

Bevoegdheden van de gezaghebber in relatie tot de (leden van) de eilandsraad en het bestuurscollege

1. Algemeen

De gezaghebbers van de BES-eilanden hebben via de Rijksvertegenwoordiger verzocht om een notitie waarin ingegaan wordt op de bevoegdheden van de gezaghebber ten opzichte van (leden van) de eilandsraad en het bestuurscollege.

Deze notitie strekt ertoe tegemoet te komen aan dat verzoek. Daartoe wordt ingegaan op de wettelijke inbedding van de gezaghebber, met name uiteraard in de Wolbes. Ook wordt ingegaan op aspecten die voor de uitoefening van het ambt van gezaghebber van belang zijn en die niet direct in wettelijke regelingen zijn terug te vinden.

Artikel 5 van de Wolbes bepaalt dat er in elk openbaar lichaam (uiteraard wordt daarbij bedoeld op Bonaire, Sint-Eustatius en Saba) een eilandsraad, een bestuurscollege en een gezaghebber is. De gezaghebber is geen gekozen functionaris, maar wordt benoemd door de Kroon. Dat is een duidelijk verschil met de leden van de eilandsraad die door de bevolking worden gekozen en de leden van het bestuurscollege die op hun beurt door de eilandsraad worden benoemd. De ambtsperiode van de gezaghebber bedraagt zes jaar en loopt dus niet parallel aan de zittingsperiode van de eilandsraden en de bestuurscolleges. Zeer belangrijke taken van de gezaghebber zijn het voorzitterschap van de eilandsraad alsmede het voorzitterschap van het bestuurscollege. In de eilandsraad heeft de gezaghebber geen stemrecht; in het bestuurscollege wel. De gezaghebber is tevens lid van het bestuurscollege.

Aangezien de Kroon de gezaghebber benoemt impliceert dat dat de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de benoeming van de gezaghebber bij de Kroon ligt.

De Kroon benoemt en herbenoemt de gezaghebber op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Dat betekent echter niet dat een benoeming zonder betrokkenheid van de eilandsraden tot stand komt.

Als voorzitter moet hij 'boven de partijen' staan, los van de politieke hectiek van de dag. Hij moet zich objectief en onafhankelijk jegens alle leden van de eilandsraad en het college opstellen om zijn voorzittersrol goed te kunnen vervullen.

Onafhankelijkheid, onpartijdigheid en afstandelijkheid zijn woorden die de gezaghebber kenmerken in tegenstelling tot de op politieke grondslag gevestigde functies van de eilandsraad en van het bestuurscollege. Onder omstandigheden zal hij in staat moeten zijn om (zo nodig achter de schermen) compromissen te bevorderen of standpunten nader tot elkaar te brengen om patstellingen te voorkomen. Waar nodig zal hij integriteit en goed bestuur bevorderen en betrokkenen zo nodig wijzen op procedures en voorschriften. Tegelijkertijd zal de gezaghebber over zodanige eigenschappen moeten beschikken dat hij onder alle omstandigheden gezag en respect uitstraalt waardoor vertrouwen en goede verhoudingen gewaarborgd worden. Ook beschikt de gezaghebber over concrete wettelijke instrumenten (waar later in deze notitie op ingegaan wordt). Het spreekt voor zich dat een gezaghebber van onbesproken gedrag dient te zijn. Met inachtneming van de zorgvuldige procedure die aan de benoeming van een gezaghebber voorafgaat met betrokkenheid van eilandsraad, bestuurscollege en Rijksvertegenwoordiger is het uiteindelijk aan de Kroon om een gezaghebber te benoemen. Het spreekt voor zich dat daarbij goed gelet wordt op eisen van integriteit en onafhankelijkheid. Naar buiten toe zal de gezaghebber veelal 'het gezicht' van het openbaar lichaam zijn. De veelzijdigheid van het ambt van gezaghebber blijkt onder meer uit de algemene formulering van het tweede lid van artikel 172 van de Wolbes waar staat dat de gezaghebber overigens een goede behartiging van de aangelegenheden van het openbaar lichaam bevordert. Op grond van het eerste lid van artikel 172 van de Wolbes ziet de gezaghebber toe op een tijdige voorbereiding, vaststelling en uitvoering van het beleid van het openbaar lichaam en van de daaruit voortvloeiende besluiten, alsmede op een goede afstemming tussen degenen die bij die voorbereiding, vaststelling en uitvoering zijn betrokken. Ook ziet de gezaghebber toe op een goede samenwerking van het openbaar lichaam met de andere openbare lichamen en andere overheden, de kwaliteit van procedures op het vlak van burgerparticipatie, een zorgvuldige behandeling van bezwaarschriften en een zorgvuldige behandeling van klachten door het eilandsbestuur. Een breed scala van bevoegdheden dus die de gezaghebersfunctie – naast zijn taken als voorzitter van eilandsraad en bestuurscollege – kenmerken als belangrijke spilfunctie binnen het openbaar lichaam.

Op andere belangrijke taken van de gezaghebber, zoals op het terrein van openbare orde en veiligheid, het voordragen van eilandelijke besluiten ter schorsing en vernietiging, de taakverwaarlozing en de vervallenverklaring van het lidmaatschap van leden van de eilandsraad en de betrekking van gedeputeerde etc. wordt later in deze notitie ingegaan. Het spreekt voor zich dat de uitoefening van deze taken ook een onbevangen opstelling van de gezaghebber vereisen.

Er zij op gewezen dat de Kroon te allen tijde een gezaghebber kan schorsen of ontslaan. In afwachting van een besluit omtrent schorsing kan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bepalen dat de gezaghebber zijn functie niet uitoefent. Een schorsingsbesluit vervalt indien niet binnen een maand een besluit omtrent de schorsing (bv. intrekking schorsing of ontslag) is genomen.

Voorafgaand aan de voordracht van de Minister heeft de Rijksvertegenwoordiger een met reden omklede aanbeveling opgesteld. Voorafgaand aan het opmaken van die aanbeveling verzoekt de Rijksvertegenwoordiger de eilandsraad,

gehoord het bestuurscollege, zijn gevoelen kenbaar te maken met betrekking tot de eisen van bekwaamheid en geschiktheid waar de te benoemen gezaghebber aan dient te voldoen (de profielschets). De eilandsraad kan uit zijn midden een vertrouwenscommissie instellen die belast is met de beoordeling van de op haar verzoek door de Rijksvertegenwoordiger geselecteerde kandidaten. De eilandsraad dient het bestuurscollege in de gelegenheid te stellen een eilandgedeputeerde af te vaardigen die als adviseur aan de vertrouwenscommissie wordt toegevoegd. De benoemingsprocedure is nader uitgewerkt in het Besluit benoemingsprocedure gezaghebber BES (Stb. 2010, 353). De bezoldiging van de gezaghebber wordt bij of krachtens algemene maatregel van bestuur geregeld (art. 78 Wolbes). De benoemingswijze, de ambtsperiode en zijn rol als voorzitter in eilandsraad en bestuurscollege zijn al belangrijke indicaties waaruit blijkt dat degene die het ambt van gezaghebber vervult aan bijzondere eisen moet voldoen.

