

Vergaderjaar 2020–2021

**35 722**

## **Voortduren van de werking van artikel 8, eerste en derde lid, van de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag (Voortduringswet artikel 8 Wbbbg)**

**Nr. 5**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 8 februari 2021

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

### **INHOUDSOPGAVE**

	<b>blz.</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>1</b>
<b>2. Strekking van het wetsvoorstel</b>	<b>3</b>
<b>3. Wetsvoorstel, verval van de Tijdelijke regeling avondklok covid-19 en buitenwerkingstelling van artikel 8, eerste en derde lid, Wbbbg</b>	<b>8</b>
<b>4. Regeldruk</b>	<b>9</b>
<b>5. Consultatie en advies</b>	<b>10</b>
<b>6. Overig</b>	<b>10</b>

### **1. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van wet betreffende het voortduren van de werking van artikel 8, eerste en derde lid van de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag (Wbbbg) (hierna: het wetsvoorstel). Deze leden maken graag van de gelegenheid gebruik nog enkele opmerkingen te maken en stellen de regering nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en willen de regering nog enkele vragen voorleggen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel, dat er kort gezegd toe strekt in de strijd tegen verdere verspreiding van varianten van het covid-19-virus de avondklok te verlengen. Deze leden onderstrepen het grote belang van de bestrijding van het coronavirus, maar onderkennen tegelijkertijd de grote inbreuk van de genomen maatregelen op de persoonlijke vrijheden. Dat roept voor de regering de zware verantwoordelijkheid op aan de hand van concrete feiten, cijfers en omstandigheden de noodzaak van dergelijke maatregelen te onderbouwen. Het onderhavige wetsvoorstel zegt daar niets over en dat komt het publieke draagvlak voor de verlenging van de tijdelijke maatregel van de avondklok waarschijnlijk niet ten goede. Voornoemde leden roepen de regering ertoe op om alle bekende effecten van de tijdelijke toepassing van de avondklok tot nu toe en de wetenschappelijk gevalideerde verwachtingen van verdere verspreidingsrisico's met de Kamer te delen. Daarnaast vragen deze leden de regering kort in te gaan op buitenlandse ervaringen met de toepassing van de avondklok. De avondklok is een zeer beperkende maatregel die de bewegingsvrijheid fors inperkt. Deze maatregel treft met name jongeren en bijvoorbeeld alleenstaanden bovengemiddeld hard. Deze leden zijn daarom van mening dat deze maatregel beslist niet langer moet duren dan strikt noodzakelijk. Deelt de regering dit standpunt? Wat kan de regering inmiddels zeggen over de effecten van de avondklok op de besmettingen en wat zijn volgens de regering de sociaal-maatschappelijke neveneffecten van deze maatregel? Kan de regering in dit kader toelichten hoe de proportionaliteit van de maatregel, zeker bij een eventuele verlenging, wordt afgewogen? Hoe voorkomt de regering dat de avondklok de komende dagen en mogelijk later nog eens wordt verlengd als de effecten van de maatregel nog niet geheel duidelijk zijn? Deelt de regering de opvatting dat om de juridische proportionaliteit goed te kunnen beoordelen en om het draagvlak voor een dergelijke zware maatregel in de samenleving te kunnen behouden een goede uitleg noodzakelijk is? Deelt de regering de mening dat een meer algemene onderbouwing van de avondklok, door te stellen dat het een totaalpakket aan maatregelen is en dat van losse maatregelen niet precies te onderbouwen is wat het effect is voor deze maatregel onvoldoende is? Zo nee, waarom niet? De avondklok is zoals gezegd zeer beperkend en moet strikt noodzakelijk zijn. Maar hoe verhoudt het noodzakelijkheidsvereiste zich tot andere maatregelen die natuurlijk ook moeten voldoen aan dit vereiste? Inmiddels gaan de basisscholen in beperkte mate weer open. Hoe staat het met de middelbare scholen? Heeft het besluit inzake de avondklok ook gevolgen hiervoor? Kan de regering aangeven hoeveel boetes voor het overtreden van de avondklok inmiddels zijn opgelegd? Tot slot hebben de leden van de GroenLinks-fractie nog een specifieke vraag over de uitzonderingsgrond «overmacht». Stel dat een persoon onderweg naar huis is en door aantoonbare vertraging in het openbaar vervoer of door bijvoorbeeld een technisch defect aan de auto of de fiets niet om 21.00 uur thuis aan kan komen, kan deze persoon dan een beroep doen op overmacht? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de PvdD-fractie danken de regering voor het toezenden van het wetsvoorstel. Zij hebben een aantal vragen over de juridische kant van het wetsvoorstel maar zij hebben vooral vragen over de hieraan gekoppelde Tijdelijke regeling landelijke avondklok covid-19.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben nog enkele vragen.

