

Tijdelijke bepalingen in verband met maatregelen ter bestrijding van het novel coronavirus (2019-nCoV) voor de langere termijn (Tijdelijke wet maatregelen covid-19)

VOORSTEL VAN WET

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is voor de fase waarin de bestrijding terecht is gekomen van het novel coronavirus (2019-nCoV), dat covid-19 veroorzaakt, tijdelijk een aanvullend wettelijk instrumentarium te creëren in de Wet publieke gezondheid dat voor de langere termijn een juridische basis vormt voor een samenleving waarin het houden van afstand en gedragsvoorschriften van groot belang zijn;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel I [Wijziging Wet publieke gezondheid]

De Wet publieke gezondheid wordt als volgt gewijzigd:

A

Onder vernummering van hoofdstuk Va tot hoofdstuk VIIa wordt na artikel 58 een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

Hoofdstuk Va. Tijdelijke bepalingen covid-19

§ 1. Algemene bepalingen

Artikel 58a [Begripsbepalingen]

In dit hoofdstuk en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

besloten plaats: een andere dan openbare of publieke plaats en daarbij behorend erf;

evenement: elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak, een herdenking en een wedstrijd;

gemeenschappelijk huishouden: personen onderling die gezamenlijk een privaat huiselijk leven leiden of plegen te leiden;

inrichting: de lokaliteiten waarin een bedrijf of activiteit wordt uitgeoefend en daarbij behorend erf of terras;

openbare plaats: een openbare plaats in de zin van artikel 1, eerste lid, van de Wet openbare manifestaties;

persoon met een handicap: een persoon als bedoeld in artikel 1, tweede zin, van het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (Trb. 2007, 169, en 2014, 113);

publieke plaats: een voor het publiek openstaand gebouw als bedoeld in artikel 174, eerste lid, van de Gemeentewet en daarbij behorend erf, of een voor het publiek openstaand lokaal, voertuig of vaartuig;

rechthebbende: **PM** ivm formulering 58j/k – degene die over een plaats zeggenschap heeft krachtens eigendom, bezit, beperkt recht of persoonlijk recht;

veilige afstand: de afstand, bedoeld in artikel 58d, tweede of derde lid;

virus: het novel coronavirus (2019-nCoV);

zorginstelling: een instelling als bedoeld in de Wet toelating zorginstellingen.

Artikel 58b [Reikwijdte]

1. Dit hoofdstuk is van toepassing op de bestrijding van de epidemie van het virus, of een directe dreiging daarvan.

2. Bij of krachtens andere hoofdstukken van deze wet toegekende bevoegdheden met het oog op infectieziektebestrijding kunnen voor de bestrijding van het virus worden toegepast voor zover de bij of krachtens dit hoofdstuk toegekende bevoegdheden daarvoor niet toereikend zijn.

Artikel 58c [Vaststellen ministeriële regelingen]

1. De vaststelling van een krachtens dit hoofdstuk vast te stellen ministeriële regeling geschiedt door Onze Minister in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad.
2. De vaststelling geschiedt niet eerder dan een week nadat het ontwerp aan beide Kamers der Staten-Generaal is overgelegd.

§ 2. Veilige afstand en andere gedragsvoorschriften

Artikel 58d [Veilige afstand]

1. Het is verboden zich buiten de woning op te houden zonder tot andere personen een veilige afstand te houden.
2. De veilige afstand bedraagt ten minste anderhalve meter.
3. Bij ministeriële regeling kan een andere veilige afstand worden vastgesteld of kan deze op nihil worden gesteld. Na de plaatsing in de Staatscourant van een krachtens de eerste zin vastgestelde ministeriële regeling wordt een voorstel van wet tot vaststelling van die andere veilige afstand of het op nihil stellen daarvan zo spoedig mogelijk bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal ingediend. Indien het voorstel wordt ingetrokken of indien een van de beide Kamers der Staten-Generaal besluit het voorstel niet aan te nemen, wordt de ministeriële regeling onverwijld ingetrokken. Wordt het voorstel tot wet verheven, dan wordt de ministeriële regeling ingetrokken op het tijdstip van inwerkingtreding van die wet.
4. Het eerste lid geldt niet voor:
 - a. personen onderling die een gemeenschappelijk huishouden hebben;
 - b. de politie, de brandweer en de diensten voor spoedeisende medische hulpverlening;
 - c. een persoon met een handicap, voor zover deze persoon zich niet met inachtneming van de veilige afstand buiten de woning kan ophouden, en diens begeleider.
5. Bij regeling van Onze Minister kan vrijstelling worden verleend van het in het eerste lid bedoelde verbod. Aan een vrijstelling kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden.

Artikel 58e [Groepsvorming]

1. Het is verboden zich in groepsverband op te houden met een bij regeling van Onze Minister vast te stellen aantal, of meer, andere personen op een daartoe bij die regeling aangewezen plaats, niet zijnde een woning of een daarbij behorend erf.
2. Het eerste lid geldt niet voor:
 - a. personen die een gemeenschappelijk huishouden hebben;
 - b. personen die in gemeenschap met anderen godsdienst of levensovertuiging belijden in een gebouw of besloten plaats en personen die deelnemen aan een samenkomst tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging, vergadering of betoging die kan worden verboden of beëindigd op grond van de Wet openbare manifestaties;
 - c. een vergadering van de Staten-Generaal;
 - d. een vergadering van de raad van een gemeente, provinciale staten en het algemeen bestuur van een waterschap;
 - e. een bijeenkomst van een internationale organisatie, die gevestigd is op het grondgebied van het Koninkrijk, of van een verdragspartij, van een verdrag waarbij het Koninkrijk partij is.
3. De burgemeester kan met het oog op bijzondere gelegenheden ontheffing verlenen van het in het eerste lid bedoelde verbod. Aan de ontheffing kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden.

Artikel 58f [Openstelling inrichting voor publiek]

1. Het is verboden een bij regeling van Onze Minister aangewezen inrichting voor publiek geopend te hebben.
2. Het is verboden als publiek aanwezig te zijn in een inrichting die niet voor publiek geopend mag zijn.

3. De burgemeester kan met het oog op bijzondere gelegenheden ontheffing verlenen van het in het eerste lid bedoelde verbod. Aan de ontheffing kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden.

Artikel 58g [Evenement]

1. Het is verboden een evenement te houden of te laten plaatsvinden.
2. Het is verboden deel te nemen aan een evenement dat niet mag worden gehouden.
3. Bij regeling van Onze Minister kan vrijstelling worden verleend van het in het eerste lid bedoelde verbod. Aan een vrijstelling kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden.
4. De burgemeester kan met het oog op bijzondere gelegenheden ontheffing verlenen van het in het eerste lid bedoelde verbod. Aan de ontheffing kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden.

Artikel 58h [Nadere regels]

1. Bij regeling van Onze Minister kunnen regels worden gesteld over:
 - a. hygiënemaatregelen, waaronder het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen, voor zover die geen betrekking hebben op het gebruik ervan in de woning;
 - b. de uitoefening van beroepen waarbij het niet mogelijk is ten minste de veilige afstand te houden tot een klant of patiënt, met inbegrip een verbod tot uitoefening daarvan;
 - c. **PM** het organiseren of laten plaatsvinden van openbare samenkomsten;
 - d. het gebruik van voorzieningen die voor het publiek toegankelijk zijn, met in begrip de voorzieningen voor personenvervoer;
 - e. andere maatregelen die de kans op infectie met het virus redelijkerwijze beperken.
2. **PM** onderdeel e procedure om maatregelen om te zetten in grondslag formele wetgeving.
3. Artikel 1, eerste lid, van de Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding vindt geen toepassing voor zover de in dat artikellid bedoelde kleding geheel of gedeeltelijk bestaat uit persoonlijke beschermingsmiddelen als bedoeld in het eerste lid.

Artikel 58i [Differentiatie]

Bij de toepassing van artikel 58d, vijfde lid, 58e, eerste en derde lid, 58f, eerste en derde lid, 58g, derde en vierde lid, en 58h kan onderscheid worden gemaakt tussen gemeenten en tussen personen op basis van leeftijd of gezamenlijk verrichte activiteit, indien dit noodzakelijk is voor de bestrijding van het virus.

Artikel 58j [Zorgplicht publieke plaats]

1. De rechthebbende van een publieke plaats draagt zorg voor een zodanige openstelling en inrichting dat de aldaar aanwezige personen de bij of krachtens de artikelen 58d tot en met 58h gestelde regels redelijkerwijs in acht kunnen nemen.
2. Onverminderd artikel 174 van de Gemeentewet houdt de burgemeester toezicht op de in het eerste lid bedoelde zorgplicht. Indien de burgemeester van oordeel is dat de aldaar aanwezige personen het bepaalde bij of krachtens de artikelen 58d tot en met 58h onvoldoende in acht kunnen nemen, kan hij de rechthebbende een schriftelijke aanwijzing geven.

Artikel 58k [Zorgplicht besloten plaats]

1. De rechthebbende op een besloten plaats, niet zijnde een woning, draagt zorg voor een zodanige openstelling en inrichting dat de aldaar aanwezige personen de artikelen 58d tot en met 58h gestelde regels redelijkerwijs in acht kunnen nemen.
2. De [in artikel 64a bedoelde toezichthouders] houden toezicht op de in het eerste lid bedoelde zorgplicht. Indien de toezichthouder van oordeel is dat de aldaar aanwezige personen het bepaalde bij of krachtens de artikelen 58d tot en met 58h onvoldoende in acht kunnen nemen, kan [hij/minister] de rechthebbende een schriftelijke aanwijzing geven.

Artikel 58l [Maatregelen voor openbare plaatsen]

Indien de omstandigheden op een openbare plaats zodanig zijn dat een ieder die zich daar bevindt de bij of krachtens de artikelen 58d tot en met 58h gestelde regels redelijkerwijs niet in acht kan nemen, of bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, kan de burgemeester de bevelen geven die noodzakelijk zijn om de naleving van deze artikelen op een openbare plaats te verzekeren.