2. Bevoegdheden van de gezaghebber in relatie tot de (leden van) de eilandsraad.

Na deze meer algemene beschouwingen over de positionering van de gezaghebber wordt hierna ingegaan op enkele in het oog springende bevoegdheden van de gezaghebber (veelal in relatie tot de eilandsraad en zijn leden). Vervolgens wordt ingegaan op overige relevante bevoegdheden van de gezaghebber.

Afleggen eed (verklaring en belofte)

Na toelating van een lid van de eilandsraad leggen de leden van de eilandsraad ter vergadering in handen van de voorzitter (de gezaghebber) de eed (verklaring en belofte) af. Dit kan in het Nederlands, Papiaments of Engels geschieden. Zonder het afleggen van de eed kunnen de leden van de eilandsraad hun functie niet uitoefenen, en dus ook geen vergoeding ontvangen. Het is dus van groot belang dat de voorzitter erop toeziet dat de eed op correcte wijze wordt afgelegd. De tekst van de eed (het eedsformulier) is nauwkeurig wettelijk vastgelegd. Een raadslid dat de eed niet correct aflegt kan zijn functie niet uitoefenen. Het is de gezaghebber die

- als zich een dergelijk geval voordoet
- als eerste zal vaststellen dat een eed of belofte niet correct is afgelegd.

Openbaarmaking nevenfuncties

Artikel 13 van de Wolbes schrijft voor dat de leden van de eilandsraad openbaar maken welke andere functies dan het lidmaatschap van de eilandsraad zij vervullen. Deze openbaarmaking dient plaats te vinden terstond na de benoeming tot lid van de eilandsraad en geschiedt door terinzagelegging van een opgave van de functies op het bestuurskantoor. Na tussentijdse wijziging van functies dient de terinzagelegging uiteraard terstond aangepast te worden. Het begrip functie dient ruim te worden opgevat. Het omvat alle nevenfuncties en nevenwerkzaamheden die naast het lidmaatschap van de eilandsraad worden uitgeoefend. In verband met mogelijke tegenstrijdigheid van belangen is openbaarmaking van nevenfuncties voorgeschreven. Hoewel niet expliciet door de wetgever aan de gezaghebber opgedragen ligt het in de rede dat de gezaghebber de leden van de eilandsraad zo nodig wijst op deze wettelijke plicht.

Onverenigbare betrekkingen (incompatibiliteiten) en verboden handelingen

In artikel 14 van de Wolbes zijn de zogeheten onverenigbare betrekkingen (incompatibiliteiten) opgesomd. Het gaat om een opsomming van functies die onverenigbaar zijn met het lidmaatschap van de eilandsraad. Het eerste lid van artikel 14 omvat een concrete opsomming van onverenigbare functies. In het tweede tot en met het vijfde lid zijn enkele uitzonderingssituaties op de hoofdregel opgenomen.

In artikel 16 zijn enkele zogeheten verboden handelingen opgesomd. Het gaat hier om een opsomming van werkzaamheden die een lid van de eilandsraad niet mag verrichten omdat er anders sprake kan zijn van (schijn van) belangenverstrengeling.

De wettelijke opsomming, inclusief de in de wet geregelde ontheffingsmogelijkheid door de Rijksvertegenwoordiger, strekken ertoe de zuiverheid in de bestuurlijke verhoudingen te waarborgen.

Rol van de voorzitter van de eilandsraad ingeval van niet-naleving van de artikelen 14 (incompatibiliteiten) en 16 (verboden handelingen) van de Wolbes

De sancties op het niet-naleven van de artikelen 14 en 16 van de Wolbes zijn geregeld in de Kieswet. Een belangrijk artikel in dit verband is artikel Ya 13 van de Kieswet waarin staat dat de bij of krachtens de Kieswet gestelde bepalingen met betrekking tot het begin van en de veranderingen in het lidmaatschap van de gemeenteraden en betreffende de beëindiging van dat lidmaatschap van overeenkomstige toepassing zijn op de eilandsraden, voor zover afdeling Ya van de Kieswet niet anders bepaalt.

Voor wat betreft de incompatibiliteiten (art. 14 Wolbes) is allereerst artikel XI van de Kieswet van belang. Daar is geregeld dat zodra onherroepelijk is komen vast te staan dat een lid van een vertegenwoordigend orgaan de vereisten voor

het lidmaatschap niet bezit of dat hij een met het lidmaatschap onverenigbare betrekking vervult, ophoudt lid te zijn. De voorzitter van het vertegenwoordigend orgaan (ingeval van de eilandsraden dus de gezaghebber) geeft hiervan onverwijld kennis aan de voorzitter van het centraal stembureau.

Artikel X5 van de Kieswet bepaalt dat wanneer een lid van de gemeenteraad komt te verkeren in een van de gevallen, genoemd in het eerste lid van artikel X1, hij hiervan kennis geeft aan de raad, met vermelding van de reden. Indien de kennisgeving niet is gedaan en de voorzitter van de raad van oordeel is dat een incompatibiliteit aan de orde is, waarschuwt de voorzitter de belanghebbende schriftelijk. Deze waarschuwingsplicht berust op grond van artikel Ya 13 van de Kieswet voor wat betreft de eilandsraden bij de gezaghebber. Het staat het lid van de eilandsraad vrij om de zaak uiterlijk op de achtste dag na de dagtekening van de waarschuwing aan het oordeel van de eilandsraad te onderwerpen. Op grond van artikel Ya 42 van de Kieswet staat tegen de beschikking van de eilandsraad (in afwijking van de Wet administratieve rechtspraak BES) direct beroep open bij het Gemeenschappelijk Hof.

Tot slot bevat artikel X 8 van de Kieswet jo. artikel Ya 13 van de Kieswet een specifieke regeling voor het lid van de eilandsraad dat een verboden handeling heeft verricht. In dat geval kan betrokkene door de voorzitter van de eilandsraad (de gezaghebber) in zijn betrekking worden geschorst. Dat is dus een verrekende bevoegdheid van de gezaghebber jegens een (gekozen) lid van de eilandsraad.

Vervolgens is de gezaghebber verplicht de zaak aan het oordeel van de eilandsraad te onderwerpen in de eerstvolgende vergadering van de eilandsraad. Daarna kan de eilandsraad, na de betrokkene in de gelegenheid te hebben gesteld zich mondeling te verdedigen, hem van zijn lidmaatschap vervallen verklaren. Indien de eilandsraad daar geen aanleiding toe ziet heft hij de schorsing op. Ook kan de eilandsraad ambtshalve het lid dat in strijd met artikel 16 Wolbes heeft gehandeld van zijn lidmaatschap vervallen verklaren, na hem in de gelegenheid te hebben gesteld zich mondeling te verdedigen. Van de beslissing van de raad wordt aan de belanghebbende mededeling gedaan. De werking van het besluit van de eilandsraad wordt opgeschort totdat de beroepstermijn is verstreken of, indien beroep is ingesteld, op het beroep is beslist. Dit beroep dient op grond van artikel Ya 42 van de Kieswet (in afwijking van de Wet administratieve rechtspraak BES) direct bij het Gemeenschappelijk Hof te worden ingesteld. Indien de vervallenverklaring ambtshalve heeft plaatsgevonden is het lid van de eilandsraad gedurende deze periode in zijn betrekking geschorst.

