



Nationaal Coördinator
Terrorismebestrijding en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Dep. **VERTROUWELIJK**
Leden van het IAO

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 16950
2500 BZ Den Haag
www.nctv.nl

Datum
1 mei 2020

nota

Juridische inbedding protocollen

Advies juridische inbedding protocollen t.b.v. besluitvorming in ICCB/MCCB op woensdag 6 mei 2020

Gevraagde besluiten

Met deze notitie wordt aan het IAO gevraagd om akkoord te gaan met de voorgestelde juridische status van de maatregelenprotocollen en dit advies door te geleiden naar de ICCB ter besluitvorming op woensdag 6 mei 2020. Een eerdere versie van deze notitie is voorgelegd in het IAO op 28 april en aangepast n.a.v. bespreking in het ICCB van 29 april.

Voorgestelde juridische status van de protocollen

Kern van het voorstel is dat zowel in de A- als de B-sectoren de protocollen geen juridische status wordt toegekend, maar een uitwerking vormen van de in de noodverordening neergelegde hoofdnormen, zoals het houden van 1,5 meter afstand en het verbod op samenkomsten. De protocollen zijn hiermee nadrukkelijk een hulpmiddel en zijn niet juridisch afdwingbaar.

Hieronder volgt een voorstel voor de inbedding van de protocollen in de A- en B-sectoren. Dit is in lijn met het op 28 april 2020 door het IOWJZ (interdepartementaal directeurenoverleg wetgeving) gegeven advies.

B-sectoren

B-sectoren, die op grond van de aanwijzing van de Minister van VWS en de noodverordening zijn gesloten of beperkt, zijn bijvoorbeeld eet- en drinkgelegenheden, contactberoepen en casino's.

Voorstel inbedding protocollen

1. De hoofdnormen, zoals het houden van 1,5 meter afstand en het verbod op samenkomsten, zijn vastgelegd in de aanwijzing van de Minister van VWS en de daarop gebaseerde noodverordening. Ook is in de noodverordening vastgelegd welke sectoren van overheidswege zijn gesloten of open kunnen (bijvoorbeeld het onderwijs, kinderopvang of sportclubs). De aanwijzing en de noodverordening blijven hiermee de juridische basis.
2. Protocollen hebben zelf geen juridische status, maar zijn een uitwerking van de in de noodverordening neergelegde hoofdnormen en maatregelen. Een protocol vormt geen voorwaarde voor opening van een B-sector, dit wordt namelijk bepaald in de aanwijzing van de Minister van VWS en de

- daaraan voorafgaande politieke besluitvorming. Andersom is de aanwezigheid van een protocol ook geen garantie voor opening.
3. De sectoren (werkgevers en werknemers gezamenlijk, met name brancheorganisaties) stellen zelf de protocollen op met werkwijzen om te kunnen voldoen aan de adviezen van het RIVM en de hoofdnormen uit de noodverordening. Protocollen kunnen dus verschillen per sector.
 4. Min EZK adviseert via een interdepartementale ambtelijke werkgroep (EZK, VWS, SZW, FIN en NCTV) aan de brancheorganisaties over vorm, inhoud en proces en schetst effecten op enkele dwarsdoorsnijdende thema's. Dit betreft nadrukkelijk geen goedkeuring door de overheid van de protocollen. Dit is reeds door de Minister-President ingebracht in het Kamerdebat betreffende de ontwikkelingen rondom het coronavirus d.d. 22 april jl. Wel heeft hij aangegeven dat het van belang is dat er protocollen zijn.
 5. Waar mogelijk vindt toezicht plaats op grond van sectorale wetgeving, waarbij gebruik gemaakt kan worden van bestaande toezichtstructuren. Waar de protocollen de relatie tussen werkgever en werknemer betreffen, kan de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW) op basis van de Arbowetgeving handhaven. Onderzocht wordt nog of toezichthouders uit andere sectoren (NVWA / Onderwijsinspectie) een rol kunnen spelen in handhaving van de hoofdnormen.
 6. Politie en boa's houden geen toezicht op de naleving van de protocollen – deze zijn immers niet juridisch bindend. In excessituaties, waarbij de volksgezondheid of openbare orde in het geding is, kan strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving van de noodverordening wel door politie, boa's en toezichthouders plaatsvinden. De protocollen spelen daarbij geen rol. Ook blijft een voorzitter van de veiligheidsregio bevoegd om locaties en gebieden af te sluiten indien dat noodzakelijk wordt geacht.