Artikel 58m [Woningen en besloten plaatsen]

1. Indien in besloten plaatsen door gedragingen die in strijd zijn met de bij of krachtens artikel 58d, 58e en 58f gestelde regels een ernstige vrees voor verspreiding van het virus ontstaat, kan de burgemeester bevelen de gedragingen in besloten plaats te staken en de daar aanwezige personen bevelen zich onmiddellijk te verwijderen.
2. In het geval van woningen kan de burgemeester slechts personen bevelen zich te verwijderen voor zover zij niet woonachtig zijn in de woning.
3. In geval van herhaling van de in het eerste lid bedoelde situatie kan de burgemeester besluiten degene die de besloten plaats gebruikt of bewoont of die besloten plaats tegen betaling in gebruik geeft aan een persoon die niet als ingezetene met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen is ingeschreven, een bezoekersverbod opleggen.

§ 3. Sectorspecifieke bepalingen

[Hierna is er ruimte gereserveerd voor bepalingen die op wetsniveau moeten worden geregeld voor uitvoering van coronabeleid in verschillende sectoren, zoals onderwijsinstellingen, openbaar vervoer, zorginstellingen, kinderdagverblijven.]

Artikel 58n [Zorginstellingen]

1. In afwijking van artikel 58k, eerste lid, zorgt een zorginstelling voor een zodanige openstelling en inrichting dat de aldaar aanwezige personen die niet bij de zorg betrokken zijn de bij of krachtens artikel 58d tot en met 58h gestelde regels redelijkerwijs in acht kunnen nemen.
2. Een zorginstelling kan een bezoeker de toegang tot de zorginstelling ontzeggen, ter voorkoming van de verspreiding van het virus.
3. Bij ernstige vrees voor verspreiding van het virus in een zorginstelling kunnen bij regeling van Onze Minister beperkingen of voorwaarden worden gesteld aan de toegang van bezoekers. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt naar zorginstelling en kan worden bepaald dat voor verschillende gemeenten verschillende beperkingen gelden.

Artikel 58o. [Openbaar vervoer]**PM****Artikel 58p. [Onderwijsinstellingen]****PM****Artikel 58q. [Kinderopvang]**

1. Onze Minister, in overeenstemming met de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, kan besluiten tot gehele of gedeeltelijke sluiting van verblijven voor kinderopvang als bedoeld in de Wet kinderopvang.
2. Van een besluit tot sluiting, bedoeld in het eerste lid, kunnen verblijven worden uitgezonderd die opvang bieden aan:
 - a. kinderen van ouders die werken in bij ministeriële regeling aangewezen cruciale beroepen of vitale processen;
 - b. kinderen in bij ministeriële regeling aangewezen leeftijdscategorieën; en
 - c. kinderen voor wie vanwege bijzondere problematiek of een moeilijke thuissituatie maatwerk nodig is.
3. Bij een besluit tot sluiting kunnen burgemeesters worden opgedragen om locaties aan te wijzen, die tot 24 uur per dag fungeren als verblijven als bedoeld in het tweede lid. Op deze locaties zijn de eisen, genoemd in paragraaf 2 van hoofdstuk 3 van de Wet kinderopvang van overeenkomstige toepassing. Bij ministeriële regeling kunnen daarvan eisen worden uitgezonderd.
4. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over eisen aan het gebruik van beschermingsmiddelen en aan hygiëne in de kinderopvang.
5. De directeur publieke gezondheid van de GGD, bedoeld in artikel 14, derde lid, van de Wet publieke gezondheid, houdt toezicht op de naleving van de eisen, bedoeld in het derde en vierde lid.

§ 4. Overige bepalingen

Artikel 58r [Gemeentelijke regelgeving]

1. Bij of krachtens gemeentelijke verordeningen kunnen voorschriften worden gesteld met betrekking tot de inrichting van wegen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wegenverkeerswet 1994 ter bestrijding van het virus.
2. De bevoegdheid tot het maken van gemeentelijke verordeningen blijft ten aanzien van het onderwerp, waarin dit hoofdstuk voorziet, gehandhaafd, voor zover die verordeningen niet met het bij of krachtens dit hoofdstuk geregelde in strijd zijn.

Artikel 58s [Informatievoorziening]

1. Het gemeentebestuur verstrekt desgevraagd aan Onze Minister gegevens en inlichtingen die hij voor de statistiek, informatievoorziening en beleidsvorming met betrekking tot het hoofdstuk van deze wet nodig heeft.
2. De gegevens en inlichtingen, bedoeld in het eerste lid worden kosteloos verstrekt door tussenkomst van de voorzitter van de veiligheidsregio.
3. Bij regeling van Onze Minister kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de soort informatie die het gemeentebestuur verstrekt en de wijze waarop het gemeentebestuur de gegevens en inlichtingen verzamelt en verstrekt, waarbij kan worden bepaald, dat categorieën van gemeenten de gegevens en inlichtingen op een andere dan in het tweede lid bedoelde wijze aanleveren.

B

Na artikel 64 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 64a. Toezicht tijdelijke bepalingen covid-19

Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens Hoofdstuk Va zijn belast: **PM** aansluiten bij toezichthouders die reeds feitelijk op de betreffende plaatsen komen.

PM Handhaving.

C

PM wijziging in Wpg m.b.t. Openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

Artikel II [Wijziging Wet veiligheidsregio's]

Aan artikel 39, eerste lid, van de Wet veiligheidsregio's wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van dat lid door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

e. de artikelen 58e, derde lid, 58f, derde lid, 58g, vierde lid, 58j, tweede lid, 58l en 58m van de Wet publieke gezondheid.

Artikel III [Wijziging andere wetgeving]

Aan artikel 28 van de Arbeidsomstandighedenwet worden twee leden toegevoegd, luidende:

7. De bevoegdheden uit het eerste tot en met zesde lid zijn van overeenkomstige toepassing indien in verband met de bestrijding van het novel coronavirus (2019-nCov) bij of krachtens wettelijk voorschrift voorgeschreven maatregelen dan wel andere maatregelen die de kans op besmetting met genoemd virus gezien de stand van de wetenschap en professionele dienstverlening kunnen beperken, in ernstige mate niet worden getroffen.
8. Dit lid en het zevende lid vervallen op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel IIIa

Aan artikel 2 van de Arbeidsveiligheidswet BES worden twee leden toegevoegd, luidende:

12. De bevoegdheden uit het derde en vierde lid zijn van overeenkomstige toepassing indien in verband met de bestrijding van het novel coronavirus (2019-nCov) bij of krachtens wettelijk

voorschrift voorgeschreven maatregelen dan wel andere maatregelen die het risico op infectie met genoemd virus gezien de stand van de wetenschap en professionele dienstverlening kunnen beperken, in ernstige mate niet worden getroffen.

13. Dit lid en het twaalfde lid vervallen op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel IV Overgangsrecht

PM m.b.t. noodverordeningen.

Artikel V [Vervalbepaling]

1. Hoofdstuk Va en artikel 64a van de Wet publieke gezondheid vervallen op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

2. De voordracht voor een krachtens het eerste lid vast te stellen koninklijk besluit wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide Kamers der Staten-Generaal is voorgelegd.

PM "terugwijzigen" van eventuele tijdelijke wijzigingen in de Wpg en van tijdelijke wijzigingen van andere wetten.

Artikel VI [Inwerkingtreding]

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel VII [Citeertitel]

Deze wet wordt aangehaald als: Tijdelijke wet maatregelen covid-19.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister **PM**

Memorie van Toelichting (bij versie 2.3)

Algemeen deel (inventarisatie)

Dit wetsvoorstel omvat de maatschappelijke maatregelen die nodig zijn voor de bestrijding van het coronavirus. De wet zal een tijdelijk karakter hebben. Gegeven de beperkingen die de maatregelen betreffen voor het publieke en private leven en de onbekende tijdsduur waarvoor maatregelen nodig zullen zijn, is nationale wetgeving aangewezen boven de huidige structuur waarin noodverordeningen van voorzitters van veiligheidsregio's een centrale plaats innemen. Democratische inbedding, ook op decentraal niveau, is daarbij voor de regering een belangrijke overweging.

Regels alleen zullen niet helpen. De eigen verantwoordelijkheid van iedere inwoner en van de samenleving als geheel, staan voorop. De regering benadrukt dat. Thuisblijven wanneer er klachten zijn en het niet handen schudden van handen zijn voorbeelden van manieren waarop iedereen in de samenleving bijdraagt aan het bestrijden van het virus. Juist op deze terreinen gaat de regering uit van de wilskracht van de samenleving zelf om de volksgezondheid te beschermen. Op die intrinsieke motivatie doet de regering een beroep.

Daarnaast zijn regels nodig, daarin voorziet deze wet. Daarbij is gekozen voor een flexibele inrichting zodat de maatregelen kunnen meebewegen aan de hand van de actuele (medische) inzichten. Dat betekent dat de wet delegatiegrondslagen bevat zodat bij ministeriële regeling nadere regels kunnen worden gesteld. Daarbij is waar dat mogelijk is op onderdelen voorzien in een voorhang bij het parlement. Daarmee is het evenwicht gevonden tussen het belang om snel te kunnen opschalen of afschalen terwijl dat de democratische controle op nationaal niveau verzekert.

Deze wet maakt de huidige aanpak van de crisis als zodanig niet ongedaan. Die structuur (aanwijzingen van de minister van VWS gevolgd door noodverordeningen door de voorzitters van veiligheidsregio's) blijft bestaan. Wel regelt deze wet dat het uitgangspunt is dat de maatregelen ter bestrijding van het virus op basis van de nieuw ingerichte structuur worden genomen. Mocht het virus oplaaien en deze nieuwe structuur niet voorzien in een adequate mogelijkheid om in specifieke omstandigheden in te grijpen, kan op die 'oude' structuur worden teruggevallen.

De beperking van grondrechten zijn een belangrijk element voor deze wet. Zie verder grondrechtenparagraaf.

- **Aanleiding:** voorgeschiedenis aanwijzing novel coronavirus (2019-nCov) als infectieziekte A en crisisbestrijding tot nu toe. Herhalen aanleiding brief: nieuwe fase, noodverordening kunnen niet te lang duren, terug naar reguliere bestuurlijke verhoudingen.
- **Inhoud van het wetsvoorstel:**

Hoofdnormen: de de veilige afstand, groepsbeheersing en nadere hygiënenormen als nodige richtlijnen voor de bestrijding van het novel coronavirus de komende periode, gebaseerd op RIVM en advies OMT. Zie toelichting artikelen 58d, 58e, 58h.