Het is ten slotte aan de gezaghebber om mededeling te doen aan de voorzitter van het centraal stembureau indien een lid van de eilandsraad onherroepelijk van zijn lidmaatschap vervallen is verklaard.

Stemonthouding

Een andere belangrijke regeling die (schijn van) belangenverstrengeling beoogt tegen te gaan is de in artikel 29 van de Wolbes opgenomen plicht tot stemonthouding.

Het stemrecht in de eilandsraad is uiteraard een essentieel recht dat aan een gekozen lid van de eilandsraad toekomt. De wet bepaalt echter dat er omstandigheden zijn waaronder een lid van de eilandsraad verplicht is af te zien van het meestemmen over aangelegenheden in de eilandsraad. Een lid van de eilandsraad neemt niet deel aan de stemming over een aangelegenheid die hem rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaat of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken.

Hetzelfde geldt voor stemmingen over de vaststelling of goedkeuring van de rekening van een lichaam waarbij het lid van de eilandsraad rekenplichtig is of tot welks bestuur hij behoort. De wetgever richt de wettelijke norm met betrekking tot stemonthouding tot het lid van de eilandsraad zelf. Het lid van de eilandsraad is de zogeheten normadressaat. Dat betekent dat het lid van de eilandsraad uiteindelijk zelf verantwoordelijk is voor de naleving van de wettelijke norm. De gezaghebber noch de eilandsraad zelf kunnen een lid van de eilandsraad verbieden om aan een stemming deel te nemen. Wel kan de gezaghebber (en is het zelfs zijn plicht als voorzitter) een lid van de eilandsraad zonodig te wijzen op de betekenis van artikel 29 van de Wolbes. Mocht een lid van de eilandsraad toch meestemmen in een aangelegenheid waarbij de gezaghebber de overtuiging is toegedaan dat het meestemmen ten onrechte heeft plaatsgevonden dan kan de gezaghebber een voordracht tot schorsing en vernietiging van het genomen besluit overwegen.

(Over de bevoegdheid van de gezaghebber met betrekking tot schorsing en vernietiging volgt later in deze notitie meer)

Wel zij er nu reeds op gewezen dat de Kroon in dergelijke gevallen alleen tot schorsing of vernietiging zal overgaan indien de stem van betrokkene van doorslaggevend betekenis voor de stemmingsuitslag is geweest. Het is immers niet opportuun om een besluit te schorsen of te vernietigen dat er hetzelfde uit zou zien wanneer het betrokken lid van de eilandsraad zich van stemming zou hebben onthouden. Uiteraard is het ook mogelijk dat een belanghebbende een besluit ter toetsing aan de rechter voorlegt of om vernietiging verzoekt wanneer betrokkene meent dat er een gebrek aan het genomen besluit kleeft, zoals het onbevoegd meestemmen door een lid van de eilandsraad.

3. Schorsing en vernietiging

Als voorzitter van zowel het college als de eilandsraad heeft de gezaghebber uiteraard zicht op veel besluiten die door deze organen worden genomen. In de artikelen 219 tot en met 229 van de Wolbes is de procedure van schorsing en

vernietiging van besluiten en niet-schriftelijke beslissingen (die wel op enig rechtsgevolg gericht moeten zijn) door de Kroon geregeld. De Kroon heeft de bevoegdheid (niet de plicht) om dergelijke besluiten en beslissingen te schorsen en te vernietigen wanneer deze in strijd zijn met het recht of het algemeen belang (zie ook afdeling 10.2.2 en 10.2.3 van de Algemene wet bestuursrecht welke in artikel 219 van de Wolbes van overeenkomstige toepassing zijn verklaard).

Op grond van artikel 223 van de Wolbes is de gezaghebber verplicht om van besluiten die naar zijn oordeel voor vernietiging in aanmerking komen binnen twee dagen nadat het besluit te zijner kennis is gekomen via de Rijksvertegenwoordiger mededeling te doen aan de Minister wie het aangaat. De Minister wie het aangaat is dan de Minister op wiens beleidsterrein het besluit ligt en dat is dus niet noodzakelijkerwijs de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Als de gezaghebber daartoe overgaat mag het besluit niet of niet verder worden uitgevoerd, voordat (eventueel) van de Minister de mededeling is ontvangen dat voor schorsing of vernietiging geen redenen bestaan. Wanneer na vier weken van de Minister geen bericht is ontvangen wordt het besluit gewoon uitgevoerd.

Deze bevoegdheid van de gezaghebber is zeer belangrijk. Schorsing en vernietiging is echter een hoogdrempelig instrument. Alleen wanneer zwaarwegende overwegingen aanwezig zijn zal de Kroon de vernietigingsprocedure toepassen.

Het is een bestuurlijk instrument waarbij de Kroon een opportuniteitsafweging kan maken. Het is uitdrukkelijk geen instrument van rechtsbescherming (al kan een vernietiging wel feitelijk een dergelijk effect hebben). Vernietiging kan niet plaatsvinden zolang tegen een besluit nog bezwaar en beroep open staan. Ook besluiten die nog aan goedkeuring zijn onderworpen kunnen niet worden vernietigd. Besluiten tot het aangaan van burgerrechtelijke rechtshandelingen kunnen niet meer worden vernietigd indien dertien weken na de bekendmaking zijn verstreken. Dat heeft te maken met de rechtszekerheid jegens derden (wederpartij van het openbaar lichaam in civielrechtelijke aangelegenheden zoals contracten). Ten slotte is het niet uitgesloten dat besluiten waarover de rechter een uitspraak heeft gedaan worden vernietigd. Dat kan echter niet op rechtsgronden die in strijd zijn met uitspraken van de rechter. Een vernietiging van een besluit dat door de rechter in stand is gelaten zal zich echter hoogst zelden voordoen.

