

Echter vindt de Raad dat er ruimte is om ten aanzien van dit aspect een verbetering door te voeren. De beschikkingen moeten een gelijklopende en eenduidige tekst bevatten over de rechtsmiddelen. De Raad vindt dat de beschikking met de meest volledige mededeling over de bezwaar- en beroepsmogelijkheden als model moet dienen om de belanghebbenden te informeren over hun rechten. De Raad acht het noodzakelijk dat alle beschikkingen in ieder geval de volgende informatie bevatten:

- de locatie waar het bezwaar moet worden ingediend;
- de mogelijkheid om in plaats van het aantekenen van bezwaar direct beroep in te stellen bij het Gerecht in eerste aanleg;
- de locatie waar het beroep moet worden ingediend; en
- de verplichting om het beroepschrift in tweevoud in te dienen.

De Raad is van oordeel dat de bezwaarschriftprocedure voor verbetering vatbaar is aangezien niet aan alle vereisten wordt voldaan. Naar het oordeel van de Raad is het noodzakelijk om de procedures met betrekking tot de afhandeling van bewaarschriften opgenomen onder paragraaf 2 van de Lar te reviseren en deze conform de wet uit te voeren. Het gaat bijvoorbeeld om procedures ten aanzien van de termijnen, de afgifte van een ontvangstbewijs en mededeling over de verdere behandeling.

Bovendien wordt niet altijd voldaan aan de wettelijke vereiste van schriftelijke indiening van een bezwaar. De Raad acht de mondelinge indiening uitermate ongewenst omdat deze de schijn van partijdigheid en willekeur opwekt.

4. Evenementenvergunningen

4.1. Algemeen

Dit hoofdstuk beschrijft de afhandeling van aanvragen voor het verkrijgen van een evenementenvergunning, met name voor de evenementen waarvoor de minister volgens de Landsverordening openbare orde (LOO)¹⁶ de bevoegde autoriteit is. De Raad toetst of de afhandeling conform vigerende wet- en regelgeving, beleid en (gangbare) bestuursrechtelijke processen en procedures verloopt. Het gaat om de behandeling van vergunningsaanvragen voor openbare gemakkelijkheden. Dit zijn evenementen die gehouden worden op een openbare plaats of weg of op een publiek toegankelijke plaats waar een vergunning voor nodig is.

De minister is verantwoordelijk voor het verlenen van vergunningen ten aanzien van, onder meer, de volgende evenementen:

- Optochten (artikel 6 LOO)
- Geldinzameling (artikel 12 LOO)
- Sociale bijeenkomsten, muziekkuitvoering, afsteken van vuurwerk (artikel 46 LOO)
- Buitenlandse artiesten (artikel 47 LOO)
- Danspartijen (artikel 49 LOO)
- Kermis, vlooienmarkt (artikel 45 LOO).

4.2 Beleid

Criteria

De afhandeling van de aanvragen moet conform een vastgesteld beleid worden uitgevoerd. In dat beleid moeten bepalingen in de wet nader zijn uitgewerkt om richting te geven aan de taakuitvoering van de UBW. In het beleid moeten, onder meer, de volgende onderwerpen worden geregeld:

- de soorten vergunningen die verleend kunnen worden;
- de voorwaarden waaraan de aanvragers/houders van vergunningen moeten voldoen.

Bevindingen

De minister heeft in 2023 een evenementenbeleid uitgevaardigd onder de naam 'Vibrando'. Het beleid is op 1 september 2023 in de Landscourant gepubliceerd¹⁷. In het beleid worden onder andere de volgende onderwerpen benoemd:

- de soorten evenementen;
- de actoren bij evenementen;
- de kerngebieden, locaties en lokaliteiten;
- de seizoenen en de nationale feestdagen; en

¹⁶ P.B. 2015, no. 31

¹⁷ Het (digitaal) gepubliceerde evenementenbeleid Vibrando is te vinden via deze link: [Evenementenbeleid 2023 Vibrando Ed. 35, nr. 609 - Informashon tokante Gobièrnu di Kòrsou \(gobiernu.cw\)](https://gobiernu.cw/nl/document/evenementenbeleid-2023-vibrando-ed-35-nr-609/) <https://gobiernu.cw/nl/document/evenementenbeleid-2023-vibrando-ed-35-nr-609/>

- de impact van evenementen.

Dit beleidsdocument besteedt, met het oog op veiligheid, orde en rust, aandacht aan verschillende voorwaarden waarmee rekening moet worden gehouden bij het afhandelen van vergunningaanvragen, onder meer:

- het stellen van maximale bezoekersaantallen;
- geluidsoverlast;
- verkeer;
- milieu;
- indieningstermijnen; en
- andere veiligheidsaspecten (ten aanzien van vuurwapens, lokaliteit en openbare dronkenschap).