Zorgplichten: de mogelijkheid voor een ieder om de veilige afstand te houden en weg te blijven van drukte is mede afhankelijk van de omgeving en de verschillende plaatsen waar mensen samenkomen. Om ervoor te zorgen dat mensen ook buiten de openbare ruimte zich aan deze normen kunnen houden, stelt dit wetsvoorstel voor om de zorgplicht voor de beheerders/rechthebbenden van publieke plaatsen en besloten plaatsen te regelen. Voor woningen geldt geen zorgplicht. De invulling van deze zorgplichten zal goeddeels met zelfregulering gaan. Veel branches hebben al protocollen ontwikkeld en werken hieraan.

Zelfregulering is als uitgangspunt, zijn al protocollen. Die geven invulling aan de hoofdnormen. Zie artikelen 58j en 58k.

Normering	Waar?	Normadressaat	Primaire handhaving
Veilige afstand	Overall, behalve woningen	Een ieder, tenzij in de wet uitgezonderd of vrijgesteld	PM
<i>Groepsbeheersing:</i>			
Groepsverbod	Bij ministeriële regeling aangewezen plaatsen, geen _ woningen	Een ieder, tenzij in de wet uitgezonderd of vrijgesteld	PM
Verbod openstelling inrichtingen voor publiek	Bij ministeriële regeling aangewezen inrichtingen		PM
Verbod evenementen	Overall, voor zover voor publiek toegankelijke verrichting		PM
Nadere bij of krachtens amvb/ministeriële regeling te stellen hygiënemaatregelen	Overall, behalve woningen. Ook voor bepaalde plaatsen te regelen.	Afhankelijk van ministeriële regeling	PM
Zorgplicht dat anderen bovengenoemde normen kunnen naleven	Publieke plaats	Rechthebbende publieke plaats	- Zelfregulering - Burgemeester, bestuursrechtelijk: aanwijzing + last onder bestuursdwang of dwangsom.
	Besloten plaats, niet zijnde woning	Rechthebbende besloten plaats	- Zelfregulering - PM Samenloop andere inspecties
	Openbare plaats	n.v.t.	Burgemeester: bevel tot i.g.v. drukte in openbare plaatsen.
Maatregel voor excessen in besloten plaatsen.	Besloten plaats (waaronder woningen)	n.v.t.	Burgemeester: bevel tot staking van gedragingen en vertrek niet woonachtige bezoekers. Bij herhaling een bezoekersverbod, met bestuursdwang te handhaven.

Maatregelen op- en afschalen: Tot nu toe zijn de maatregelen getroffen met een aanwijzing van de minister van VWS aan de voorzitters van de veiligheidsregio's die deze in een noodverordening hebben geregeld. Met wetgeving in formele zin wordt de democratische legitimatie versterkt. Anderzijds dient de bestrijding van het novel coronavirus blijvend slagvaardig en met maatwerk ter hand moet kunnen worden genomen. Het regelend kader in dit wetsvoorstel biedt die ruimte. Met de inwerkingtreding van dit hoofdstuk kunnen nieuwe maatregelen en de op- en afschaling van maatregelen bij

ministeriële regeling worden geregeld. Op deze manier blijft er flexibiliteit en snelheid bij de bijstelling en toepassing van de nodige maatregelen. Zie verder artikel 58b. De parlementaire betrokkenheid is vormgegeven met een voorhangprocedure met een korte termijn voor zowel algemene maatregelen van bestuur als ministeriële regelingen die krachtens dit hoofdstuk worden vastgesteld. Zie artikel 58c.

- **Uitwerking van hoofdnormen en maatregelen in lagere regelgeving:** De uitwerking van de hoofdnormen en maatregelen in lagere regelgeving is afhankelijk van actuele stand van het virus, wetenschappelijke inzichten over de bestrijding en de maatschappelijke en economische effecten van de maatregelen. Bij het vaststellen van de lagere regelgeving is deze integrale belangenafweging nodig. Zie artikelsgewijs deel voor een toelichting van het type regels die getroffen kunnen worden.
De minister kan rekening bij de vaststelling van de ministeriële regelingen houden met regionale verschillen en als dat noodzakelijk is voor de bestrijding ook voor verschillende delen van het land daarop toegesneden maatregelen treffen. Zie artikel 58i.
- **Rol van gemeenten:** de bestrijding van het virus vergt landelijk beleid en daar is deze wet voor bedoeld. Tegelijkertijd zijn de getroffen maatregelen voelbaar op lokaal niveau: de directe leefomgeving, het publieke (sociale) leven, de werkomgeving. Burgemeesters hebben zicht op de concrete toepassing van de veilige afstand, groepsbeheersing en hygiënenormen in hun gemeente. Daar waar nodig is voorzien in bevoegdheden voor de burgemeester om de toepassing van de landelijke normen in de lokale omstandigheden in te passen en de nodige maatregelen te treffen om de naleving van die normen te verzekeren.
Naast deze systematiek denken gemeenten ook na over de verder fysieke inrichting van de openbare ruimte, de verkeerssituatie, het terrassenbeleid en andere structurele aanpassingen die nodig zijn in het belang van de gezondheid en die voor de nabije toekomst ervoor zorgen dat iedereen de veilige afstand kan houden. Zie artikel 59r.
- **Interbestuurlijk toezicht:** Deze wet legt nieuwe taken neer bij het gemeentebestuur. Hoewel het valt te verwachten dat iedere gemeente hier nauwlettend en zorgvuldig mee om zal gaan, is het mogelijk dat zich in incidentele gevallen situaties zullen voordoen waarin het gemeentebestuur niet, niet tijdig of niet de juiste beslissing neemt of handeling verricht die deze wet van hen verlangt. Voor deze situatie biedt de Gemeentewet de mogelijkheid tot indeplaatsstelling. Deze wet regelt daarvoor geen afwijkende voorziening, maar sluit aan bij de reguliere systematiek van het interbestuurlijk toezicht. De Wet publieke gezondheid staat reeds op de bijlage van de Gemeentewet, waardoor de Minister van VWS bevoegd is in voorkomende gevallen tot indeplaatsstelling over te gaan. Daarbij verdient het opmerking dat dit enkel gaat om de besluiten en handelingen die door deze wet van het gemeentebestuur worden gevorderd. Besluiten en handelingen die worden verricht binnen de autonome ruimte van gemeenten die resteert, kunnen niet middels indeplaatsstelling worden afdwongen. Besluiten of handelingen in strijd met het recht of het algemeen belang, kunnen wel bij koninklijk besluit vernietigd worden.

Grondrechten:

Volksgesondheid

Het recht op gezondheidszorg is een mensenrecht. Dit recht is vastgelegd in diverse mensenrechtenverdragen en heeft in de Nederlandse Grondwet zijn weerslag gekregen in artikel 22. Artikel 22 van de Grondwet waarborgt dat de overheid maatregelen treft ter bevordering van de volksgezondheid; uit de totstandkomingsgeschiedenis van deze bepaling blijkt dat onder bevordering van de volksgezondheid mede wordt begrepen de bescherming ervan. De strekking van het in de Grondwet verankerde sociaal grondrecht inzake gezondheidszorg komt overeen met hetgeen in internationale verdragen is verwoord. Zo brengt artikel 12 van het Internationaal verdrag inzake economische en sociale en culturele rechten (IVESCR) mee dat het recht op een zo

goed mogelijke lichamelijke en geestelijke gezondheid wordt erkend door de overheid en dat ter volledige verwezenlijking van dat recht maatregelen worden genomen, zoals maatregelen om te komen tot voorkoming, behandeling en bestrijding van epidemische en endemische ziekten alsmede van beroepsziekten en andere ziekten. Het gaat om een kernverplichting in het IVESCR.¹ [Deze kan (op de lange termijn) samenlopen en (op de korte termijn) concurreren met andere rechtsplichten van de overheid, zoals de zorg voor de bevordering van voldoende werkgelegenheid (art. 19 Grondwet) en de plicht tot verwezenlijking van het recht op arbeid (art. 6 IVESCR).] Daarbij zij opgemerkt dat veel van de sociaaleconomische rechten naar hun aard algemeen en open zijn geformuleerd en de overheid de nodige armslag bieden om deze rechten te realiseren. Dat geldt in zekere zin ook voor zover positieve verplichtingen kunnen worden afgeleid uit de vrijheidsrechten zoals verankerd in het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), waaronder het recht op leven (art. 2 EVRM) en het recht op privéleven (art. 8 EVRM).

Voor zowel voornoemde zorgplichten als de positieve verplichtingen geldt dat de erop gebaseerde overheidsmaatregelen de individuele vrijheidsrechten dienen te respecteren. Dat betekent onder andere dat voor zover maatregelen een inperking inhouden van vrijheidsrechten, daarbij steeds zal moeten worden voldaan aan de zogenoemde beperkingsclausules waarin de meeste van deze vrijheidsrechten voorzien. Dit is in het kader van bestrijding en voorkoming van infectieziekten nog eens expliciet onderkend in Algemeen commentaar nr. 14 bij art. 12 IVESCR,² mede onder verwijzing naar de artikelen 4 en 5 van het IVESCR, en in art. 3 van de Internationale Gezondheidsregeling (2005), die hierna aan de orde komt: 'De implementatie van deze Regeling geschiedt met volledige inachtneming van de waardigheid, mensenrechten en fundamentele vrijheden van personen'.³

Andere relevante bepalingen ter bescherming van het recht op gezondheid betreffen artikel 11 van het (herzien) Europees sociaal handvest en artikel 25 van het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Dat laatste strekt ertoe dat de overheid erkent dat personen met een handicap recht hebben op het genot van het hoogst haalbare niveau van gezondheid. Ook verplicht deze bepaling de overheid om passende maatregelen te nemen om deze personen de toegang te waarborgen tot diensten op het gebied van gezondheidszorg, met inbegrip van revalidatie.