De Rijksvertegenwoordiger zelf kan eveneens van elk besluit dat te zijner kennis is gekomen binnen twee dagen mededeling doen aan de Minister. Het rechtsgevolg (niet of niet verder uitvoeren) is dan hetzelfde als hiervoor geschetst. De gezaghebber is overigens verplicht om elk eilandsbesluit van algemene strekking dat niet is bekendgemaakt in het afkondigingsblad binnen twee dagen na de bekendmaking daarvan aan de Rijksvertegenwoordiger te zenden. Ter toelichting wordt nog het volgende aangetekend (mede ontleend aan de memorie van toelichting bij artikel 221). Besluiten die algemeen verbindende voorschriften inhouden worden ingevolge artikel 142 van de Wolbes bekendgemaakt in het afkondigingsblad van het openbaar lichaam. Voor deze besluiten is het niet nodig deze afzonderlijk aan de Rijksvertegenwoordiger te zenden. Dat geldt ook voor andere besluiten van algemene strekking die in het afkondigingsblad bekendgemaakt kunnen worden (maar dat is niet verplicht). De verplichting uit hoofde van artikel 221 ziet dus op alle overige besluiten van algemene strekking die anders dan door publikatie in het afkondigingsblad bekend zijn gemaakt. Deze dienen binnen twee dagen na de bekendmaking door de gezaghebber aan de Rijksvertegenwoordiger te worden gezonden. Artikel 221 ziet niet op beschikkingen. Het stelsel gaat er vanuit dat de Rijksvertegenwoordiger zelf kennis neemt van bekendmakingen in het afkondigingsblad. Uiteraard laat het voorgaande onverlet de plicht voor de gezaghebber om alle besluiten (dus algemeen verbindende voorschriften, besluiten van algemene strekking en beschikkingen) die naar zijn oordeel voor vernietiging in aanmerking komen binnen twee dagen na de bekendmaking naar de Minister wie het aangaat te zenden, door tussenkomst van de Rijksvertegenwoordiger.

Gelet op de aard van het schorsings- en vernietigingsrecht moge het duidelijk zijn dat de gezaghebber niet lichtvaardig tot toepassing van dit instrument zal overgaan. Onder omstandigheden is echter denkbaar dat er voldoende zwaarwegende redenen zijn om een besluit via de Rijksvertegenwoordiger onder de aandacht van de Minister te brengen. De gezaghebber zal dan wel enigszins zeker van zijn zaak moeten zijn om te voorkomen dat hij 'gezichtsverlies' lijdt doordat niet geschorst of vernietigd wordt. Natuurlijk kan de gezaghebber ter vergadering van de eilandsraad of het bestuurscollege aangeven dat hij de procedure van schorsing en vernietiging in gang zal zetten wanneer een bepaald besluit genomen wordt. Uiteraard dient de gezaghebber, wanneer de procedure wordt ingezet, dan aan te geven waarom het besluit naar zijn oordeel voor vernietiging in aanmerking komt. De procedure die tot vernietiging leidt is overigens met de nodige waarborgen omkleed. Tot vernietiging kan niet worden overgegaan dan nadat de Minister het bestuursorgaan gelegenheid tot overleg heeft geboden. Een vernietigingsbesluit kan door de belanghebbende ter toetsing aan de rechter worden voorgelegd.

Voor de volledigheid zij erop gewezen dat het een ieder vrijstaat de Minister of de Kroon om vernietiging van een besluit te verzoeken. Het verschil met de bevoegdheid van de gezaghebber en de Rijksvertegenwoordiger is echter dat aan dergelijke verzoeken geen enkel rechtsgevolg is verbonden (dus geen opschorting van de uitvoering van het desbetreffende besluit). Tegen de weigering te schorsen of te vernietigen staat geen beroep open.

4. Taakverwaarlozing (incl. Grove taakverwaarlozing)

Onder taakverwaarlozing wordt verstaan het niet of niet naar behoren nemen van een bij of krachtens de wet gevorderde beslissing. Blijkens het woord ‘beslissing’ heeft de taakverwaarlozingsregeling een ruim toepassingsbereik; het gaat verder dan alleen besluiten. De taakverwaarlozingsregeling vormt het sluitstuk voor wat betreft het toezicht en wordt naar zijn aard weinig toegepast. Of sprake is van taakverwaarlozing staat in eerste instantie ter beoordeling aan de autoriteit die met bevoegdheden terzake is belast.

De Wolbes kent twee regimes over taakverwaarlozing, te weten de verwaarlozing van andere taken dan die worden gevorderd in de Wolbes en de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. (kort gezegd het medebewind) en de taken die wel via de twee genoemde wetten worden gevorderd (gemakshalve kort weergegeven als de autonome taken).

Bij verwaarlozing van autonome taken is het mogelijk dat de gezaghebber een rol vervult. Voor de volledigheid en het goede begrip wordt hier echter ook aandacht besteed aan de verwaarlozing van medebewindstaken.

De taakverwaarlozingsregelingen zijn in de Wolbes opgenomen in de artikelen 230, 231 en 232 in paragraaf 3 (Bijzondere voorzieningen) van Afdeling III (Toezicht op het eilandsbestuur).

Allereerst de verwaarlozing van bij medebewind voorgeschreven beslissingen (de artikelen 230 en 231). De kern van deze taakverwaarlozingsregeling is dat voorzien wordt in een systeem van in-de- plaatstreding (‘voorzien’) door een ander orgaan dan het orgaan dat in eerste instantie bevoegd was. Wanneer de eilandsraad bij of krachtens een andere wet dan de Wolbes of de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint-Eustatius en Saba gevorderde beslissingen niet of niet naar behoren neemt voorziet het bestuurscollege daarin (artikel 230 Wolbes). De gezaghebber als bestuursorgaan speelt hier geen rol, maar als voorzitter van zowel de eilandsraad als het bestuurscollege kan de gezaghebber natuurlijk wel wijzen op het bestaan van de taakverwaarlozingsregeling. Ten overvloede zij erop gewezen dat de gezaghebber stemrecht heeft in het college en dus inhoudelijk mee kan beslissen of het college aanleiding ziet om voor een specifieke aangelegenheid in de plaats te treden van de eilandsraad. Bij eventueel staken van de stemmen is de stem van de voorzitter zelfs oorslaggevend (art. 70, tweede lid, Wolbes).

Wanneer het bestuurscollege of de gezaghebber bij of krachtens een andere dan de Wolbes of de Finbes gevorderde beslissingen niet of niet naar behoren neemt voorziet de Rijksvertegenwoordiger daarin namens het bestuurscollege of de gezaghebber en ten laste van het openbaar lichaam (art. 231, eerste lid, Wolbes).

De Rijksvertegenwoordiger dient het bestuurscollege c.q. de gezaghebber eerst nog in de gelegenheid te stellen de gevorderde beslissing alsnog zelf te nemen (behoudens spoedeisende gevallen).

Duidelijk moge zijn dat deze taakverwaarlozingsregelingen niet ‘zomaar’ toegepast kunnen worden. Er zal duidelijk sprake moeten zijn van weigerachtigheid bij het primair bevoegde orgaan om een voorgeschreven beslissing te nemen of het moet duidelijk zijn dat een beslissing niet naar behoren is genomen. Het niet nemen van een beslissing is wellicht eenvoudiger vast te stellen dan het niet naar behoren nemen daarvan. In dit laatste geval moet duidelijk zijn dat de wijze van uitvoering door het primair bevoegde orgaan duidelijk in strijd is met de wet. Een wijze van uitvoering die op zich niet in strijd is met de wet maar waar een (politiek) verschil van mening over bestaat zal nimmer een reden kunnen zijn voor het toepassen van de taakverwaarlozingsregeling.