Toelichting

Aan de protocollen wordt geen juridische status toegekend. Zij worden, binnen de respectievelijke sectoren, opgesteld door de brancheorganisaties. Aangezien de lijst van B-sectoren een limitatieve lijst van sectoren betreft, die in bepaalde gevallen goed georganiseerd zijn (zoals onderwijs), mag verwacht worden dat in het algemeen de protocollen gevolgd zullen worden. Andere sectoren zijn mogelijk minder goed georganiseerd, wat ook zijn uitstraling kan hebben op de naleving van de protocollen. Voor het OV geldt dat deze dwarsdoorsnijdende sector behoefte heeft aan duidelijke, specifieke regels waarop gehandhaafd kan worden naast de hoofdnorm. Dit kan niet worden overgelaten aan zelfregulering/ protocollen. Een oplossing hiervoor wordt nog gezocht.

Het verdient aanbeveling dat partijen de gemaakte afspraken laten doorwerken in de bestaande Arbo-systematiek (waaronder in Arbocatalogi op sectorniveau en de Risico- Inventarisatie- en Evaluatie op bedrijfsniveau). Als sectoren goedkeuring van ISZW op hun protocol willen hebben, kan dat alleen via de weg dat ze het protocol vertalen in een addendum op hun Arbocatalogus en ter toetsing voorleggen aan ISZW. ISZW hanteert hiervoor een versnelde procedure. Onderzocht wordt nog of toezichthouders uit andere sectoren (NVWA / Onderwijsinspectie) een rol kunnen spelen in handhaving van de hoofdnormen, o.a. in de relatie met klanten en leerlingen. Momenteel is hier nog niet altijd de juiste grondslag voor aanwezig. Dit zou bijvoorbeeld geregeld kunnen worden via sectorale wet- en regelgeving of door het aanwijzen van toezichthouders via de noodverordening.

In totaal leidt deze werkwijze tot een stelsel met diverse handhavingsmogelijkheden waardoor enerzijds geborgd kan worden dat de maatregelen zoveel mogelijk opgevolgd worden en anderzijds de toezichtlast wordt gespreid.

A-sectoren

A-sectoren zijn niet van overheidswege gesloten. Voor deze sectoren gelden dan ook de algemeen geldende adviezen en de maatregelen zoals neergelegd in de Aanwijzing COVID-19 en de daarop gebaseerde noodverordening.

Voorstel inbedding protocollen

1. De hoofdnormen, zoals het houden van 1,5 meter afstand en het verbod op samenkomsten, zijn vastgelegd in de aanwijzing van de Minister van VWS en de daarop gebaseerde noodverordening. De aanwijzing en de noodverordening blijven de juridische basis voor de maatregelen waaraan A-sectoren zich moeten houden.
2. Protocollen hebben zelf geen juridische status, maar zijn een uitwerking van de in de noodverordening neergelegde hoofdnormen en maatregelen.
3. De sector, met name brancheorganisaties, stelt zelf deze protocollen op om te kunnen voldoen aan de algemeen geldende adviezen van de overheid en de in de noodverordening neergelegde maatregelen en hoofdnormen.
4. Min EZK adviseert via een interdepartementale ambtelijke werkgroep (EZK, VWS, SZW, FIN en NCTV) aan de sectoren over vorm, inhoud van de protocollen en proces en schetst effecten op dwarsdoorsnijdende thema's. Dit advies is niet juridisch bindend.
5. De Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW) kan op basis van de Arbowetgeving handhaven. Welke rol andere inspecties kunnen spelen wordt nader onderzocht (bv. de NVWA in supermarkten).
6. Indien niet wordt voldaan aan de noodverordening, kan bij excessen de noodverordening gehandhaafd worden door politie, boa's en toezichthouders. De protocollen spelen daarbij geen rol.

Kaderwet COVID-19

Er is begonnen met het uitwerken van de mogelijkheden om de COVID-19-maatregelen onder te brengen in een wet in plaats van de huidige aanwijzing / noodverordening. Het ligt vooralsnog niet in de rede om onder die wet de protocollen wel een juridische status te geven.