Artikel 22, eerste lid, van de Grondwet behoort tot de bepalingen inzake sociale grondrechten. Het merendeel van deze bepalingen bevat een opdracht aan de wetgever tot regeling, dan wel een opdracht aan de overheid tot het uitoefenen van zorg, tot het treffen van maatregelen, tot het scheppen van voorwaarden of tot bevordering van een wenselijk geachte situatie. In de redactie van de bepalingen is een ruime beleidsruimte vervat voor de tot regeling geroepen organen; aan hen worden de mate en snelheid van verwezenlijking van de in de bepalingen verwoorde belangen overgelaten.

De overheid kan aan artikel 22, eerste lid, van de Grondwet niet de bevoegdheid ontleen om actief in (de organisatie van) de zorgverlening in te grijpen; zij heeft daarvoor telkens een wettelijke grondslag nodig. Deze grondslag kan daarmee tevens voorzien in de vereisten die een rol spelen bij de mogelijke beperkingen van andere grondrechten, zoals het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer en lichamelijke integriteit (artikelen 10 en 11 van de Grondwet en hun verdragsrechtelijke equivalenten). Dat betekent dat volgens de Grondwet, anders dan bij het EVRM en IVBPR, ook altijd een formeel wettelijke grondslag vereist is, waarbij soms - in daartoe aangewezen gevallen - delegatie is toegestaan, zolang de wettelijke grondslag specifiek is en aangeeft welk grondrecht in welke mate mag worden beperkt. Wel geldt dat de strenge grondwettelijke eis van een formele wet enigszins wordt gerelativeerd, doordat met inachtneming van proportionaliteit aan de redelijkheid grenzen kunnen worden ontleend waarbuiten

¹ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12 of the Covenant)*, 11 August 2000, E/C.12/2000/4, par. 16 jo. 44 (c), available at: <https://www.refworld.org/docid/4538838d0.html> [accessed 29 March 2020].

² (CESCR), *General Comment No. 14*, par. 28.

³ Trb. 2006, 34.

grondwettelijke grondrechten geen toepassing meer vinden.⁴ Verder moet de wet een legitiem doel dienen. De bescherming van de (volks)gezondheid geldt doorgaans als zo'n geaccepteerd legitiem doel. In de Grondwet is gezondheid als doel genoemd bij de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging, voor zover de beperking buiten gebouwen en besloten plaatsen plaatsvindt (art. 6 lid 2 Grondwet) en het recht tot vergadering en betoging (art. 9 Grondwet). Bij de meeste andere hier relevante grondwettelijke grondrechten is eveneens beperking mogelijk vanwege de (volks)gezondheid, omdat zij niet is uitgesloten. Dat is anders in het geval van bijvoorbeeld de verenigingsvrijheid, dat immers alleen de openbare orde als beperkingsdoel kent (art. 8 Grondwet). In het EVRM, de daarbij behorende protocollen is het beperkingsdoel (volks)gezondheid veelal geëxpliciteerd. Dat geldt in elk geval voor de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging (art. 9 EVRM), de vrijheid van meningsuiting (art. 10 EVRM), de vrijheid van vergadering en betoging (art. 11 EVRM) en het recht van verplaatsing (art. 2 Protocol 4 EVRM). Voor bijvoorbeeld het recht op eigendom (art. 1 Protocol 1 EVRM) en de verplaatsingsvrijheid binnen bepaalde omschreven gebieden (art. 2 lid 4 Protocol 4 EVRM) volstaat als legitiem doel 'het algemeen belang'. Verder mag niemand zijn vrijheid worden ontnomen, behalve in een limitatief aantal gevallen overeenkomstig een wettelijk voorgeschreven procedure, waaronder het geval van rechtmatige detentie van personen ter voorkoming van de verspreiding van besmettelijke ziekten (art. 5 lid 1 onder e EVRM). De wettelijke grondslag zal voorts kenbaar en voorzienbaar moeten zijn, alsmede noodzakelijk in een democratische samenleving, proportioneel en voldoen aan het subsidiariteitsvereiste.

De wettelijke regels die ten aanzien van de gezondheidszorg zijn gesteld, hebben met name betrekking op het voorzien in een kwalitatief hoogstaand, doelmatig, evenwichtig en voor een ieder toegankelijk zorgstelsel. De Wet publieke gezondheid neemt daarbij een centrale plaats in bij de regulering van de openbare gezondheidszorg en de bestrijding van infectieziekten. Enerzijds strekt deze wet tot waarborging van de gezondheidszorg van individu en samenleving, anderzijds beperkt zij onvermijdelijk en noodzakelijk andere grondrechten, bijvoorbeeld in geval van de meldingsplicht van een infectie en isolatie (quarantaine). Wanneer sprake is van infectieziekten die de volksgezondheid in ernstige mate bedreigen beschikt de Minister van Volksgezondheid over de voor een slagvaardig en adequaat optreden vereiste ruime bevoegdheid om opdrachten te geven aan de voorzitter van de veiligheidsregio. Via deze opdrachten kunnen vanwege het overwegende belang van de volksgezondheid ook inperkingen op grondrechten worden gemaakt. In het onderhavige wetsvoorstel wordt daaraan voor de volgende fase van de bestrijding van de coronacrisis tijdelijke instrumenten toegevoegd waarbij de balans tussen het sociaal grondrecht op volksgezondheid en enkele andere grondrechten als privacy en betoging op een andere wijze wordt aangebracht, met een duidelijke verankering en afbakening in de wetgeving in formele zin en waarbij ook overigens invulling wordt gegeven aan de eisen die gelden voor de beperking van grondrechten.

Gevolgen voor vergadering, betoging en belijding van godsdienst en levensovertuiging

Het recht op vergadering en betoging en de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging zijn grondwettelijk en verdragsrechtelijk beschermde mensenrechten en vrijheden. Nationaal zijn deze rechten beschermd in de artikelen 6 en 9 Grondwet. Internationaal beschermt artikel 11 EVRM de vrijheid van vreedzame vergadering en betoging. Vergelijkbare bepalingen zijn te vinden in artikel 21 IVBP en artikel 12 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Artikel 9 EVRM beschermt de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging, equivalenten zijn te vinden in onder meer artikel 18 IVBP.

De Wet openbare manifestaties (Wom) bevat een uitwerking van de artikelen 6 en 9 van de Grondwet (vergaderingen en betogingen en samenkomsten tot het belijden van godsdienst en levensovertuiging worden tezamen wel aangeduid als 'manifestaties'). Op grond van de Wom en daarop gebaseerde kennisgevingsstelsels in gemeentelijke verordening bestaat een meldingsplicht voor hun voornemen om op een openbare plaats een manifestatie te houden. Het bevoegde gezag – normaal gesproken de burgemeester, maar in de huidige situatie de voorzitter van de

⁴ Kamerstukken II 1975/76, 13 872, 3, p. 21.

veiligheidsregio – kan naar aanleiding van een dergelijke melding besluiten de demonstratie vooraf te beperken of in het uiterste geval te verbieden, indien (onder meer) het belang van de gezondheid dit vergt. In uiterste gevallen kan een niet gemelde demonstratie op grond van de Wom worden beëindigd indien eveneens het belang van de gezondheid dit vergt. Voor vergaderingen en betogingen op andere dan openbare plaatsen geldt geen kennisgeving. Deze kunnen slechts (repressief) kunnen worden beëindigd als de bescherming van onder meer de gezondheid dit vordert. Voor specifiek het belijden van godsdienst en levensovertuiging op andere dan openbare plaatsen is die bevoegdheid er niet.

Ook na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel geldt voor betogingen, vergaderingen en belijdingen die onder de reikwijdte van de Wom vallen onverkort het hiervoor geschetste kader van de Wom. Dat betekent dat iedereen in beginsel vrij blijft om samen te betogen, te vergaderen of samen te komen om zijn of haar godsdienst of levensovertuiging te belijden. Op basis van de voorgestelde wetsvoorstel gaat wel - buiten woningen - een algemene veilige afstandsnorm gelden en die is ook van toepassing is op samenkomsten in de zin van de Wom. Daarnaast kunnen bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld over hygiënemaatregelen. Die regels kunnen ook zien op samenkomsten in de zin van de Wom. In zoverre gelden deze (nadere) regels met betrekking tot afstand en hygiëne op grond van deze tijdelijke wet naast de Wom. Voorzover deze regels zouden moeten worden beschouwd als een beperking van de door de artikelen 6 en 9 Grondwet beschermde grondrechten, geldt het volgende.

In de artikelen 6, eerste lid, en 9, eerste lid, Grondwet is de clausulering 'behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet' opgenomen. Deze clausulering geeft de wetgever in formele zin de bevoegdheid de uitoefening van het recht tot vergadering en betoging en het recht tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging - ook binnen gebouwen en besloten plaatsen - te beperken. Aangezien de veilige afstandsnorm is opgenomen in een specifiek geformuleerde formele wet, waaruit de omvang van de beperking - zo daarvan sprake is - blijkt, wordt voldaan aan deze grondwettelijke eis. De bevoegdheid tot het treffen van (nadere) hygiënemaatregelen in een ministeriële regeling kan worden beschouwd als delegatie van regelgeving. Het eerste lid van de artikelen 6 en 9 Grondwet biedt daartoe geen grondslag, omdat op grond daarvan een beperking slechts bij formele wet is toegestaan. Het tweede lid van deze artikelen geeft de wetgever wel de mogelijkheid de beperkingsbevoegdheid te delegeren, maar geeft wel een begrenzing aan die bevoegdheid in de vorm van een drietal doelcriteria: het moet dan gaan om de bescherming van de gezondheid of het verkeer of om het voorkomen van wanordelijkheden. Aangezien het doel van de hygiënemaatregelen zal zijn de bescherming van de gezondheid, wordt hieraan voldaan. Daarbij moet wel worden aangetekend dat op grond van artikel 6, tweede lid, gedelegeerde regelgeving alleen is toegestaan voorzover het gaat om de uitoefening van de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging buiten gebouwen en besloten plaatsen. Naar onze overtuiging is evenwel voor wat betreft hygiënemaatregelen zoals bijvoorbeeld het voorschrijven van mondkapjes, in redelijkheid geen sprake van een beperking van de vrijheid van godsdienst. Hoewel dergelijke maatregelen in de praktijk bij de uitoefening van dit recht wel enige beperking zouden kunnen opleveren, blijft dat recht in essentie in stand en valt dat niet binnen het grondrecht.