Artikel 232 van de Wolbes bevat ten slotte een regeling ingeval van zogeheten grove taakverwaarlozing. Blijkens de memorie van toelichting op de Wolbes heeft deze regeling alleen betrekking op verwaarlozing van autonome taken, dus van taken op grond van de Wolbes of de Finbes. Deze regeling wordt zelden of nooit toegepast (in Nederland voor het laatst in de jaren ’50 in de gemeente Finsterwolde). Bij grove taakverwaarlozing kan bij voorbeeld gedacht worden aan de weigering van de eilandsraad om eilandsgedeputeerden te benoemen, of de begroting vast te stellen. Ook wanneer het bestuur van het openbaar lichaam onverhoopt niet meer zou functioneren waardoor de publieke dienstverlening stil komt te liggen is sprake van grove taakverwaarlozing. Het is onwaarschijnlijk dat dergelijke omstandigheden zich voordoen maar de wet voorziet hier wel in als uiterste sluitstuk door middel van artikel 232. Aldaar is geregeld dat ingeval van grove taakverwaarlozing bij wet voorzieningen kunnen worden getroffen waarbij afgeweken wordt van de reguliere bestuursamenstelling en taakverdeling binnen het openbaar lichaam. Het is dus de (centrale) wetgever die bij wet een regeling moet vaststellen. De Wolbes zegt niets over de wijze waarop zulks kan geschieden.

Denkbaar is dat een of meer functionarissen worden benoemd die (tijdelijk) in het bestuur voorzien. Daarbij is het mogelijk (maar dat hoeft natuurlijk niet) dat taken van de eilandsraad en het bestuurscollege worden neergelegd bij de gezaghebber.

Natuurlijk valt ook niet uit te sluiten dat via de grove taakverwaarlozingsregeling wordt voorzien in autonome taken van de gezaghebber wanneer deze zijn taken grovelijk heeft verwaarloosd.

5. Vertegenwoordiging in en buiten rechte

De gezaghebber vertegenwoordigt het openbaar lichaam in en buiten rechte. De gezaghebber kan deze vertegenwoordiging opdragen aan een door hem aan te wijzen persoon. Het gaat hier om vertegenwoordiging van de rechtspersoon openbaar lichaam. De wijze van vertegenwoordiging is uiteraard afhankelijk van de besluitvorming door de bevoegde organen (eilandsraad c.q. bestuurscollege).

Bij vertegenwoordiging buiten rechte moet vooral gedacht worden aan door het openbaar lichaam te verrichten rechtshandelingen zoals koop, huur, het aangaan van arbeidsovereenkomsten, etc.

De gezaghebber – of de door hem aangewezenpersoon
– ondertekent dan contracten met derden namens het openbaar lichaam.

Tot zover enkele in het oog springende bevoegdheden van de gezaghebber. Er zijn echter meer relevante bevoegdheden welke hierna nader worden besproken.

6. Bevoegdheden van de gezaghebber tijdens de vergadering van de eilandsraad

De eilandsraad vergadert zo vaak als hij daartoe heeft besloten (art. 18 Wolbes). Voorts vergadert de eilandsraad indien de gezaghebber het nodig oordeelt of ten minste een vijfde van het aantal leden waaruit de eilandsraad bestaat schriftelijk, met opgave van redenen, daarom verzoekt. Bij een eilandsraad die uit vijf leden bestaat is een verzoek van ten minste één lid dus voldoende. Bij een samenstelling van negen leden moeten ten minste twee leden een verzoek doen. De gezaghebber roept de leden schriftelijk op tot de vergadering; tegelijkertijd met de oproeping brengt de gezaghebber dag, tijdstip en plaats van de vergadering ter openbare kennis. De agenda en de daarbij behorende voorstellen (m.u.v. de stukken in artikel 26, tweede lid, worden tegelijkertijd met de oproeping en op een bij de openbare kennisgeving aan te geven wijze, ter inzage gelegd (art. 20 Wolbes).

De vergadering wordt niet (door de voorzitter) geopend voordat blijktens de presentielijst meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden tegenwoordig is. Wanneer een vergadering wegens het ontbreken van het voorgeschreven quorum niet kan worden geopend belegt de gezaghebber een nieuwe vergadering met inachtneming van art. 21 Wolbes.

De gezaghebber heeft het recht in de vergadering van de eilandsraad aan de beraadslaging deel te nemen (art. 22 Wolbes). Hij heeft echter geen stemrecht.

De voorzitter kan bepalen dat een vergadering van de eilandsraad die met gesloten deuren wordt gehouden alsnog in het openbaar wordt gehouden indien hij dat in het kader van het openbaar belang nodig oordeelt (art. 24 Wolbes).

De gezaghebber kan geheimhouding opleggen ten aanzien van stukken die hij aan de eilandsraad of leden van de eilandsraad overlegt. Daarvan wordt op de stukken melding gemaakt. De geheimhouding vervalt indien de geheimhouding niet in de eerstvolgende vergadering wordt bekrachtigd door meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden die blijktens de presentielijst aanwezig waren. De eilandsraad kan de geheimhouding nadien opheffen in een vergadering die blijktens de presentielijst door meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden is bezocht. De gezaghebber kan ook zelf de geheimhouding die hij aanvankelijk oplegde opheffen (art. 26 Wolbes). Een soortgelijke regeling geldt voor stukken die de gezaghebber aan commissies overlegt (artikel 119 Wolbes).

De voorzitter zorgt voor de handhaving van orde en rust in de vergadering en is bevoegd toehoorders die de orde verstoren te doen vertrekken (= met hulp van de sterke arm). Hij kan toehoorders die de orde bij herhaling verstoren voor ten hoogste drie maanden de toegang tot de vergadering ontzeggen. Voorts kan de gezaghebber de eilandsraad voorstellen een lid van de eilandsraad dat door zijn gedraging de geregelde gang van zaken belemmert, het verdere verblijf in de vergadering ontzeggen. Over het voorstel wordt niet beraadslaagd. Na aanneming van het voorstel verlaat het lid de vergadering onmiddellijk. Zo nodig doet de voorzitter hem verwijderen. Bij herhaling van zijn gedrag kan het lid bovendien voor ten hoogste drie maanden de toegang tot de vergadering worden ontzegd (NB: het is de eilandsraad die dat dan moet besluiten. Zie art. 27 Wolbes).

Andere stemmingen in de eilandsraad dan die over personen voor het doen van benoemingen, voordrachten of aanbevelingen geschieden bij hoofdelijke oproeping, indien de voorzitter of een van de leden dat verlangt (art. 33 Wolbes). De stukken die van de eilandsraad uitgaan worden door de gezaghebber ondertekend en door de eilandgriffier mede-ondertekend. Bij verhindering of ontstentenis van de gezaghebber worden de stukken die van de eilandsraad uitgaan ondertekend door degene die krachtens artikel 90 de gezaghebber als voorzitter van de eilandsraad vervangt. De ondertekening door de gezaghebber is voorgeschreven als waarborg voor authenticiteit dat het besluit daadwerkelijk zo is vastgesteld. Uit de ondertekening door de gezaghebber kan dus niet afgeleid worden dat de gezaghebber inhoudelijk achter het besluit staat.