Deze leden constateren dat dit wetsvoorstel ertoe strekt uitvoering te geven aan de wettelijke verplichting om, na vaststelling van een koninklijk besluit tot inwerkingstelling van bepaalde artikelen van de Wbbbg, onverwijld een voorstel van wet aan de Kamer te zenden omtrent het voortduren van de werking van de in werking gestelde bepalingen. Deze leden constateren dat art. 8, eerste en derde lid Wbbbg op 22 januari jl. in werking is gesteld en dat op grond van artikel 8, derde lid, omtrent de instelling van de avondklok bij ministeriële regeling nadere regels zijn gesteld. Deze leden merken op dat tussen het inwerkingstellen van de avondklok en het voorstel tot voortduren van de werking 13 dagen zit. Zij vragen de regering of hier wel sprake is van onverwijldheid en waarom deze termijn beduidend langer is dan bij het spoedwetsvoorstel over het verplichten van een negatieve testuitslag bij het inreizen.

De leden van de SGP-fractie lezen in het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) dat het onderhavige wetsvoorstel dat strekt tot het voortduren van de werking van artikel 8, eerste en derde lid, van de Wbbbg op 26 januari jl. bij de Afdeling ter advies werd aangeboden. Deze leden lezen dat de thans ingevoerde avondklok voor het eerst als optie aan de orde kwam op dinsdag 12 januari jl. tijdens de persconferentie van de Minister-President en dat het RIVM en OMT op respectievelijk 15 en 19 januari een advies hierover hebben uitgebracht. Deze leden constateren dat de invoering van de avondklok een spoedeisend karakter kent. Zij vragen de regering waarom zolang is gewacht met het ter advies aanbieden bij de Raad van State? Voornoemde leden vinden het beroep van de regering op de beperkte wetgevingscapaciteit en andere prioriteiten niet houdbaar gelet op de indringende aard van de maatregel. Deze leden wijzen erop dat dit type maatregel ook in andere landen al veel eerder in gebruik is. De regering had volgens deze leden al lang een concept van een wetsvoorstel gereed kunnen maken om indien nodig snel te kunnen handelen. Kan de regering toelichten waarom dergelijke overwegingen en keuzes niet zijn gemaakt? De aan het woord zijnde leden lezen dat de regering de rol van de Afdeling in de advisering over dit voorstel slechts bestempelt als het vinden van politiek draagvlak voor dit voorstel, maar niet zelf de bron daarvan kan zijn. Dat kan slechts bij de Staten-Generaal gevonden worden. Deze leden constateren dat het hier inderdaad gaat om de politieke afweging, maar daarbij kan het advies van de Raad van State een belangrijke rol spelen. Deze leden vragen de regering of zij kan aangeven waarom niet is gekozen het advies van de Afdeling op te vragen alvorens het debat in de Kamer te voeren en de leden van deze Kamer op de hoogte te brengen van de juridische overwegingen van de Afdeling.