Eigendomsrecht

Het eigendomsrecht wordt door de Grondwet beschermd voor zover het gaat om onteigening, vernietiging, onbruikbaarmaking en - hier voornamelijk relevant - de beperking van de uitoefening van het eigendomsrecht (art. 14 Grondwet). Als zodanige beperking kan worden gezien de sluiting van kinderopvangcentra, horeca, en dergelijke. Voor een dergelijke beperking vereist art. 14 lid 3 Grondwet een recht op schadeloosstelling in de gevallen bij of krachtens de wet bepaald. [PM regelingen benoemen] Daarnaast is het recht van iedere natuurlijke of rechtspersoon op het ongestoord genot van zijn eigendom onder andere beschermd in art. 1 van het eerste protocol bij het EVRM. Een inmenging ten aanzien van het recht op eigendom is gerechtvaardigd indien dit is gebaseerd op een wettelijk voorschrift en indien dit in het algemeen belang noodzakelijk is, in het bijzonder met het oog op sociale en economische doelstellingen.⁵ Een maatregel is in het algemeen

belang noodzakelijk indien de belangenafweging tussen enerzijds het algemeen belang dat met de inmenging gediend wordt en anderzijds de belangen van de eigenaar ten aanzien van wie de inmenging plaatsvindt leidt tot een redelijke balans (de zogenaamde 'fair balance'), waarbij de maatregel ook dient te voldoen aan de eis van proportionaliteit. De jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens leert dat het de lidstaten een ruime beoordelingsvrijheid ('margin of appreciation') toekent ten aanzien van het bepalen dat een inmenging ten aanzien van het recht op eigendom in het algemeen belang is en dat er sprake is van een redelijke balans.⁶

- Financiële paragraaf: **PM**
- Consultatie en overleg: **PM**

Artikelsgewijs

Voorgesteld wordt de nieuwe bepalingen hoofdzakelijk op te nemen in een apart hoofdstuk van de Wet publieke gezondheid (Wpg). Hiermee wordt aangeknoopt bij het publieke gezondheidskarakter van de problematiek. Het hoofdstuk wordt ingevoegd na hoofdstuk V, dat bijzondere bepalingen bevat voor infectieziektebestrijding. De nieuwe bepalingen sluiten hierop thematisch aan. Het bestaande hoofdstuk Va (artikelen 68a tot en met 68l over de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba) bevindt zich na hoofdstuk VII en is destijds foutief voorzien van het Romeinse nummer Va. De gelegenheid wordt gebruikt dit te vernummeren tot hoofdstuk VIIa. Het betreft een tijdelijk hoofdstuk en op het moment dat hoofdstuk Va kan vervallen, worden de bepalingen weer uit de Wpg gelicht.

Artikel 58a. Begripsbepalingen

Besloten plaatsen: plaatsen die niet voor publiek openstaan zijn besloten plaatsen. Besloten plaats is een begrip dat ook benoemd is in artikel 6, tweede lid, Grondwet, en bij deze uitleg wordt aangesloten. Hieronder vallen onder andere kantoorgebouwen, gerechtsgebouwen, loodsen, scholen, kinderopvanglocaties, behandelruimten in zorginstellingen. Woningen zijn eveneens besloten plaatsen, met een bijzondere grondwettelijke bescherming. Voor zover in dit hoofdstuk een woning specifiek wordt benoemd, wordt hier aangesloten bij de artikelen 10 en 12 Grondwet. Voor de bescherming van artikel 10 Grondwet is als woning aangemerkt de ruimte die - ook voor een gedeelte - als zodanig in gebruik is.⁷ In het kader van artikel 12 Grondwet en de Algemene wet op het binnentreden is als woning aangemerkt (in beginsel) elke ruimte die tot exclusief verblijf voor een persoon of een beperkt aantal in een gemeenschappelijke huishouding levende personen ingericht en bestemd is.⁸ Woning geldt hier als feitelijk begrip; bepalend voor de bescherming is het feitelijk gebruik. Naast het woonhuis valt bijvoorbeeld ook een woonwagen en -schip, een caravan, een kamer van een huurder en onder omstandigheden een tweede huis en een hotelkamer onder de bescherming. De feitelijke omstandigheden zijn eveneens bepalend voor de bescherming van de woning onder artikel 8 EVRM, namelijk de aanwezigheid van 'voldoende en bestendige relaties met een bepaalde plaats',⁹ waar men op regelmatige wijze leeft.¹⁰ Het gaat om de eigenlijke woning, maar ook het gebied, dat mede de essentie van het woongenot bepaalt, zoals de tuin en de garage.

Gemeenschappelijk huishouden: **PM** reikwijdte n.t.b.

⁵ T. Barkhuysen en M.L. van Emmerik, *De eigendomsbescherming van art. 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM*, preadviezen Vereniging voor Burgerlijk Recht, Kluwer, 2005, p. 67.

⁶ *Ibid.* p.67, 68.

⁷ O.a. ABRvS 28 augustus 1995 (*drugspand Venlo*); Vgl. MvT art. 174 Gemeentewet en 13b Opiumwet.

⁸ Kamerstukken II 1984/85, 19073, nr. 3, p. 20-21.

⁹ Prokopovich t. Rusland, EHRM 18 november 2004, nr. 58255/00, par. 36

¹⁰ Giacomelli t. Italië, EHRM 2 november 2006, nr. 59909/00, par. 76

Openbare plaats: aangesloten is bij de aanduiding openbare plaats in de zin van artikel 1, eerste lid, Wet openbare manifestaties en dat is een plaats die krachtens bestemming of vast gebruik openstaat voor het publiek. Het gaat hier om plaatsen waar in beginsel een ieder vrij is om er te komen, te vertoeven en te gaan; dit houdt in dat het verblijf op die plaats niet door de gerechtigde aan een bepaald doel gebonden mag zijn.¹¹ Dit sluit overigens niet uit, dat bepaalde activiteiten op de desbetreffende plaats verboden kunnen zijn. Dat de plaats 'openstaat' betekent voorts, dat geen beletselen in de vorm van een meldingsplicht, de eis van een voorafgaand verlof of de heffing van een toegangsprijs gelden voor het betreden van de plaats. Op grond hiervan kunnen bijvoorbeeld stadions, postkantoren, warenhuizen, restaurants, musea, ziekenhuizen, winkels en kerken niet als 'openbare plaatsen' worden aangemerkt. Bestemming wil zeggen dat de rechthebbende – overheid dan wel particulier – aan de plaats een openbaar karakter geeft, bijvoorbeeld door middel van een besluit of inrichting van de plaats. Vast gebruik ziet erop dat de plaats gedurende zekere tijd wordt gebruikt al had deze een openbare bestemming en de rechthebbende deze feitelijke toestand gedooft. De openbare weg is te beschouwen als een openbare plaats.¹² Daarnaast zijn ook openbare plantsoenen en parken, waterwegen, recreatieplassen en de overdekte passages van winkelcentra, stationshallen en aankomsthallen van luchthavens te beschouwen als openbare plaatsen, omdat zij een met de openbare weg vergelijkbare functie vervullen.

Publieke plaats: dit is een eigen definitie voor de toepassing van dit hoofdstuk, waarbij wordt aangesloten bij de uitleg van 'een voor het publiek openstaand gebouw' als bedoeld in artikel 174, eerste lid, van de Gemeentewet en daarbij behorend erf. Voor het publiek openstaand betekent dat deze plaatsen voor een ieder zonder aanzien des persoons openstaan. Hier kunnen wel beletselen gelden voor toegang en verblijf. Het kan bijvoorbeeld gaan om entreeprijs, minimumleeftijd, verzoek om identificatie. Bij een bijzondere bestemming of gebruiksvoorwaarden is het publiek gebruik van de ruimte doelgebonden. Te denken valt aan musea, bibliotheken, winkels, restaurants en bepaalde recreatiegebieden. Onderwijsinstellingen en bijbehorende erven vallen niet onder de noemer voor het publiek openstaande gebouwen en zijn dus besloten plaatsen. Een school en schoolplein zijn naar hun bestemming niet voor een ieder toegankelijk.¹³ Als de gestelde voorwaarden tot gevolg hebben dat alleen nog specifieke personen toegang hebben, dan is geen sprake van een publieke plaats. De feitelijke omstandigheden van het geval zijn bepalend. Formele criteria, zoals de benaming, de aanduiding op de gevel of een lidmaatschap zijn niet uitsluitend bepalend voor de vaststelling van het publieke of besloten karakter. Bepalend is hoe de betreffende plaats in werkelijkheid overwegend wordt geëxploiteerd.¹⁴ In aanvulling op de in artikel 174, eerste lid, genoemde voor het publiek openstaande gebouwen, kunnen ook ruimten in gebouwen (lokalen), voertuigen en vaartuigen voor het publiek openstaan. Voor de toepassing van dit hoofdstuk zijn die onder hetzelfde toepassingsbereik geplaatst.

Rechthebbende: degene die over een ruimte zeggenschap heeft krachtens eigendom, bezit, beperkt recht of persoonlijk recht. **PM.** Toelichting huurder/verhuurder/franchising-constructies.

Veilige afstand: Zie uitleg bij artikel 58d.

Artikel 58b. Reikwijdte

Zoals in de al aangehaalde Kamerbrief van 1 mei jl. is aangegeven komt het in dit hoofdstuk opgenomen instrumentarium te staan naast de overige in de Wpg geregelde bevoegdheden. In artikel 58a wordt vastgelegd dat toepassing van de bepalingen van dit hoofdstuk voorgaat boven de toepassing van de bevoegdheden ingevolge waarvan noodverordeningen kunnen worden

¹¹ Kamerstukken II 1985/86, 19 427, nr. 3, p. 15-16.

¹² Art. 4 lid 1 Wegenwet.

¹³ Zie Kamerstukken II 2000/01, 26865, nr. 7, p. 9 en Kamerstukken II 2011/12, 33165, nr. 2.