7. Bevoegdheden van de gezaghebber in relatie tot (leden van) het bestuurscollege

De gezaghebber en de eilandgedeputeerden vormen samen het bestuurscollege.

De gezaghebber is dus lid van het bestuurscollege en heeft stemrecht.

De gezaghebber wordt geïnformeerd over de uitkomsten van de college-onderhandelingen, en wordt alsdan in de gelegenheid gesteld zijn opvattingen over voorstellen ten behoeve van het collegeprogramma kenbaar te maken (art 37 Wolbes).

Voor de functie van eilandgedeputeerden gelden de vereisten voor het lidmaatschap van de eilandsraad als bedoeld in artikel 11. Zie art. 39 Wolbes. De verboden betrekkingen (incompatibiliteiten) zijn geregeld in artikel 40. De verboden handelingen die op grond van artikel 16 van de Wolbes gelden voor de leden van de eilandsraad gelden ook voor de eilandgedeputeerden (zie art. 53 lid 1 Wolbes).

In het tweede lid van artikel 53 is bepaald dat de eilandsraad voor de eilandgedeputeerden een gedragscode vaststelt. De gezaghebber heeft bevoegdheden in het geval een eilandgedeputeerde handelt in strijd met de artikelen 39 en 40. Een eilandgedeputeerde die handelt in strijd met artikel 40 (incompatibiliteiten) dient er in eerste instantie zelf voor zorg te dragen dat hij uit zijn functie ontheven wordt. Indien hij dit nalaat verleent de eilandsraad hem ontslag. Dat ontslag gaat direct in na de bekendmaking van het ontslagbesluit. Indien de eilandsraad naar het oordeel van de gezaghebber ten onrechte nalaat ontslag te verlenen, wordt de eilandgedeputeerde door de gezaghebber van zijn betrekking vervallen verklaard. De werking van een besluit houdende vervallenverklaring wordt opgeschort totdat de beroepstermijn is verstreken of, indien beroep is ingesteld, op het beroep is beslist. Gedurende deze periode is de eilandgedeputeerde in zijn betrekking geschorst. Deze procedure is geregeld in artikel 57 van de Wolbes.

Artikel 59 van de Wolbes bepaalt dat de eilandgedeputeerde die niet langer voldoet aan de vereisten voor de functie van eilandgedeputeerde in artikel 39, of een incompatibele functie gaat bekleden, bedoeld in artikel 40, onmiddellijk ontslag dient te nemen, waarvan hij schriftelijk mededeling doet aan de eilandsraad.

Artikel 64 van de Wolbes bevat enkele bevoegdheden van de gezaghebber welke moeten worden gezien in het kader van de versterking van het collegiale bestuur. Allereerst bepaalt het artikel dat de gezaghebber de eenheid van het collegebeleid bevordert. De gezaghebber heeft dus een wettelijke titel om te bevorderen dat het college daadwerkelijk als eenheid naar buiten toe optreedt. Voorts kan de gezaghebber onderwerpen aan de agenda voor een vergadering van het bestuurscollege toevoegen en ten slotte kan de gezaghebber ook ten aanzien van reeds geagendeerde onderwerpen een eigen voorstel aan het bestuurscollege toevoegen.

De regeling met betrekking tot stemonthouding voor de leden van de eilandsraad en de artikelen 30 en 31 m.b.t. stemprocedures zijn voor de vergaderingen van het bestuurscollege van overeenkomstige toepassing. Evenals dat bij de vergaderingen van de eilandsraad het geval is heeft de voorzitter uiteraard een verantwoordelijkheid inzake de correcte naleving daarvan.

Artikel 70 van de Wolbes bepaalt dat opnieuw moet worden gestemd indien de stemmen staken bij een stemming, anders dan over personen voor het doen van benoemingen, voordrachten of aanbevelingen. Als de stemmen dan wederom staken over hetzelfde voorstel, beslist de stem van de voorzitter.

Ingevolge artikel 71 worden de stukken die van het bestuurscollege uitgaan door de gezaghebber ondertekend en door de eilandsecretaris medeondertekend. Het bestuurscollege kan de gezaghebber toestaan de ondertekening op te dragen aan een ander lid van het bestuurscollege of aan een of meer ambtenaren van het openbaar lichaam. De medeondertekening door de eilandsecretaris is niet van toepassing indien de ondertekening met inachtneming van het hiervoor gestelde is opgedragen aan de eilandsecretaris of een of meer ambtenaren van het openbaar lichaam. Ook hier geldt dat het motief voor de wettelijk voorgeschreven ondertekening van de besluiten van het bestuurscollege is gelegen in de waarborg voor authenticiteit.

Artikel 59, tweede lid, bepaalt dat de hiervoor geschetste procedure, inclusief de rol van de gezaghebber dus, van overeenkomstige toepassing is.

De Wolbes bevat geen expliciete sanctiebepaling voor een eilandgedeputeerde die een verboden handeling heeft verricht. In een dergelijk geval kan de eilandsraad het vertrouwen in een gedeputeerde opzeggen, hetgeen uiteindelijk kan uitmonden in het ontslag van de gedeputeerde (artikel 60 Wolbes).

Alvorens hun functie te kunnen uitoefenen leggen de eilandgedeputeerden in de vergadering van de eilandsraad de eed (verklaring en belofte) af, in handen van de voorzitter (art. 47 Wolbes). Evenals bij het afnemen van de eed (verklaring en belofte) van de leden van de eilandsraad geldt uiteraard ook hier dat de gezaghebber erop toeziet dat de eed op rechtmatige wijze wordt afgelegd.

Artikel 54 van de Wolbes bepaalt dat na de verkiezing van de leden van de eilandsraad de eilandgedeputeerden aftreden op het moment dat de eilandsraad ten minste de helft van het aantal eilandgedeputeerden heeft benoemd en deze

benoemingen zijn aangenomen. Indien zoveel eilandgedeputeerden hun ontslag indienen of worden ontslagen dat niet ten minste de helft van het aantal eilandgedeputeerden in functie is, treedt de gezaghebber in de plaats van het bestuurscollege totdat dit wel het geval is. Deze regeling ter voorkoming van een bestuursvacuüm legt dus onder omstandigheden alle bestuursbevoegdheden van het college bij de gezaghebber totdat een regulier college weer kan functioneren. Uit de toelichting van de Wolbes bij artikel 54 blijkt dat deze regeling voor in-de-plaatstreding door de gezaghebber voorziet in de situatie dat na verkiezingen niet tijdig ten minste de helft van het aantal gedeputeerden is benoemd en zij deze benoeming hebben aangenomen. De ervaring bij gemeenten heeft geleerd dat deze voorziening een krachtige stimulans vormt voor de gemeenteraad het proces van collegevorming tijdig tot een goed einde te brengen. Uit de letter van artikel 54, tweede lid, van de Wolbes kan achter afgeleid worden dat de voorziening ook betrekking heeft op situaties waarbij wethouders tussentijds ontslag nemen of ontslagen worden. Ook dan vormt het immers een stimulans om weer zo snel mogelijk te voorzien in een regulier samengesteld college. Dit spoort ook met de gangbare uitleg van het identieke artikel 42, tweede lid, van de Gemeentewet.