Echter, uit dit onderzoek blijkt dat de UBW niet op de hoogte was van de publicatie van het Evenementenbeleid 2023 'Vibrando' en daardoor de regels uit dit document niet toepaste. Volgens de geïnterviewden handelen de ministers van Justitie bij de afhandeling van evenementenvergunningen soms naar eigen inzicht. Zij stellen dat de economische impuls die evenementen genereren hierbij een rol speelt. Daarnaast is de UBW van mening dat voorbereidingen getroffen moeten worden voor de implementatie van het beleid, bijvoorbeeld door bestaande formulieren aan te passen in lijn met de nieuwe richtlijnen.

Zoals bij de afhandeling van aanvragen voor het verkrijgen van (vuur)wapenmachtigingen blijkt dat er zich knelpunten voordoen die verwarring scheppen en het beoordelingsproces negatief beïnvloeden. Het komt voor dat de UBW tijdens dit proces ad hoc instructies krijgt van de zittende ministers. Op basis van dergelijke instructies kan bijvoorbeeld het toetsingskader voor een bepaald evenement afwijken van de normale regels.

4.3. Proces- en procedurebeschrijving

Criteria

De afhandeling van aanvragen voor vergunningen vereist ook dat er processen en procedures worden vastgelegd en conform worden uitgevoerd. Hierbij is het van belang om de stappen vanaf het moment van indiening van een aanvraag tot en met het moment waarop het besluit is genomen, vast te leggen.

In het beleid moeten de processen, inclusief de bijbehorende procedures worden omschreven. De beschrijving daarvan dient minimaal de volgende aspecten te omvatten:

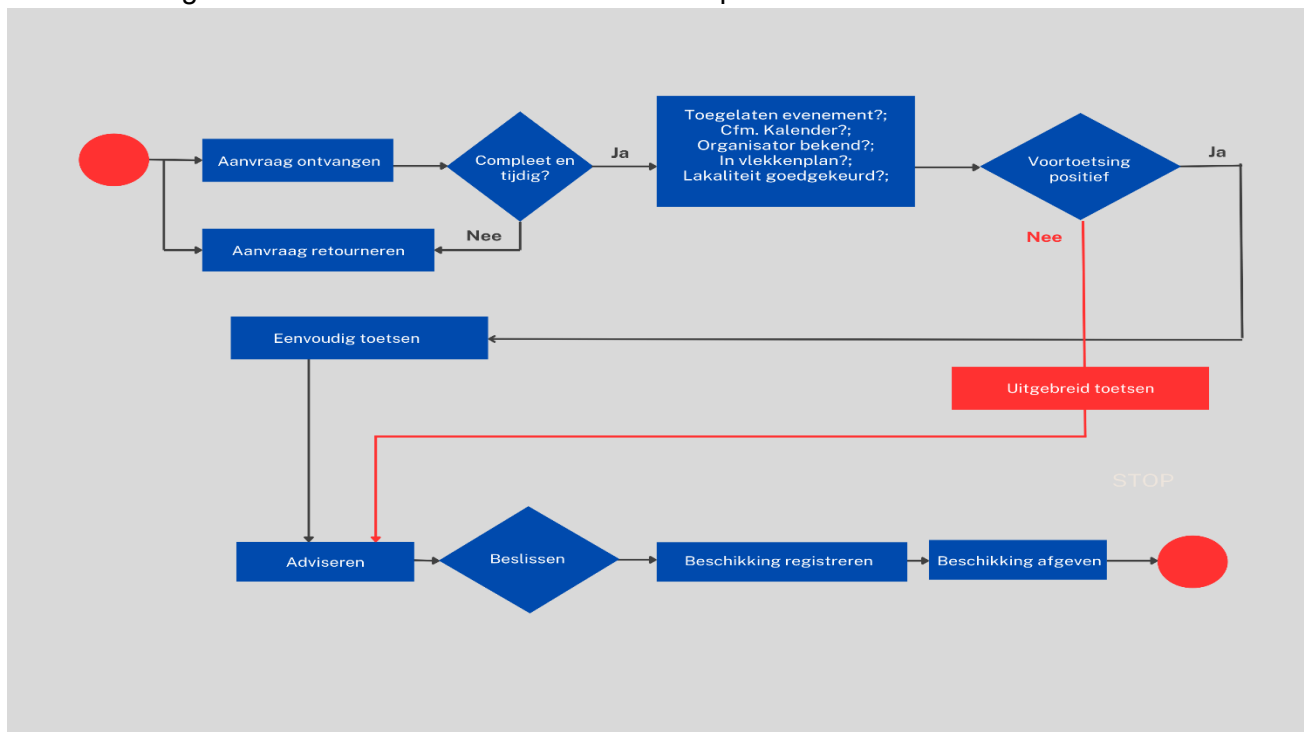
- de indiening van aanvragen (onder meer welke informatie het bestuursorgaan moet verzamelen om de belangen af te wegen);
- hoe de belangenafweging/beoordeling tot stand moet komen;
- de voorwaarden waaronder een vergunning kan worden verleend;
- de wijze waarop het besluit tot stand komt;
- de wijze waarop het besluit wordt genomen.