¹⁴ HR 17 juni 1912, *Gst.* 1912, nr. 3190, p. 2; HR 24 maart 2009, ECLI:NL:HR:2009:BH1472, *NJ* 2009, 170 (*Besloten spellensociëteit*). HR 17 juni 1912, *Gst.* 1912 no. 3190, p. 2; HR 30 juni 1924, *ARB* 1924, p. 409 (*Delftse tapperij*). HR 28 april 1967, *NJ* 1967, 220 m.nt. W.F. Prins (*APV Eindhoven*). Hof Amsterdam 14 juni 2006, ECLI:NL:GHAMS:2006:AX8592, *NJFS* 2006, 191 (*Maagdenhuis*).

vastgesteld.. Dat vloeit voort uit de aard van dit wetsvoorstel. Uitgangspunt is dat de epidemie van het novel coronavirus in een fase is gekomen waarin meer structurele maatregelen gaan gelden, die niet meer bij noodverordening behoren te worden vastgesteld. Hoofdstuk VA voorziet in maatregelen en delegatiebepalingen op grond waarvan regels kunnen worden gesteld ter bestrijding van virus of een directe dreiging daarvan.

Getracht is voor alle redelijkerwijs te voorziene situaties te voorzien in de noodzakelijke regels en delegatiebepalingen die nodig zijn voor het treffen van maatregelen. Mocht zich een omstandigheid voordoen die het nodig maakt nieuwe regels te stellen, specifiek met betrekking tot de bescherming tegen een nieuwe ontwikkeling, dan dienen die regels te worden vastgesteld op grond van de in hoofdstuk VA. Alleen indien de in dit hoofdstuk opgenomen bevoegdheden niet toereikend zijn en derhalve aanvullende wetgeving nodig zou zijn om maatregelen te kunnen treffen, dan kan worden teruggevallen op het instrument van noodverordeningen.

Artikel 58c. Vaststellen algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling

Om parlementaire betrokkenheid vorm te geven, voorhang van een week.

Artikel 58d. Veilige afstand

Vaststelling van de veilige afstand: zie algemeen deel voor de onderbouwing van de norm, in de wet vastgesteld op ten minste anderhalve meter. De veilige afstand van anderhalve meter is een zodanig wezenlijk bestanddeel van de nieuwe structuur, dat regeling daarvan bij wet aangewezen is. Evenwel valt niet uit te sluiten dat een zeer gunstig of juist zeer ongunstig verloop van de verspreiding van het virus reden vormt om een andere veilige afstand vast te stellen (of op nihil te stellen). Een dergelijke wijziging moet snel tot stand kunnen komen. Daarom is de eerste zin van het derde lid bepaald dat bij ministeriële regeling een andere veilige afstand kan worden vastgesteld. Daarop is de voorhangprocedure van artikel 58c van toepassing, die betrokkenheid van het parlement vooraf waarborgt. Omdat het gaat om een norm die uit het oogpunt van democratische legitimatie op wetsniveau behoort te worden geregeld, is in aanvulling hierop in het derde lid een systeem van tijdelijke delegatie neergelegd (vgl. aanwijzing 2.39 van de Aanwijzingen voor de regelgeving). Dit betekent dat de wetgever (regering en Staten-Generaal gezamenlijk) uiteindelijk definitief beslist over een wijziging van de veilige afstand, waarbij de Staten-Generaal het laatste woord hebben.

Toelichting uitzonderingen vierde lid: **PM** huishouden. Voor zorgverleners is het niet mogelijk tijdens hun normale beroepswerkzaamheden aan het afstandscriterium te voldoen. Aangezien het hier om professionals gaat die de risico's van een besmetting kennen en op de hoogte zijn van de maatregelen die zij moeten treffen om zich daartegen te beschermen, is de uitzondering voor deze groep zorgverleners verantwoord. Om voor de hand liggender redenen is eveneens een uitzondering gemaakt voor de hulpdiensten. Voor de formulering is aangesloten bij artikel 3, eerste lid van de Regeling optische en geluidssignalen 2009.

De minister kan op grond van het vijfde lid verdere vrijstelling verlenen voor categorieën, zoals voor contactberoepen en noodzakelijke werkzaamheden waar afstand niet mogelijk is en ook voor scholen en kinderopvang (**PM** voorbeelden). Bij die vrijstelling kunnen voorschriften en beperkingen worden gesteld die nodig zijn voor de bescherming. Zo kan voor openbaar vervoer een kleinere afstand worden vastgesteld, met het voorschrift dat het dragen van een mondkapje hier verplicht is.

Artikel 58e. Groepsvorming

Dit artikel strekt ertoe regels te stellen voor groepsbeheersing. Bij ministeriële regeling plaatsen worden aangewezen groepsverboden worden ingesteld. De ministeriële regeling concretiseert ook het aantal personen. Op deze manier kan voor bepaalde bijeenkomsten op de aangewezen plaatsen een groepsverbod bij ministeriële regeling worden geregeld, aangescherpt of weer opgeheven. Te denken valt aan een maximum aantal bezoekers binnen culturele instellingen,

bioscopen. **PM** Toelichting van wat een groepsverbod is, ophouden, samen over straat lopen, zijn alle mensen in het theater samen een groep, of is dit artikel hier niet bruikbaar voor?

Toelichting uitzonderingen tweede lid: Het tweede lid regelt enkele uitzonderingen van het eerste lid, wat tot gevolg heeft dat voor groepen personen die voor deze doeleinden bij elkaar komen geen groepsverbod kan worden ingesteld bij ministeriële regelingen. **PM** Huishouden. Het gaat in de uitzonderingen om samenkomst en die constitutionele of verdragsrechtelijke bescherming toekomen. Voor de toelichting over betogingen, vergaderingen en belijdingen zij verwezen naar de grondrechtenparagraaf.

Onderdeel c en d zonderen de vergaderingen van de volksvertegenwoordigende organen uit.¹⁵ Hieronder worden mede begrepen de commissies van deze organen. Via artikel **PM** geldt de uitzondering ook voor de eilandsraden van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

Op het grondgebied van het Koninkrijk zetelt een groot aantal internationale organisaties. Het Koninkrijk is, als gastland van deze organisaties, verplicht hen te faciliteren in hun functioneren en hun onafhankelijk functioneren te respecteren. Deze verplichtingen zijn vastgelegd in zetelverdragen en soms ook in oprichtingsverdragen of statuten van de internationale organisaties. De oprichtingsverdragen, en daarop gebaseerde interne regels, van de internationale organisaties kunnen verplichtingen bevatten over bijeenkomsten. Hierbij valt te denken aan een bijeenkomst van de lidstaten om het jaarlijkse budget goed te keuren, om de bestuurders van de internationale organisatie te benoemen, of om programma's vast te stellen. Bij de internationale hoven en tribunalen valt te denken aan zittingen waarbij de aanwezigheid van delegaties van de partijen bij het geschil vereist is. Concreet kan als voorbeeld dienen een bijeenkomst van de Beheersraad van het Permanent Hof van Arbitrage, waarbij alle lidstaten vertegenwoordigd zijn, die nodig is om de begroting vast te stellen; een hoorzitting van het Internationaal Gerechtshof waarbij de staten die partij zijn bij het geschil vertegenwoordigd zijn, of een bijeenkomst van de Vergadering van de Staten die Partij zijn bij het Statuut van het Strafhof voor de verkiezing van rechters van het Strafhof. Daarnaast is Nederland partij bij verdragen die verplichten tot bijeenkomsten van verdragspartijen. Deze bijeenkomsten kunnen op het grondgebied van het Koninkrijk plaatsvinden. De verplichtingen van het Koninkrijk ten aanzien van het faciliteren van bijeenkomsten in het kader van internationale organisaties of andere verdragspartijen vloeien voort uit internationaal recht. Het is derhalve wenselijk in de wet duidelijk te maken dat het verbod op groepsvorming ook niet geldt voor dit type bijeenkomsten.

Ontheffing: op grond van het derde lid burgemeester kan in bijzondere gevallen een ontheffing verlenen van een geldend groepsverbod, waarbij hij ook de omstandigheden ter plaatse en de mogelijkheid tot naleving van de andere normen van belang zijn. Bijvoorbeeld, met een dergelijke ontheffing wordt een specifieke uitvaart voor een groter aantal personen mogelijk maken, indien dat kan omdat de ruimte groot genoeg is om de veilige afstand te houden in acht te nemen. Naast groepsverboden ook grondslag voor verbod van evenementen en nadere regelstelling over openbare samenkomsten, **PM** verhouding toelichten.

Artikel 58f. Nadere maatregelen

Delegatiegrondslag voor nadere regels en maatregelen bij ministeriële regels. Bij hygiëne maatregelen kan het gaan over mondkapjes, brillen en kleding, met inbegrip te eisen aan deze middelen. Eveneens kunnen in ieder geval regels worden gesteld over uitoefening contactberoepen en openbare samenkomsten. Op grond van deze bepaling kunnen de nadere regels worden gesteld over specifieke inrichtingen voor publiek en evenementen, waarvan de openstelling op grond van 58f en 58g wordt bepaald. Te denken valt aan een voorschrift voor bioscopen, theaters, restaurants en andere bepaalde publieke inrichting om vooraf te laten reserveren en triage uit te voeren. Op- en afschaling van het verbod gebeurt bij ministeriële regeling.

¹⁵ Wetsvoorstel digitale bijeenkomsten biedt keuze.

Onderdeel d: Omdat de capaciteit van allerlei voorzieningen die voor het publiek toegankelijk zijn, waaronder bijvoorbeeld het openbaar vervoer, beperkt is, kan het noodzakelijk zijn om regels te stellen voor de verdeling van die beperkte capaciteit. Dit onderdeel voorziet in een grondslag voor het stellen van deze regels. Gedacht kan worden aan het stellen van prioriteitsregels voor het gebruik van het openbaar vervoer of bijvoorbeeld aan het verplicht stellen van het vooraf reserveren van een reis met het openbaar vervoer. Het is denkbaar dat deze eisen ook worden gesteld aan andere vormen van personenvervoer dan openbaar vervoer. Te denken valt ook aan natte ruimten.

Onderdeel e: deze grondslag maakt het mogelijk aanvullende maatregelen te treffen die nodig zijn om infectie tegen te gaan. Voorzien wordt in een tijdelijke ministeriële regeling. In het tweede lid wordt geregeld dat tegelijkertijd een wetsvoorstel in procedure wordt gebracht om alsnog een specifieke grondslag te creëren voor een dergelijke maatregelen. Met toepassing van onderdeel e kan niet worden afgeweken van het overige in dit hoofdstuk bepaalde en ook niet van andere wet- en regelgeving. Op basis van dit onderdeel kunnen geen grondrechten beperkt worden en de maatregel moet doelmatig, noodzakelijk en proportioneel zijn.