De gezaghebber stelt, met inachtneming van hetgeen het bestuurscollege heeft bepaald, dag en plaats van de vergadering van het bestuurscollege en het tijdstip van de opening vast. De gezaghebber maakt dit bekend (art. 63 Wolbes).

8. Bevoegdheden openbare orde

Aan de gezaghebber als zogenoemd eenhoofdig orgaan zijn een aantal bevoegdheden op het vlak van handhaving van de openbare orde toegekend. Ook zijn aan de gezaghebber op dit gebied een aantal specifieke bevoegdheden toegekend waarvoor de gezaghebber echter afhankelijk is van besluitvorming door de eilandsraad. Hierna wordt daar nader op ingegaan. Omdat openbare-ordebevoegdheden ingevolge de wettelijke systematiek voor een belangrijk deel in samenspel tussen de eilandsraad (kaderstellend) en concrete maatregelen (gezaghebber) tot stand komen is er alle aanleiding om ook aandacht te besteden aan de openbare-orde-bevoegdheden van de gezaghebber. Ook als eigenstandig orgaan heeft de gezaghebber zelfstandige bevoegdheden (waarvoor hij achteraf ter verantwoording door de eilandsraad ter verantwoording kan worden geroepen).

Als zogenoemd eenhoofdig orgaan is de gezaghebber immers onder omstandigheden in staat om snel en doeltreffend op te treden.

De openbare-orde-bevoegdheden welke de gezaghebber toekomen zijn niet overdraagbaar. Het is de gezaghebber (of uiteraard diens waarnemer) die deze bevoegdheden uitoefent. De gezaghebber bedient zich bij de handhaving van de openbare orde en veiligheid van de onder zijn gezag staande politie (ingevolge de Rijkswet Politie). Voorts heeft de gezaghebber het opperbevel bij brand en bij ongevallen waarbij de brandweer een taak heeft. Verder houdt hij toezicht op openbare bijeenkomsten en gemakkelikheden, alsmede op de voor het publiek openstaande gebouwen en erven. Hierbij kan hij bevelen geven die met het oog op bescherming van veiligheid en gezondheid nodig zijn. Bij verstoring van de openbare orde kan de gezaghebber voorts een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een daarbij behorend erf sluiten. Als sluitstuk van dit instrumentarium geldt de bevoegdheid tot het geven van noodbevelen, waarbij van andere voorschriften dan de Grondwet kan worden afgeweken. De gezaghebber kan deze bevelen alleen geven in geval van oproerige beweging, andere ernstige wanordelikheden of bij rampen en zware ongevallen. In dergelijke gevallen kan hij tevens ter handhaving van de openbare orde of ter beperking van gevaar algemeen verbindende voorschriften geven, ook wel noodverordeningen genoemd. Deze dienen door de eilandsraad te worden bekrachtigd. Indien de eilandsraad deze niet bekrachtigt, staat voor de gezaghebber binnen 24 uur administratief beroep op de Rijksvertegenwoordiger open, die binnen twee dagen beslist. De Rijksvertegenwoordiger kan de werking van de noodverordeningen opschorten zolang deze niet door de eilandsraad zijn bekrachtigd. De gezaghebber dient de voorschriften in te trekken zodra de situatie die daarvoor aanleiding gaf is beëindigd. Op de genoemde bevoegdheden van de gezaghebber (geregeld in de artikelen 174, 178 en 179 van de Wolbes) wordt hierna nader ingegaan.

Ten slotte zij nog gewezen op een drietal bevoegdheden die de gezaghebber slechts kan uitoefenen indien de eilandsraad daartoe bij verordening heeft besloten, te weten het aanwijzen van een veiligheidsrisicogebied, waarbinnen door de officier van justitie de bevoegdheid tot preventief fouilleren kan worden toegepast, het instellen van cameratoezicht en het zgn. bestuurlijk ophouden. De regeling met betrekking tot het veiligheidsrisicogebied is opgenomen in artikel 155 Wolbes. De eilandsraad kan bij eilandsverordening de gezaghebber de bevoegdheid verlenen om bij verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens, dan wel bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, een gebied, met inbegrip van de daarin gelegen voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven aanwijzen als veiligheidsrisicogebied. In een veiligheidsrisicogebied kan de officier van justitie de bevoegdheden, bedoeld in de artikelen 50, derde lid, 51, derde lid en 52, derde lid, van de Wet Wapens en munitie toepassen. Het betreft hier onderzoek naar de aanwezigheid van wapens en munitie (onderzoek van verpakkingen, met inbegrip van reisbagage, onderzoek van vervoermiddelen, en onderzoek van een ieder aan zijn kleding). Voor de vaststelling van de eilandsverordening bij stemming is de volstreekte meerderheid van het aantal zitting hebbende leden vereist. De gezaghebber gaat niet over tot de aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied dan na overleg met de officier van justitie. Voor het overige zij kortheidshalve verwezen naar artikel 155 van de Wolbes.

Het cameratoezicht is geregeld in artikel 156 van de Wolbes. De eilandsraad kan bij verordening de gezaghebber de bevoegdheid verlenen om, indien dat in het belang van de handhaving van de openbare orde noodzakelijk is, te besluiten tot het plaatsen van vaste camera's voor een bepaalde duur ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats als bedoeld in artikel 1 van de Wet openbare manifestaties en andere bij eilandsverordening aan te wijzen plaatsen die voor een ieder toegankelijk zijn. De gezaghebber bepaalt de duur van de plaatsing en wijst de openbare plaats of plaatsen aan, met inachtneming van hetgeen daaromtrent in de eilandsverordening is bepaald. Ook hier geldt voor de vaststelling van de eilandsverordening dat de volstreekte meerderheid van het aantal zitting hebbende leden vereist is. De gezaghebber stelt, na overleg met de officier van justitie, de periode vast waarin in het belang van de handhaving van de openbare orde daadwerkelijk gebruik van camera's plaatsvindt en de met de camera's gemaakte beelden in elk geval rechtstreeks worden bekeken. Voor de overige eisen die voor het cameratoezicht gelden zij verwezen naar artikel 156 van de Wolbes. Ter voorkoming van misverstand zij erop gewezen dat deze regeling niet van toepassing is op cameratoezicht in besloten ruimtes of voor het publiek toegankelijke plaatsen zoals winkels, banken etc. Ook geldt deze regeling uiteraard niet voor justitiële opsporingsactiviteiten waarbij het gebruik van camera's niet uitgesloten is.