Bevindingen

Het Evenementenbeleid 2023 'Vibrando' bevat geen procedures maar beschrijft wel het kernproces dat de UBW bij de afhandeling van aanvragen moet hanteren. Het kernproces bestaat uit de volgende stappen:

- ontvangen van de aanvraag;
- voortoetsen (bij dit proces wordt nagegaan of de aanvraag compleet en tijdig is ingediend en of deze voldoet aan bepaalde voorwaarden. Indien de aanvraag niet voldoet aan de eisen moet deze geretourneerd worden);
- eenvoudig toetsen (indien de voortoetsing positief is bevonden);
- uitgebreid toetsen (indien de voortoetsing niet positief is bevonden); en
- adviseren;
- beslissen;
- beschikking registreren; en
- beschikking afgeven.

Hieronder volgt een schematisch overzicht van dit kernproces.



Voorts bevat het Evenementenbeleid 2023 'Vibrando' als bijlage nummer 2 een toetsmatrix. De matrix bevat criteria waaraan de aanvragen voor het verkrijgen van een vergunning getoetst worden. Enkele voorbeelden van deze criteria zijn: de tijdige indiening, het gedrag en de reputatie van de organisator/promotor, de verwachte grootte van het publiek, het bezit van een aansprakelijkheidsverzekering en de inzet van een beveiligingsbedrijf.

Het eenvoudig toetsen omvat het onderzoeken van de aanvraag op specifieke voorwaarden met betrekking tot de veiligheid, orde en rust op basis van vooraf bekendgemaakte normen. Het uitgebreid toetsen omvat onder meer nader onderzoek naar de organisator/promotor, de lokaliteit en/of plaats en/of route, de dag, en de begin- en eindtijd.

4.3.1. Indiening van de aanvraag

Criteria

Ingevolge de LOO kunnen bij ministeriële regeling met algemene werking nadere regels worden gesteld met betrekking tot het aanvragen van een vergunning of ontheffing, het behandelen van een aanvraag en het model voor een vergunning of ontheffing (artikel 3, tweede lid van de LOO).

Voorts moeten aanvragen voor een evenementenvergunning schriftelijk worden ingediend en is transparantie vereist door de expliciete bekendmaking van de voorwaarden.

Volgens het Evenementenbeleid 2023 'Vibrando' gelden vier indieningstermijnen voor verschillende soorten/categorieën van evenementen:

- i. *5 tot 10 werkdagen* → voor evenementen waarvan de organisator bekend is, het evenement in een besloten lokaliteit zal plaatsvinden, het te verwachten publiek en begin- en eindtijd geen bezwaar zal opleveren en als het vanuit het oogpunt van de veiligheid, orde en rust een evenement betreft dat niet als groot evenement aangemerkt kan worden.
- ii. *15 werkdagen* → voor evenementen als onder i, maar als vanuit het oogpunt van de veiligheid, orde en rust enig nader onderzoek noodzakelijk is ten aanzien van de promotor of lokaliteit.
- iii. *20 werkdagen* → voor evenementen als onder ii maar als vanuit het oogpunt van de veiligheid, orde en rust een uitgebreid onderzoek noodzakelijk is.
- iv. *30 tot 40 werkdagen* → voor dynamische en grote evenementen.

Bevindingen

Uit onderzoek blijkt dat de minister geen gebruik heeft gemaakt van zijn bevoegdheid om bij ministeriële regeling nadere regels vast te stellen.

Alle aanvragen worden schriftelijk ingediend, zoals de wet dit voorschrijft. De UBW hanteert aparte model-aanvraagformulieren voor de verschillende soorten evenementen, namelijk:

- Model B is bestemd voor optochten op de openbare weg (artikel 6 LOO).
- Model C is bestemd voor bijna alle evenementen, zoals een sociale bijeenkomst, kermis, vlooienmarkt, muziekuitvoering, etc. (artikel 45 en 46 LOO).
- Model D is voor openbare en besloten danspartijen (artikel 50, 51 en 52 LOO).

Een aanvraag voor het verkrijgen van een vergunning voor optredens van buitenlandse artiesten, voor geldinzamelingen en voor het afsteken van vuurwerk wordt bij de UBW ingediend. Aanvragen voor de overige evenementenvergunningen worden bij het Vergunningenloket van het Ministerie van Bestuur Planning en Dienstverlening ingediend.

De UBW hanteert in principe een indieningstermijn van ten minste 28 dagen (4 weken) vóór de datum van het evenement. In de praktijk wordt deze termijn echter niet strikt nageleefd. Zowel de minister als de UBW hanteren hierin een zekere mate van flexibiliteit en kunnen bepaalde aanvragen alsnog in behandeling nemen na het verstrijken van de uiterlijke indieningsdatum.

Elk model kent zijn 'vereistenlijst' en deze is bij het Vergunningenloket beschikbaar. Op de website van het Vergunningenloket¹⁸ zijn de aanvraagformulieren, 'vereistenlijsten' en de te volgen procedure (waaronder de indieningstermijn) voor het publiek kenbaar gemaakt.