Lid 3: Gezichtsbedekkende kleding. De inzet van persoonlijke beschermingsmiddelen kan onderdeel zijn van het beleid ter voorkoming van verdere verspreiding van het coronavirus. Het dragen van dergelijke persoonlijke beschermingsmiddelen kan – al dan niet in combinatie met andere kledingstukken – leiden tot gezichtsbedekkende kleding in de zin van de Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding. Er bestaat een uitzondering op het in deze wet neergelegde verbod voor kleding die noodzakelijk is ter bescherming van het lichaam in verband met de gezondheid. De betrekkelijk open formulering van deze uitzonderingsgrond is ingegeven door de uiteenlopende uitdagingen waarvoor verschillende sectoren normaliter kunnen komen te staan. Mede hierdoor wordt in deze bepaling geen nadere invulling gegeven aan het noodzakelijkheidsvereiste, aan het soort kleding dat het noodzakelijkheidsvereiste activeert of aan het begrip 'gezondheid'. Gelet op de bijzondere omstandigheden, veroorzaakt door het coronavirus, achten wij het wenselijk een specifieke uitzondering in het leven te roepen voor (gedeeltelijk) gezichtsbedekkende persoonlijke beschermingsmiddelen, zoals mond-neusmaskers. Hiermee wordt boven iedere twijfel verheven dat het verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding nog steeds geldt, maar dat er in alle betrokken sectoren een uitzondering wordt gemaakt voor situaties waarbij de gezichtsbedekking (mede) wordt veroorzaakt door het dragen van bij amvb/ministeriële regeling aangewezen persoonlijke beschermingsmiddelen. Deze uitzondering laat onverlet dat personen kunnen worden gevraagd zich te identificeren.

Artikel 58g. Openstelling inrichtingen voor publiek

PM toelichting. Dit is een bevoegdheid in het kader van groepsbeheersing. Hierbij kan op- en afgeschaald worden in diverse sectoren, zoals bibliotheken, sportscholen, horeca, bioscopen. Verhouding verduidelijken tot autonome gemeentelijke vergunningstelsels.

Artikel 58h. Evenementen

PM toelichting. Dit is een bevoegdheid in het kader van groepsbeheersing. Verhouding verduidelijken tot autonome gemeentelijke vergunningstelsels.

Artikel 58i. Differentiatie

Het is denkbaar dat op basis van informatie over besmettingsrisico's regionale verschillen aanleiding geeft voor differentiatie. Denkbaar is dat groepsverboden enkel nog in bepaalde gemeenten, regio's of provincies gelden of dat evenementen in bepaalde gemeenten verboden worden. Differentiatie is mogelijk, vanwege artikel 109 Gemeentewet is het wenselijk hiervoor in de wet een nadrukkelijke grondslag te regelen.

Differentiatie naar leeftijd: Momenteel wordt onderzoek gedaan naar COVID-19 en het risico op en de wijze van verspreiding binnen bepaalde leeftijdscategorieën. Uit artikel 1 Grondwet volgt dat coronamaatregelen waarbij onderscheid wordt gemaakt naar leeftijd een objectieve rechtvaardiging vergen. Het maken van onderscheid naar leeftijd moet een legitiem doel dienen, bijvoorbeeld: voorkomen van verdere verspreiding van COVID-19 onder risicogroepen of het creëren van een normenkader dat op grond van gedragswetenschappelijke inzichten passend is voor een bepaalde leeftijdsgroep. Voorts moet het maken van leeftijds onderscheid een passend middel zijn om dat doel te bereiken. Als bijvoorbeeld wetenschappelijk onderbouwde statistische risico's reden geven voor het maken van onderscheid, dan moeten de gebruikte leeftijdscategorieën aansluiten bij de categorieën die in het onderzoek worden aangehouden. Leeftijdsgrenzen die zijn ingegeven door het risico op besmetting moeten aan de nieuwste wetenschappelijke inzichten kunnen worden aangepast. Het maken van het onderscheid moet in redelijke verhouding staan tot het te bereiken doel (proportionaliteit). Ten slotte voldoet het onderscheid aan het subsidiariteitsvereiste en kan het doel niet worden bereikt met maatregelen die geen of minder onderscheid maken naar leeftijd.

Artikel 58j. Zorgplicht publieke plaatsen

Personen die zich begeven in publiek openstaande gebouwen, voertuigen en vaartuigen, moeten zich kunnen houden aan veilige afstand, groepsverboden en andere maatregelen. Hier ligt een plicht voor de beheerders/rechthebbenden van die ruimten. De zorgplicht is opgebouwd uit de volgende systematiek:

- 1) een open geformuleerde zorgplicht, verduidelijking van de ruimte voor zelfregulering en protocollen (op zich geen juridische status);
- 2) de mogelijkheid dat de burgemeester een concrete aanwijzing geeft tot nadere invulling;
- 3) last onder bestuursdwang of dwangsom op de overtreding van de aanwijzing.

Artikel 58k. Zorgplicht besloten plaatsen

Idem, ook ruimte zelfregulering en protocollen. **PM** precieze toezichthouder. Zie ook aanpassing van het Arbobesluit, waarmee de Inspectie SZW een bevoegdheid heeft om toezicht te houden op dit hoofdstuk, in nauwe aansluiting bij de reguliere taakuitoefening. Gebouwen en besloten plaatsen, in de zin van art 6 lid 2 Grondwet. Gelet op artikel 12 sub b Awbi, geen binnentreden tenzij 'op heterdaad'. Zie verder grondrechtenparagraaf.

Artikel 58l. Maatregelen voor openbare plaatsen

Het is denkbaar dat iedereen zich aan de regels houdt, inclusief zorgplichten, en dat het toch te druk wordt op straat, waardoor het redelijkerwijs niet meer mogelijk is voor mensen op in de openbare ruimte aan de normen te voldoen. In dit geval kan de burgemeester een bevel geven, zoals tot afsluiting van een ruimte of eenrichtingsverkeer in stellen. Dit is niet specifiek genoeg om bevelen te kunnen geven in strijd met grondwettelijk beschermde grondrechten te beperken. De formulering is gebaseerd op bevelsbevoegdheden die burgemeester ter handhaving openbare orde kan inzetten. Die zijn hier echter niet bruikbaar, omdat er niet noodzakelijkerwijs een verstoring van de openbare orde hoeft te zijn bij drukte. Dit is daarom een eigen bevelsbevoegdheid, in aanvulling op de bestaande bevelsbevoegdheden Gemeentewet.

Artikel 58m. Maatregelen besloten plaatsen

Niet bij alle besloten plaatsen kan in het kader van artikel 58k worden aangesloten bij bestaande toezichthouders. Hiervoor is deze bepaling bedoeld als vangnet. De burgemeester kan daar ingrijpen als hij een situatie aantreft waarbij in strijd wordt gehandeld met de normen geregeld bij of krachtens artikel 58d-f en hierdoor vrees bestaat voor de verspreiding van het virus. Een bevel kan inhouden het staken van de gedragingen daar en personen zich laten verwijderen.

Een woning is eveneens een besloten plaats. Vanwege het fundamentele belang van het huisrecht moet terughoudendheid worden betracht bij het stellen van regels en handhaven achter de voordeur van woningen. In elk geval behoeft dat een grondslag in formele wetgeving, maar moet ook proportioneel zijn. Het is tot nu toe een aantal keren voorgekomen dat voorzitters van veiligheidsregio's hebben opgetreden tegen coronafeestjes achter de voordeur. Deze bepaling is bedoeld om die gevallen te kunnen blijven handhaven. Het doel is het onmiddellijk staken van de activiteiten en bij herhaling nog verder te kunnen optreden. Een mogelijke maatregel is dat de burgemeester de niet op het adres woonachtige personen beveelt zich te verwijderen. **PM.** bevoegdheid binnentreden, Awbi.

Artikel 59n. Zorginstellingen

Dit artikel regelt een zorgplicht voor zorginstellingen. Een zorginstelling is een instelling als bedoeld in de Wet toelating zorginstellingen (Wtzi). Het gaat hier om een organisatorisch verband dat een toelating heeft als bedoeld in artikel 5, eerste lid van de Wtzi. Op grond van artikel 5, eerste lid, Wtzi moeten over een toelating beschikken: instellingen die zorg verlenen waarop aanspraak bestaat ingevolge artikel 3.1.1 van de Wet langdurige zorg en instellingen die ingevolge een zorgverzekering als bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Zorgverzekeringswet, zorg verlenen. Het gaat hier derhalve om zorg waarop aanspraak bestaat op grond van de Wlz en Zvw.

Het eerste lid van dit artikel regelt dat een zorginstelling er in beginsel voor zorgt dat bezoek is toegestaan. Daarbij dienen wel de artikel 58d (het houden van een veilige afstand), 58e (verbod op groepsvorming) en 58f (hygiënemaatregelen) in acht te worden genomen.

Op grond van het tweede lid, kan een zorginstelling afwijken van het eerste lid, en bezoekers de toegang ontzeggen, ter voorkoming van verspreiding van het novel-coronavirus. De zorginstelling dient daarbij rekening te houden met de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Op grond van het derde lid kan bij regeling van Onze Minister worden geregeld dat er beperkingen gelden bij het ontvangen van bezoek. De minister kan op grond van het derde lid ook voorwaarden verbinden aan toegestaan bezoek. Zo kan de minister besluiten bezoek in bepaalde categorieën zorginstellingen te beperkingen. Te denken valt aan instellingen die zorg als bedoeld in artikel 3.1.1, eerste lid, onderdeel a, van de Wet langdurige zorg (Wlz) verlenen aan personen die daarop recht hebben vanwege een somatische of psychogeriatrische aandoening of beperking (verpleeghuizen) en woonsituaties waarin minimaal drie bewoners verblijven vanwege een somatische of psychogeriatrische aandoening of beperking en zorg ontvangen als bedoeld in artikel 3.1.1 van de Wet langdurige zorg (woonvormen in de ouderenzorg). Hierbij is het mogelijk voor de minister om per gemeente andere verschillende waarborgen te laten gelden. Een beperking op het toelaten van bezoek in een ministeriële regeling dient noodzakelijk en proportioneel te zijn. Zonder die maatregelen zouden het coronavirus zich verder verspreiden. De maatregelen zijn nodig om de volksgezondheid te beschermen.