In artikel 158 van de Wolbes is de zogeheten bestuurlijke ophouding geregeld. De eilandsraad kan bij eilandsverordening de gezaghebber de bevoegdheid verlenen om door de gezaghebber aangewezen groepen van personen, op een door de gezaghebber aangegeven plaats tijdelijk te doen ophouden. De ophouding kan mede omvatten, indien nodig, het overbrengen naar die plaats. Voor de vaststelling van de eilandsverordening bij stemming is de volstreekte meerderheid van het aantal zitting hebbende leden vereist. De gezaghebber oefent zijn bevoegdheid slechts uit jegens personen die een door de raad bij eilandsverordening vastgesteld en daartoe aangewezen specifiek voorschrift dat strekt tot handhaving van de openbare orde of beperking van gevaar in omstandigheden als bedoeld in artikel 178 (oproerige beweging, andere ernstige wanordelijkheden of rampen of zware ongevallen danwel ernstige vrees voor het ontstaan daarvan) .groepsgewijs niet naleven en indien het ophouden noodzakelijk is ter voorkoming van voortzetting of herhaling van de niet-naleving en de naleving redelijkerwijs niet op andere geschikte wijze kan worden verzekerd. Voor de overige bepalingen met betrekking tot de bestuurlijke ophouding, waaronder rechterlijke toetsing, zij verwezen naar artikel 158 van de Wolbes. Artikel 180 van de Wolbes bevat een soortgelijke bevoegdheid voor de gezaghebber. Het verschil met artikel 158 is dat artikel 180 ziet op noodsituaties, terwijl artikel 158 betrekking heeft op voorzienbare situaties.

In de memorie van toelichting op de Wolbes is nog de volgende passage opgenomen met betrekking tot de gezaghebbers 'Gesteld dient te worden dat Bonaire, Sint Eustatius en Saba baat hebben bij sterke gezaghebbers, zoals ook gemeenten baat hebben bij een sterke burgemeester. Naast dat de gezaghebbers zijn toegerust met de juiste bevoegdheden, is het hebben van gezag, persoonlijkheid en een proactieve houding, van wezenlijk belang. Net zoals ten aanzien van de burgemeesters professionaliseringstrajecten op gang zijn gekomen, zal ook voor de gezaghebbers worden gezorgd voor flankerend, ondersteunend beleid waaronder training en opleiding.

De openbare-orde-bevoegdheden van de gezaghebber zijn geregeld in de artikelen 174, 178 en 179. Hier is als het ware sprake van een oplopende schaal. Artikel 174 bepaalt dat de gezaghebber belast is met de handhaving van de openbare orde en dat hij bevoegd is overtredingen van wettelijke voorschriften die daar betrekking op hebben te beletten of te beëindigen. Hij bedient zich daarbij van de onder zijn gezag staande politie. Bij verstoring van de openbare orde of bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan is de gezaghebber bevoegd de bevelen te geven die noodzakelijk zijn te achten voor de handhaving van de openbare orde. In ernstiger omstandigheden (oproerige beweging, andere ernstige wanordelijkheden of rampen of zware ongevallen, is de gezaghebber op grond van artikel 178 Wolbes bevoegd alle bevelen te geven die hij ter handhaving van de openbare orde of ter beperking van gevaar nodig acht. Daarbij kan van andere dan bij de Grondwet vastgestelde voorschriften worden afgeweken. Tot maatregelen van geweld laat de gezaghebber niet overgaan dan na het doen van de nodige waarschuwing.

Onder de omstandigheden van artikel 178 kan de gezaghebber ook algemeen verbindende voorschriften (noodverordeningen) geven die ter handhaving van de openbare orde of ter beperking van gevaar nodig zijn. Ook hierbij kan van andere dan bij de grondwet gestelde voorschriften worden afgeweken. De voorschriften worden op een door de gezaghebber bepaalde wijze bekend gemaakt. Gelet op de bijzondere omstandigheden kan dus worden afgeweken van de reguliere bekendmakingsvoorschriften van verordeningen. Het zou bijvoorbeeld via pamfletten kunnen. De gezaghebber is verplicht de voorschriften zo spoedig mogelijk ter kennis van de eilandsraad, van de Rijksvertegenwoordiger en van de officier van justitie te brengen. De voorschriften vervallen wanneer zij niet door de eilandsraad in de eerstvolgende zitting zijn bekrachtigd (in een vergadering die blijkens de presentielijst door meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden is bezocht). Mocht de eilandsraad de voorschriften niet bekrachtigen, dan kan de gezaghebber binnen 24 uur administratief beroep instellen bij de Rijksvertegenwoordiger, die binnen twee dagen dient te beslissen. Gedurende de beroepstermijn en de behandeling van het administratief beroep blijven de voorschriften van kracht. Zolang de eilandsraad de voorschriften niet heeft bekrachtigd kan hij de werking van de voorschriften opschorten. Het opschorten stuit in dat geval onmiddellijk de werking van de voorschriften. Zodra de omstandigheden die tot een noodverordening hebben geleid zich niet langer voordoen is de gezaghebber verplicht de voorschriften in te trekken. Ook van intrekking brengt de gezaghebber zo spoedig mogelijk de eilandsraad, de Rijksvertegenwoordiger en de officier van justitie zo spoedig mogelijk op de hoogte.

Voor de goede orde zij erop gewezen dat de gezaghebber een in het openbaar lichaam dienstdoende ambtenaar van politie kan machtigen om in zijn naam besluiten te verrichten of andere handelingen te verrichten. Bepaalde besluiten en beslissingen zijn echter uitgesloten (die moet de gezaghebber dus zelf nemen).

Het gaat dan om besluiten ingevolge de artikelen 155, 158, 174, 175, 176, tweede lid, 177, 178, 179 en 180 van de Wolbes alsmede de uitvoering van beslissingen van de eilandsraad.

Volledigheidshalve wordt hier nog gewezen op de Veiligheidswet BES waar ook bevoegdheden voor de gezaghebber zijn neergelegd, zoals in artikel 6 (verzoek om bijstand van de krijgsmacht door de gezaghebber wanneer dat nodig is ter handhaving van de openbare orde) en artikel 8 (Koninklijke Marechaussee staat onder gezag van de gezaghebber voor zover de Marechaussee optreedt ter handhaving van de openbare orde). Hoofdstuk 4 van de Veiligheidswet BES bevat bepalingen met betrekking tot rampenbestrijding en crisisbeheersing. Essentieel is artikel 53 waarin het opperbevel ingeval van een ramp of ernstige vrees voor het ontstaan daarvan bij de gezaghebber is neergelegd.

9. Tot slot

Een zeer belangrijke bepaling in de relatie tot de eilandsraad is gelegen in artikel 182 van de Wolbes. De taken die bij de gezaghebber zijn neergelegd zijn weliswaar specifiek van aard, maar de gezaghebber is uiteindelijk een bestuursorgaan van het openbaar lichaam die evenals het college verantwoording verschuldigd is aan de eilandsraad voor het door hem gevoerde bestuur. Evenals het bestuurscollege, dat verantwoording schuldig is aan de eilandsraad en een inlichtingenplicht heeft, geeft de gezaghebber alle inlichtingen die de eilandsraad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft. Hij geeft de eilandsraad mondeling of schriftelijk de door een of meer leden gevraagde inlichtingen, tenzij het verstrekken ervan in strijd is met het openbaar belang.