In de praktijk blijken aanvragen voor het verkrijgen van toestemming voor het verkopen van dranken, spijzen en/of ijs (de z.g. 'buffetvergunning') tijdens een evenement, ook via het vergunningsloket bij de UBW ter afhandeling te worden ingediend. Hiervoor wordt het model E (Vergunningslandsverordening) gebruikt. Voorts blijkt dat de minister of korpschef namens de minister op dergelijke aanvragen al dan niet toestemming verleent. Het toestemmingsdocument vermeldt dat de Minister van Justitie van Curaçao, de toestemming verleent, onder meer, ingevolge van artikel 46 van de Vergunningslandsverordening (P.B. 1963, No. 28, zoals gewijzigd) met inachtneming van artikel 6, tiende c.q. dertiende lid, van de Landsverordening algemene overgangsregeling wetgeving en bestuur.

Echter volgens artikel 46 van de Vergunningslandsverordening is, de Minister van Economische bevoegd om deze toestemming te verlenen.¹⁹ De Minister van Economische Ontwikkeling is wel gehouden om advies in te winnen bij de Minister van Justitie of een door deze aangewezen ambtenaar.

Volgens de geïnterviewde persoon bij het MEO (Ministerie van Economische Ontwikkeling) zou er tussen de Minister van Economische Ontwikkeling en de minister afgesproken zijn dat de taakuitvoering inzake artikel 46 Vergunningslandsverordening om praktische redenen bij de minister blijft. De Raad heeft, ondanks een daartoe strekkend verzoek, geen documenten ontvangen waarin deze afspraak is vastgelegd.

In 2024 heeft het MEO zijn voornemen om deze taak zelf te gaan uitvoeren, schriftelijk aan de minister bekend gemaakt, aldus een geïnterviewde persoon bij het MEO. Echter, daarna is door de minister, noch door het MEO opvolging gegeven aan dit voornemen.

¹⁸ <https://loketdigital.gobiernu.cw>

¹⁹ Bij een tijdelijke, al of niet zich herhalende gelegenheid ter beoefening van sport of in andere bijzondere gevallen kan de Minister van Economische Ontwikkeling, de minister van Justitie of een door hem aan te wijzen ambtenaar gehoord, toestaan dat, hetzij in een lokaliteit, hetzij in een voor die gelegenheid opgerichte tent of op een daarvoor in gebruik genomen terrein, op door de Minister van Economische Ontwikkeling aangewezen dagen of uren in het klein sterke-, zwak-alcoholische of alcoholvrije drank, voor consumptie bestemd ijs of soortgelijk artikel en/of spijzen zonder een van de in de artikelen 10 tot en met 18 genoemde vergunningen worden verkocht voor gebruik in zodanige lokaliteit of tent of op zodanig terrein. Aan deze toestemming, die schriftelijk wordt verleend, kunnen voorwaarden worden verbonden.

4.3.2. Beoordeling van de aanvraag

Criteria

Ingevolgde de LOO kan een vergunning of ontheffing worden geweigerd, onder meer, indien deze strijdig is met het belang van de openbare orde, rust of veiligheid (artikel 2, tweede lid, LOO).

Dit houdt in dat de UBW een onderzoek moet verrichten om vast te stellen of het verlenen van een machtiging risico's met zich meebrengt die de openbare orde en rust kunnen verstoren of de veiligheid in geding kan brengen. De UBW moet ook nagaan op welke wijze eventuele risico's moeten worden vermeden.

Bevindingen

Het personeel van het Vergunningenloket toetst of de vereiste documenten compleet zijn ingediend en zendt deze per e-mail naar de UBW voor verdere afhandeling. De UBW analyseert de ingediende documenten en onderzoekt of er risico's voor de openbare orde, rust en veiligheid bestaan. De UBW vraagt met name de wijkteamchef van het rayon waar het evenement plaats moet vinden of de verkeersafdeling van het KPC om advies. Al naar gelang het soort evenement worden andere overheidsinstanties ook benaderd voor een advies, zoals het Ministerie van Gezondheid, Milieu en Natuur, de Brandweer, Openbare Werken, Arbeidsinspectie, Sector Cultuur en Sport en de Directie Risicobeheersing en Rampenbestrijding. De advisering/het onderzoek heeft betrekking op alle aspecten van een veiligheidsplan²⁰ te weten:

- risicobeheersing ten aanzien van de openbare orde,
- *crowd management*,
- gezondheidskeuring (voedsel),
- aspecten van verkeers-, arbeids- en brandveiligheid.

Deze deskundige adviezen vormen vaak de basis om voorwaarden te stellen (voorschriften en beperkingen) bij een evenementenvergunning.

4.3.3. Ontwerp van de vergunning

Criteria

Ingevolgde de LOO kunnen voorschriften of beperkingen worden verbonden aan een vergunning of ontheffing (artikel 2, eerste lid van de LOO).