Grondrechten

Indien de zorginstelling of de minister van de mogelijkheid als omschreven in het tweede of derde lid gebruik maken, kan het grondrecht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 10 Grondwet) in het geding zijn, evenals artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en artikel 10 van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (VRPH). Belangrijk is dat deze beperkingen op grondrechten bij wet zijn voorzien. Door opname in een wet in formele zin van de mogelijkheid bezoek aan zorginstellingen te ontzeggen, wordt hieraan voldaan. De regering acht de beperking op het grondrecht gerechtvaardigd, wanneer dit noodzakelijk is om de bestrijding van het coronavirus zoveel mogelijk tegen te gaan en de bewoners van verpleeghuizen en woonvormen tegen dit virus te beschermen. De mogelijke beperkingen zijn bij wet voorzien, dienen een legitiem doel (bescherming van de gezondheid) en zijn noodzakelijk in een democratische samenleving.

De dringende maatschappelijke behoefte van een verbod om bezoek te mogen ontvangen, is gelegen in de bescherming van de volksgezondheid tegen het virus COVID-19. De minder vergaande effectieve manieren om de volksgezondheid te beschermen, volgen al uit de algemene regels zoals het houden van een veilige afstand en het nemen van hygiënemaatregelen. Mocht ondanks die maatregelen het coronavirus zich toch weer snel verspreiden, dan is er geen minder vergaande manier beschikbaar om bewoners van verpleeghuizen en woongroepen te beschermen tegen het virus. Daarmee wordt voldaan aan het noodzakelijkheidsvereiste.

Artikel 59o. Kinderopvang

Artikel 59n betreft de tijdelijke maatregelen met betrekking tot kinderopvang als bedoeld in de Wet kinderopvang. Dit begrip omvat zowel opvang bij een kindercentrum als gastouderopvang, waarbij het ook kan gaan om buitenschoolse opvang.

In het eerste lid is de bevoegdheid opgenomen voor Onze Minister om, in overeenstemming met de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, te besluiten tot gehele of gedeeltelijke sluiting van kinderopvangverblijven. Gedeeltelijke sluiting kan zowel zien op een beperking van het aantal kinderen dat in het bedrijf mag worden opgevangen, als een beperking van het aantal uren in een bepaalde periode dat het verblijf open mag zijn. Dit laatste is vooral van belang voor buitenschoolse opvang, in de situatie waarin onderwijsinstellingen gedeeltelijk worden gesloten. De mogelijkheid om kinderopvang alleen open te houden voor de periodes waarin het basisonderwijs gesloten is, voorkomt dat ouders en kinderopvangverblijven onevenredige kosten moeten maken.

§ 4. Overige bepalingen

Artikel 59r. Decentrale regelgeving

Met dit wetsvoorstel worden de hoofdnormen voor de bestrijding van het novel coronavirus (2019-nCov) vastgelegd in de Wet publieke gezondheid en verder uitgewerkt in lagere regelgeving. Ook de maatregelen die nodig zijn vinden voorts een basis in de landelijke regelgeving. Die normen en maatregelen betreffen ook de gang van zaken op openbare en publieke plaatsen die nu als gemeentelijk belang autonoom door gemeenten ter hand genomen (kunnen) worden. Gemeenten zijn inmiddels begonnen met (de voorbereiding) van aanpassing van de verder fysieke inrichting van de openbare ruimte en de verkeerssituatie in het belang van de gezondheid en die voorlopig ervoor kunnen zorgen dat iedereen de veilige afstand kan houden. In het eerste lid wordt verduidelijkt dat de bevoegdheden ten aanzien van de inrichting van de wegen voor het doel van de bestrijding van het novel coronavirus eveneens mogelijk is.

Inwerkingtreding van dit wetsvoorstel heeft gevolgen voor de bestaande gemeentelijke regelgeving en de regelgevende bevoegdheid nadien. Voor zover verordeningen bepalingen bevatten over de bij of krachtens deze wet geregelde normen voor de veilige afstand, groepsverboden, hygiënenormen zijn deze van rechtswege vervallen (gelet op artikel 122 Gemeentewet) of zijn onverbindend (gelet op artikel 121 Gemeentewet). **PM** tijdelijkheid. Dit wetsvoorstel laat dan ook geen ruimte voor gemeenten om in afwijking van de landelijke wet- en regelgeving regels te stellen over de categoriale openstelling of sluiting van publieke plaatsen of beroepen of openbare samenkomsten regelen, anders dan door middel van de ontheffing. Voor het overige heeft dit besluit geen gevolgen voor bestaande gemeentelijke bevoegdheden. Het blijft daarmee mogelijk om bij gemeentelijke verordening nadere regels te stellen over het horeca- of terrassenbeleid, openingstijden **PM** samenhang verduidelijken met de evenementen en publieke inrichtingenparagraaf.

Artikel 59s. Informatievoorziening

Naast de bevoegdheid die de minister op grond van de Gemeentewet heeft om in incidentele gevallen bericht en raad te vragen van het gemeentebestuur, is er in deze situatie behoefte aan

een goed beeld van de gevolgen van de uitvoering van deze wet. Daarom wordt in de wet een verplichting opgenomen tot het verstrekken van structurele informatie. Om ook in de regio voldoende zicht te houden op ontwikkelingen en het gesprek te kunnen voeren over eventuele verschillen in aanpak en invulling, wordt de informatie verzameld door de voorzitter van de veiligheidsregio, die ook in de eerste maanden van deze aanpak een centrale rol hebben gespeeld. Het gaat daarbij uitdrukkelijk niet om het houden van toezicht, maar om het voorzien in een informatiebehoefte om effectief te kunnen blijven gedurende deze situatie.

ARTIKEL II

Artikelen II en III SZW

Van een werkgever wordt op basis van artikel 3 van de Arbeidsomstandighedenwet verwacht dat hij zorgt voor de veiligheid en gezondheid van de werknemers, en een beleid voert gericht op zo goed mogelijke arbeidsomstandigheden. Hoewel met betrekking tot eigenschappen en gedragingen van het novel coronavirus (2019-nCov) nog het nodige onbekend is (onder meer de onbekendheid van het werkingsmechanisme en het ontbreken van profylaxe), is wel duidelijk dat het een virus betreft met grote impact op mensen, en dus ook op werknemers, en de maatschappij. Werkgevers moeten zich dan ook houden aan van overheidswege ter zake gestelde voorschriften, en zo nodig aanvullende bedrijfsspecifieke maatregelen treffen om het risico op besmetting met 2019-nCov te vermijden. Die bedrijfsspecifieke maatregelen kunnen ook zijn opgenomen in door de Inspectie SZW getoetste arbocatalogi, die zijn opgenomen in de Beleidsregel arbocatalogi 2019.

De Arbeidsomstandighedenwet bevat in artikel 28 de algemene bevoegdheid voor de toezichthouder (met name de Inspectie SZW) om werkzaamheden stil te leggen indien er ernstig gevaar is voor personen. In veel gevallen zal die algemene bevoegdheid toereikend zijn voor de Inspectie SZW om adequaat te kunnen optreden en handhaven. Zoals reeds is opgemerkt, is er met betrekking tot de eigenschappen en gedragingen van 2019-nCov nog het nodige onbekend. Hierdoor is soms moeilijk vast te stellen of er op dat moment sprake is van ernstig gevaar. Dientengevolge wordt hier de algemene bevoegdheid verruimd. Het grote belang voor werknemers en de maatschappij om de kans op besmetting met dit virus te vermijden, rechtvaardigt deze verruiming. Door middel van het voorgestelde zevende lid van artikel 28 wordt het mogelijk dat personen niet mogen verblijven in door de toezichthouder aangewezen plaatsen of dat door de toezichthouder aangewezen werkzaamheden worden gestaakt dan wel niet mogen aanvangen, indien de werkgever bij of krachtens wettelijk voorschrift voorgeschreven maatregelen dan wel andere maatregelen die de kans op besmetting met genoemd virus gezien de stand van de wetenschap en professionele dienstverlening kunnen beperken, in ernstige mate niet treft. Het gaat dan om situaties waarin bijvoorbeeld, in weerwil van de overheidsmaatregelen en -adviezen, zieke werknemers toch aanwezig zijn op het werk, wezenlijke hygiënische maatregelen ontbreken, werknemers zonder andere beschermende maatregelen veel te dicht bij elkaar werken etc. Het doel van de stillegging is het door de werkgever onmiddellijk beëindigen van het risicoverhogende gedrag en het herstellen van de juiste bescherming. Hier kan ook sprake zijn voortschrijdende ontwikkelingen. De Inspectie SZW kan in eerste instantie van oordeel zijn dat de situatie een waarschuwing rechtvaardigt, waarbij de werkgever alsnog de gelegenheid krijgt de vereiste maatregelen te treffen. Laat hij dat na, dan ontstaat een situatie dat toepassing van de stilleggingsbevoegdheid onvermijdelijk wordt.

De aanvullende bevoegdheid heeft een tijdelijk karakter. Omdat de exacte looptijd niet nog is te bepalen zal de intrekking geschieden bij koninklijk besluit.

Met betrekking tot de Arbeidsveiligheidswet BES wordt voorgesteld eveneens een aanvullende bepaling op te nemen die in Caribisch Nederland gericht is op het staken van de arbeid.

Artikel V. Vervalbepaling

De wet (in wetstechnisch opzicht de bepalingen die via deze wet tot stand worden gebracht in de Wpg en andere wetten) draagt uit haar aard een tijdelijk karakter. Op dit moment is niet te

voorspellen wanneer de wet moet vervallen. Dat hangt uiteraard volledig af van het verloop van de verspreiding van het virus en van de bestrijding daarvan. Daarom kan geen vaste einddatum worden genoemd. De einddatum zal bij koninklijk besluit worden bepaald, dat gelet op het belang daarvan en met het oog op democratische legitimatie wordt voorgehangen bij het parlement met een reguliere voorhangtermijn van vier weken.

VOOR INTERN BERAAD