## **2. Strekking van het wetsvoorstel**

De leden van de VVD-fractie constateren met de regering dat op grond van artikel 1, tweede lid, van de Wbbbg het noodzakelijk is dat de regering een voortduringswetsvoorstel indient om de avondklok op grond van de Wbbbg te laten voortduren. Deze leden betreuren dat het effect van andere maatregelen die zijn ingezet het virus te bestrijden onvoldoende zijn gebleken en dat het door de komst van nieuwe varianten van het virus het noodzakelijk bleek een tijdelijke avondklok in te stellen.

Voornoemde leden constateren dat in de systematiek van de Wbbbg parlementaire betrokkenheid weliswaar achteraf plaatsvindt, maar dat de systematiek ook niet uitsluit dat de regering vooraf de Kamer betreft bij het voornemen tot het instellen van maatregelen op grond van de Wbbbg. Deelt de regering deze constatering?

Deze leden lezen dat de Afdeling adviseerde dat een wijziging van de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 (Twm) wellicht meer in de rede had gelegen. Deze leden zien met de regering dat met de Wbbbg reeds een wettelijke basis bestaat om de tijdelijke avondklok in te voeren en

begrijpen dat een spoedwetswijziging van de Twm meer tijd in beslag zou hebben genomen. Deelt de regering wel de opvatting van deze leden dat in deze tijden de wet- en regelgeving die nodig is om het virus te bestrijden zo wendbaar mogelijk zou moeten zijn?

Is de regering voornemens eventuele nieuwe aanvullende maatregelen waar mogelijk eerst te baseren op de Twm? De leden van de VVD-fractie brengen in herinnering dat bij de verplichte PCR-test bij het luchtvervoer in eerste instantie is gekozen voor een oude wettelijke grondslag (artikel 53 en 54 Wpg) en niet voor de wettelijke grondslag uit de Twm (artikel 58p Wpg).

In reactie op het buiten werking stellen van de algemene maatregel van bestuur (AMvB) uit 1953 merken deze leden het volgende op. Deze leden zijn van mening dat het goed is dat de regering in spoedgevallen bepaalde spoedmaatregelen kan treffen, in het onderhavige geval op grond van het eerste en derde lid van artikel 8 Wbbbg. Deze leden zijn van mening dat wanneer de regering gebruik maakt van zijn bevoegdheid af te wijken van wetten, of zoals in het onderhavige geval een AMvB buiten werking stelt, het wenselijk is dat in deze gevallen wettelijk is voorzien in een vorm van een nahangbepaling. Deelt de regering dat het in algemene zin wenselijk is dat wanneer ministers gebruik maken van hun bevoegdheden AMvB's buiten werking te stellen, de Kamer dit achteraf zou moeten kunnen goed- of afkeuren? Zo ja, is de regering bereid dit punt te betrekken bij de herziening van de voorgenomen modernisering van het staatsnoodrecht?

In reactie op het advies van de Afdeling stelt de regering dat het in de rede ligt de AMvB uit 1953 te herzien en onderdeel te laten zijn van de brede aanpak van de voorgenomen modernisering van het staatsnoodrecht. Op welke termijn kan de regering de Kamer informeren over de voortgang van de herziening van het staatsnoodrecht?

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat in het najaar van 2020 al snel bleek dat het instellen van een regionale avondklok niet nodig was. Stel dat op enig moment de regering het wenselijk acht een vorm van een regionale avondklok in te stellen, komt die dan tot stand in de vorm van een wijziging van de tijdelijke regeling of vergt dat volgens de regering een nieuwe wetswijziging? Graag ontvangen voornoemde leden een reactie van de regering hierop.