Bevindingen

Op grond van het resultaat van de analyse bij de beoordeling van de aanvraag, neemt de UBW voorwaarden op in de conceptvergunningen. Een aantal voorwaarden is standaard om de

²⁰ In een veiligheidsplan staat hoe bij het evenement wordt omgegaan met veiligheidsrisico's en wat de preventiemaatregelen zijn om deze risico's te minimaliseren.

openbare orde, rust en veiligheid te waarborgen. Er kunnen ook specifieke voorwaarden op basis van het soort evenement worden gesteld. Sommige voorwaarden vloeien voort uit de wet. Bijvoorbeeld, voor een optocht waaraan voertuigen deelnemen, wordt de eis gesteld dat de bestuurders in het bezit moeten zijn van een geldig rijbewijs van de categorie van het voertuig dat zij besturen. Bij vergunningen voor openbare gemakkelikheden of feesten wordt bijvoorbeeld de voorwaarde gesteld dat minderjarigen niet toegelaten mogen worden of dat aan minderjarigen geen alcoholhoudende dranken mogen worden verstrekt.

4.3.4. Besluitvorming

Criteria

Om de minister te adviseren moet de UBW:

- Alle verzamelde informatie doornemen en alle belangen afwegen.
- Controles verrichten om na te gaan of de aanvrager aan de gestelde voorwaarden op de machtiging voldoet.
- Zonodig in contact treden met de aanvrager teneinde nadere informatie te verzamelen en hem/haar de gelegenheid te bieden een reactie te geven op mogelijke risico's die tot een afwijzing van de aanvraag kunnen leiden.

Voorts moeten ten minste twee leidinggevendenden het dossier controleren om na te gaan of het dossier volledig is en of de aanvrager aan de voorwaarden voor het verkrijgen van een vergunning voldoet.

Bevindingen

De UBW analyseert de ingewonnen adviezen om vast te stellen of er (onbeheersbare) risico's zijn die zich verzetten tegen het verlenen van de vergunning. Indien de UBW van oordeel is dat het evenement onbeheersbare risico's met zich meebrengt, wordt dit vastgelegd in een advies aan de minister strekkende tot afwijzing van het verzoek. Anders verricht de UBW een controle om vast te stellen of de aanvrager aan de gestelde voorwaarden heeft voldaan. Samen met de partners die adviseren wordt een pre-controle uitgevoerd. Dit is een 'inspectie-vooraf' waarbij elke instantie nagaat of hun adviezen zijn opgevolgd. Indien het evenement op de openbare weg wordt gehouden, wordt een controle uitgevoerd om vast te stellen of de nodige voorzorgsmaatregelen zijn genomen.

Evenals bij de besluitvorming voor het verlenen van machtigingen, stelt de UBW een concept vergunning op wanneer een vergunning onder voorwaarde, kan worden verleend. De conceptvergunning wordt aan het dossier gevoegd en via het unithoofd aan de korpschef aangeboden ter accordering.

De UBW neemt vaak contact op met de aanvrager om nadere informatie te krijgen. Dit gebeurt voornamelijk als blijkt dat de vergunning op onderdelen niet gehonoreerd zal worden. De aanvrager krijgt in een dergelijk geval de kans om zijn/haar reactie te geven en kan eventueel het verzoek/evenement aanpassen.

Dat is één van de redenen waarom het personeel van de UBW het van belang vindt om reeds bij indiening van de aanvraag contact te onderhouden met de aanvrager. Echter, in de praktijk is dit vroege (eerste) contact niet altijd mogelijk, omdat niet alle aanvragen voor het verkrijgen van vergunningen via de UBW verloopt.

De UBW treedt bij grote evenementen met veel risicofactoren aanzienlijk vaker in contact met aanvragers dan bij evenementen die minder risico's met zich meebrengen. In een dergelijk geval wordt ook vaker overleg gepleegd met de overheidsdiensten die advies geven. Ook geeft de aanvrager of organisator een presentatie van het beoogde evenement.

4.3.5. Bekendmaking besluitvorming

Criteria

Het besluit moet schriftelijk aan de aanvrager/belanghebbende bekend worden gemaakt en de beschikking moet met redenen zijn omkleed indien de aanvraag geheel of gedeeltelijk niet wordt ingewilligd.²¹

Bevindingen

Zowel de toewijzingen als de afwijzingen worden schriftelijk vastgelegd. Voorheen werden afwijzingen volgens geïnterviewden slechts mondeling aan de aanvrager gemeld. Na constatering van deze nalatigheid is deze werkwijze rechtgetrokken door elke afwijzing op een aanvraag gemotiveerd vast te leggen en een afschrift daarvan aan de aanvrager uit te reiken.

4.3.6. Administratieve afhandeling en registratie

Criteria

Ingevolge de LOO zijn voor de afgifte van een vergunning of ontheffing, leges verschuldigd (artikel 3, eerste lid LOO).

Het hele proces, met name alle verzamelde informatie, de adviezen en de verleende of geweigerde vergunningen, moet in een digitaal systeem worden geregistreerd.

Bevindingen

Net zoals bij (vuur)wapenmachtigingen en consenten betalen de aanvragers voor het verkrijgen van evenementenvergunningen leges ter dekking van de kosten. De afhandeling verloopt op dezelfde wijze als bij (vuur)wapenmachtigingen en consenten. De regels (??) voor de registratie van bijzonderheden met betrekking tot (vuur)wapenmachtigingen gelden onverkort voor de registratie van de informatie over de afgifte van evenementenvergunningen.

²¹ Zie ook artikel 3 Lar.

4.3.7. Rechtsbescherming

Zie paragraaf 3.4.

4.4. Beoordeling

Beleid

De Raad betreurt het dat hoewel het Evenementenbeleid 'Vibrando' is geïntroduceerd er onduidelijkheid bestaat bij de UBW over de status van dit beleid met als gevolg dat het beleidsstuk niet wordt geïmplementeerd. Dat de zittende ministers bovendien ad hoc instructies geven aan de UBW valt naar het oordeel van de Raad ook te betreuren. Naar het oordeel van de Raad moet daarom onmiddellijk aan de UBW (het KPC) worden medegedeeld dat het Evenementenbeleid 'Vibrando' vastgesteld en gepubliceerd beleid is dat uitgevoerd moet worden.

De Raad is zich ervan bewust dat soms flexibiliteit nodig is bij het omgaan met bepaalde voorwaarden. De Raad vindt echter dat het afwijken van een vaste procedure of van beleid door ad hoc beslissingen te nemen niet ten goede komt aan de transparantie en dat daardoor het risico op willekeur toeneemt. . Naar het oordeel van de Raad moet de mogelijkheid bestaan om de indieningstermijn te verlengen indien zich bijzondere omstandigheden voordoen waardoor de aanvrager zijn verzoek niet eerder kon indienen.

Proces- en procedurebeschrijving

De Raad acht de processen die de UBW hanteert in grote mate in overeenstemming met het Evenementenbeleid 2023 'Vibrando'.

De werkwijzen die hierin gehanteerd worden, acht de Raad transparant en met voldoende waarborgen omkleed ten einde een zorgvuldig besluit te nemen. De informatie en de voorwaarden waarover aanvragers moeten beschikken, worden op een degelijke manier bekendgemaakt. Bovendien wordt een grondig onderzoek ingesteld om vast te stellen of het evenement aan de (wettelijke) voorwaarden voldoet en of er vrees bestaat voor de veiligheid, orde en rust. De Raad meent dat bij toepassing van de verschillende processen en procedures de wet- en regelgeving goed wordt toegepast. Er wordt gedurende de afhandeling nauw contact met aanvragers gehouden teneinde mogelijke risico's te beperken. De Raad is mede daardoor van oordeel dat het hele proces waarborgen bevat voor de rechten van burgers. De Raad acht het wel noodzakelijk om de procedures te beschrijven.

Wat betreft de afhandeling van aanvragen voor de z.g. 'buffetvergunning' is de Raad van oordeel dat dit een oneigenlijke taak is van de UBW. Immers het bestuursorgaan dat volgens artikel 46 van de Vergunningslandsverordening bevoegd is om toestemming te geven voor de verkoop van dranken, spijzen en/of ijs als onderdeel van een openbaar evenement, is de Minister van Economische Ontwikkeling. Hij/zij dient zich bij elke aanvraag wel eerst door de minister of een door deze aangewezen persoon te laten adviseren. De Raad begrijpt dat er praktische redenen kunnen zijn om de uitvoering van artikel 46 van de Vergunningslandsverordening bij justitie te laten, maar benadrukt dat dit ook juridisch geregeld moet zijn door middel van een bevoegdheidsoverdracht of een mandaatbesluit, en/of vastgelegd moet zijn in een schriftelijke (beleids)overeenkomst tussen de twee betrokken ministers.

De Raad acht de huidige situatie, waarin de UBW aanvragen voor een buffetvergunning afhandelt zonder dat daarvoor een wettelijke of beleidsmatige grondslag bestaat, juridisch onhoudbaar. Deze onduidelijkheid kan naar het oordeel van de Raad niet voortduren. Aangezien het Ministerie van Economische Ontwikkeling heeft aangegeven deze taak te willen uitvoeren, meent de Raad dat de minister zo spoedig mogelijk met zijn ambtgenoot de overdracht moet bewerkstelligen.

5. Conclusies en aanbevelingen

De eerste paragraaf van dit hoofdstuk bevat de conclusies/antwoorden van de Raad op de deelvragen en de hoofdvraag. Vervolgens worden in de tweede paragraaf de aanbevelingen gepresenteerd.

5.1. Conclusies

Deelvraag 1

In hoeverre is de organisatie van de UBW zodanig ingericht dat zij haar taken kan uitvoeren?

De Raad concludeert dat binnen de organisatie van de UBW de volgende aspecten zijn geborgd: er is personeel beschikbaar gesteld, de taken zijn beschreven en de processen worden aangestuurd. Echter, er zijn verbeterpunten te benoemen, namelijk:

- het waarborgen van voldoende capaciteit binnen de unit om de werkdruk te beheersen en het nalevingstoezicht te verbeteren;
- het versterken van de sturing door de openstaande leidinggevende functies in te vullen.