De leden van de CDA-fractie constateren dat bij verwerping van onderhavig wetsvoorstel door een van de Kamers der Staten-Generaal de regering verplicht is over te gaan tot het bij koninklijk besluit buiten werking stellen van artikel 8, eerste en derde lid, van die wet. Omdat met de buitenwerkingstelling de wettelijke basis van de Tijdelijke regeling landelijke avondklok komt te ontvallen, zal het gevolg daarvan ook zijn dat de regeling op dat moment ophoudt te gelden. Deze leden constateren dat de Tijdelijke regeling landelijke avondklok tot 10 februari loopt. Indien onderhavig wetsvoorstel wordt aangenomen in de Staten-Generaal, blijft het koninklijk besluit ter inwerkingstelling van artikel 8 eerste en derde lid, na 10 februari gewoon gelden. Deze leden constateren voorts dat de regering in het oorspronkelijke wetsvoorstel wél een einddatum voor onderhavig wetsvoorstel verwerkt had in de wet, echter is na advies van de Afdeling dit uit het wetsvoorstel gehaald. Artikel 1, vierde lid, Wbbbg verplicht de regering immers bij koninklijk besluit de in werking gestelde bepalingen buiten werking te stellen, zodra de omstandigheden dit naar het oordeel van de regering toelaten. Voornoemde leden vragen de regering welke mogelijkheden de Staten-Generaal heeft indien zij van oordeel is dat de omstandigheden het toelaten om artikel 8 eerste en derde lid niet langer inwerking te stellen, maar de regering dit oordeel (nog) niet is toegedaan. Zou een initiatiefwet vanuit een van de leden van de Kamer, onderhavig wetsvoorstel buitenwerking kunnen

stellen? Zou dat de regering tevens verplichten het koninklijk besluit van de in werking gestelde bepalingen in te trekken?

De aan het woord zijnde leden constateren dat uit artikel 3 van de Wbbbg volgt dat de bevoegdheden die deze wet aan organen van het burgerlijk gezag toekent, slechts worden uitgeoefend voor zover dit met het oog op de handhaving van de openbare orde en veiligheid naar het oordeel van die organen geboden is. Deze leden vragen de regering duidelijk te maken dat de pandemie en de risico's voor de volksgezondheid die daaruit voortvloeien vallen onder reikwijdte van «de handhaving van de openbare orde» zoals dat volgt uit artikel 3 Wbbbg, zeker nu de Wet Publieke Gezondheid de laatste tijd specifiek op het punt van de bestrijding van de coronapandemie aanzienlijk is uitgebreid, soms ook op zeer korte termijn.

De leden van de D66-fractie begrijpen dat de systematiek van het in werking stellen van artikel 8 van de Wbbbg vraagt om goedkeuring van de Staten-Generaal nadat het artikel van kracht is geworden door middel van een wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel wordt dan volgens artikel 1, tweede lid, Wbbbg onverwijld aan de Kamer gezonden. Kan de regering toelichten wat zij verstaat onder «onverwijld»? Deze leden willen de regering in dit kader wijzen op het feit dat dit voorstel tien dagen nadat de avondklok in werking trad naar de Kamer is gezonden. Kan de regering toelichten of deze gang van zaken onder het onverwijld toezenden van documenten aan de Kamer valt?

Voornoemde leden merken op dat is gekozen voor de Wbbbg terwijl aanpassing van de Twm ook voor de hand had gelegen. Hoewel nu onverwijld een wet naar de Kamer is gestuurd had aanpassing van de Twm door middel van spoedwetgeving wellicht net zo snel gekund. Deze leden ontvangen graag een reactie van de regering op dit punt.

De aan het woord zijnde leden lezen dat op advies van de Afdeling de einddatum uit de wettekst van het voorstel is gehaald. Deze leden vragen de regering op welke wijze nu precies de avondklok verlengd moet worden indien dat nodig is. Wordt dan weer een wetswijziging onverwijld naar de Kamer gestuurd? Wordt de Tijdelijke regeling landelijke avondklok covid-19 gewijzigd? Heeft de regering nog een andere mogelijkheid voor ogen waarmee de avondklok verlengd zou kunnen worden? Graag ontvangen deze leden een toelichting van de regering wat precies de mogelijkheden zijn en voor welke mogelijkheid de regering zou kiezen, mocht het nodig zijn.