Deelvraag 2

In welke mate wordt voorzien in rechtsbescherming bij de afhandeling van aanvragen voor het verkrijgen van (vuur)wapenmachtigingen en evenementenvergunningen?

De Raad concludeert dat de rechtsbescherming is geborgd, maar dat er ruimte is voor verbetering. Op de beschikkingen wordt het recht op bezwaar en beroep vermeld. Ter verbetering hiervan moet in de modellen een eenduidige tekst worden gehanteerd voor de vermelding van de rechtsmiddelen en moet aanvullende informatie worden opgenomen, zoals de locatie van indiening. Daarnaast moeten de procedures conform de wet worden uitgevoerd. Zo moet onder meer worden gewaarborgd dat de wettelijke eis om bezwaar te maken via een bezwaarschrift (dus schriftelijk en niet mondeling) expliciet wordt bekendgemaakt.

Deelvraag 3

In hoeverre verloopt de afhandeling door UBW van aanvragen voor het verkrijgen van (vuur)wapenmachtigingen en evenementenvergunningen volgens een vastgesteld beleid, processen en procedures?

Er is geen formeel beleid noch zijn processen en procedures vastgelegd voor de afhandeling van (vuur)wapenmachtigingen. Voor de afhandeling van evenementenvergunningen is wél beleid vastgesteld onder de naam Evenementenbeleid 2023 'Vibrando', maar dit beleid is tot op heden niet geïmplementeerd. Desondanks hanteert de UBW bij de afhandeling van deze aanvragen een systematische werkwijze. Deze werkwijze is in lijn met (gangbare), bestuursrechtelijke processen die waarborgen bieden voor de toepassing van de beginselen van behoorlijk bestuur.

Deelvraag 4

In hoeverre vindt de afhandeling van aanvragen voor het verkrijgen van (vuur)wapenmachtigingen plaats conform de relevante wet- en regelgeving en andere normen?

De Raad concludeert dat de afhandeling van aanvragen voor het verkrijgen van (vuur)wapenmachtigingen grotendeels voldoet aan de relevante wet- en regelgeving en aan bestuursrechtelijke normen. Niet voldaan wordt echter aan de wettelijke verplichting om binnen één maand een besluit te nemen op een aanvraag. Tevens worden aan betrokkenen geen kosten in rekening gebracht wanneer een vuurwapen in bewaring wordt genomen. Voorts stelt de Raad vast dat de minister geen register bijhoudt zoals wettelijk voorgeschreven.

Deelvraag 5

In hoeverre vindt de afhandeling van aanvragen voor het verkrijgen van evenementenvergunningen plaats conform de relevante wet- en regelgeving en andere normen?

De Raad meent dat de UBW de afhandeling van aanvragen voor evenementenvergunningen in overwegende mate uitvoert conform de relevante wet- en regelgeving en andere toepasselijke normen. Er zijn geen structurele tekortkomingen geconstateerd in de toepassing hiervan.

Centrale vraag

Is de UBW toegerust om (vuur)wapenmachtigingen en evenementenvergunningen conform de regels af te handelen en in hoeverre voldoet deze afhandeling aan de wet- en regelgeving?

De Raad concludeert dat de UBW in beperkte mate is toegerust om (vuur)wapenmachtigingen en evenementenvergunningen conform de geldende regels af te handelen. Binnen het KPC is een structuur aanwezig waarbij personeel is ingezet, sturing plaatsvindt, taken zijn omschreven en aandacht bestaat voor rechtsbescherming, en bovendien vindt een verdeling van taken op operationeel niveau plaats. Echter, op al deze onderdelen is aanzienlijke verbetering noodzakelijk. Het tekort aan personeel en de gebrekkige sturing belemmeren een adequate taakuitvoering. Daarnaast moet hogere prioriteit worden gegeven aan toezicht en handhaving, terwijl ook de rechtsbescherming versterkt dient te worden.

De Raad concludeert dat de werkwijze die UBW hanteert bij de afhandeling van aanvragen voor het verkrijgen van (vuur)wapenmachtigingen en evenementenvergunningen grotendeels in lijn is met de wet- en regelgeving. Daarnaast sluit de werkwijze aan bij de (gangbare) bestuursrechtelijke processen en de beginselen van behoorlijk bestuur. Dit geldt ondanks het feit dat er geen processen en procedures zijn beschreven voor (vuur)wapenmachtigingen en evenementenvergunningen, er geen beleid is voor de afhandeling van (vuur)wapenmachtigingen en het beleid voor evenementenvergunningen vooralsnog niet wordt toegepast.

De meest zorgelijke ontwikkelingen doen zich voor binnen de procedures 'Rechtsbescherming', 'Beleid' en 'Besluitvorming', met name vanwege:

- het niet voldoen aan de wettelijke vereiste om een bezwaarschrift in te dienen, maar in plaats daarvan een beslissing te nemen op een mondeling (telefonisch) bij de minister ingediend bezwaar;
- het niet beschikken over of niet implementeren van een beleid waardoor de zittende ministers naar eigen inzicht handelen;
- het niet toepassen van checks and balances door alle dossiers te controleren door de lijnmanagers van het KPC.

Deze tekortkomingen brengen het risico van integriteitsschending met zich mee.

Reactie minister in wederhoor op het rapport

In de wederhoorfase gaf de minister aan dat hij verschillende acties heeft ondernomen, of zal ondernemen, om de door de Raad geconstateerde knelpunten te ondervangen. Met betrekking tot het knelpunt rond het volgen van een opleiding tot buitengewoon agent van politie door de administratieve medewerkers van de UBW (paragrafen 2.2 en 2.6) geeft de minister aan dat deze medewerkers op grond van hun huidige functiebeschrijving niet met toezichtstaken kunnen worden belast. Op 16 juni 2025 gaat opleiding voor de administratieve medewerkers van start. Daarna zullen zij worden geplaatst in de functie van 'Medewerker Bijzondere Wetten', teneinde ook met toezichtstaken belast te kunnen worden.

Wat de werkdruk betreft (paragraaf 2.2, 2.4 en 2.6), die mede wordt veroorzaakt door gebrek aan personeel, stelt de minister dat een digitaal administratief systeem is aangeschaft. In dit systeem kunnen vergunningen digitaal worden aangevraagd, verwerkt, uitgegeven en geadministreerd. Per 1 juni 2025 zal dit systeem volledig operationeel zijn, waardoor de werkdruk bij de UBW met 50% zal afnemen, aldus de minister. Daarnaast is het de bedoeling om nog één extra administratieve medewerker aan te nemen. Vervolgens zal de situatie kritisch worden bekeken en na zes maanden worden geëvalueerd om vast te stellen of er dan nog sprake is van personeelstekort.

Verder stelt de minister, ten aanzien van de bij de beantwoording van de centrale vraag (paragraaf 5.1.) genoemde ontwikkelingen, het volgende. De minister geeft aan aandacht te hebben voor verbetering van de bezwaarprocedure. Daarnaast zal in de toekomst een vuurwapenbeleid worden ingevoerd, met duidelijke en strikte criteria - in het bijzonder voor de categorie 'zelfverdediging'. Het doel hiervan is om de verstrekking van vuurwapenmachtigingen in deze categorie zoveel mogelijk te beperken. De huidige criteria zijn naar het oordeel van de minister te laagdrempelig. Dit beleid is mede bedoeld om te voorkomen dat ministers naar eigen inzicht handelen, zoals eerder in dit rapport is geschetst.

De administratieve controle op de vuurwapenhandelaren wordt eveneens geregeld, aldus de minister. Alle handelaren zijn erop gewezen dat controles zullen plaatsvinden. In mei 2025 wordt hiervoor een controleplan opgesteld (zie paragraaf 2.4). Daarnaast zijn de handelaren verzocht om overzichten te verstrekken van de in hun bezit zijnde vuurwapens, het aantal en kaliber(s) van

de aanwezige patronen, de datum van de laatst uitgevoerde inventarisatie en eventuele bijzonderheden of afwijkingen.

5.2. Aanbevelingen

Algemeen

1. Vul de functie van teamleider en Divisiehoofd Bijzondere Politiedienst in zodat de sturing van UBW verbeterd wordt.
2. Leid de administratieve medewerkers van de UBW op en benoem hen tot buitengewoon agent van politie om de toezichtstaak van de UBW te verbeteren.
3. Verbeter de bezwaarschriftprocedure voor zowel (vuur)wapenmachtigingen als evenementenvergunningen door de Lar-regels toe te passen.
4. Stel het beleid vast voor de afhandeling van aanvragen voor het verkrijgen van (vuur)wapenmachtigingen.
5. Rond de vastlegging van processen en procedures voor (vuur)wapenmachtigingen en evenementenvergunningen af.
6. Overweeg de mogelijkheid om de wettelijke termijn van één maand, waarbinnen een besluit moet worden genomen op een aanvraag voor het verkrijgen van een (vuur)wapenmachtiging, te verruimen door middel van wetswijziging.
7. Overweeg de mogelijkheid om de geldigheidsduur van (vuur)wapenmachtigingen op één jaar/12 maanden te stellen in plaats van te beperken tot het kalenderjaar waarin zij zijn verleend.
8. Draag de taken gerelateerd aan de afhandeling van de 'buffetvergunning' zo spoedig mogelijk over aan het Ministerie van Economische Ontwikkeling.

Ten aanzien van KPC

1. Verbeter de besluitvormingsprocedure door een kwaliteitscontrolesysteem in te voeren voor de leden van het MT om de dossiers te controleren.
2. Verbeter de toezichtstaak van de UBW op de naleving van de voorwaarden in de machtigingen, de invoer van vuurwapens, en het toezicht op wapenhandelaren en schietverenigingen.
3. Draag zorg voor inning van bewaarkosten voor vuurwapens.
4. Implementeer het Evenementenbeleid 2023 'Vibrando'.