De leden van de GroenLinks-fractie constateren, net als de Raad van State, dat de regering bewust geen wettelijke grondslag voor een avondklok heeft vastgelegd in de Twm, maar kiest voor het gebruik van de inzet van de Wbbbg. Kan de regering deze keuze toelichten. Kan de regering hierbij ook ingaan op het feit dat de Wbbbg met name bedoeld is om de openbare orde te waarborgen en niet is ingesteld met het oog op de bescherming van de volksgezondheid, terwijl de Twm dat wel is.

De leden van de SP-fractie willen weten of de nu voorliggende wet wel gebruikt kan worden om de beëindiging van de avondklok per 10 februari 2021 om 04.30 uur te stuiten. Zo nee, waarom is dan zo lang gewacht met het toezenden van dit wetsvoorstel? Deze leden wijzen er op dat in het verkennend debat met de Kamer over de avondklok de Minister van Justitie en Veiligheid de Kamer toezegde dat het onverwijld toezenden van het wetsvoorstel slechts een kwestie van dagen zou zijn.

Voorts vragen deze leden waarom er niet voor is gekozen de Twm te gebruiken als wettelijke grondslag voor de avondklok. Is dit gebeurd op inhoudelijke gronden of is alleen de tijdsdruk doorslaggevend geweest? Als tijdsdruk het belangrijkste motief was, waarom is dan niet eerder een wetgevingsproces in werking gezet zodat beide Kamers en de Raad van State, vooraf via een ordentelijk wetgevingsproces betrokken werden bij

vergaande inperking van grondrechten zoals bij de avondklok het geval is. Acht de regering de nu gebruikte juridische noodgreep via de Wbbbg passend binnen een zorgvuldig democratisch proces van het steeds verder ingrijpen in grondrechten? Voornoemde leden wijzen er in dit verband op dat bijvoorbeeld ook het invoeren van de verplichte PCR-test voor inreizenden niet via de Twm werd geregeld. Dit maakte na een uitspraak in voorlopige voorziening noodwetgeving in beide Kamers noodzakelijk hetgeen voorkomen had kunnen worden. Waarom kiest de regering niet voor een duidelijke juridische lijn via de Twm, deze wet is immers bedoeld om een ordentelijk wetgevingsproces voor beide Kamers te borgen bij inperking van grondrechten in de bestrijding van de covid-19 pandemie? Wanneer zal de verlenging van de Twm worden voorgehangen, nu reeds duidelijk is dat met de verlengde lockdown tot 2 maart een verlenging aan de orde is? Zal dit op korte termijn gebeuren zodat hierover nog voor de verlenging een debat kan worden gevoerd? Wat is de reactie van de regering op de brief van de Eerste Kamer aan de Minister van Justitie en Veiligheid van 1 februari 2021<sup>1</sup> waarin de Eerste Kamer haar ongenoegen uit over het niet betrokken worden bij een ingrijpende inperking van grondrechten zoals bij de avondklok het geval is. Hoe past dit binnen een zorgvuldig democratisch proces en wat gaat de regering doen om te zorgen dat de Eerste Kamer vooraf wordt betrokken?

De leden van de PvdD-fractie zijn het met de regering eens dat de bestrijding van het coronavirus een wezenlijk doel is. Zij erkennen ook dat daarvoor maatregelen nodig zijn. Maar aan het instellen van zulke maatregelen zijn voor deze leden een paar duidelijke voorwaarden verbonden. Op die voorwaarden proportioneel en rechtmatig, zullen zij hieronder ingaan. Op een aantal punten hebben zij verduidelijkende vragen maar naar de mening van deze leden schiet de regering ook op een aantal punten tekort. Deze leden steunen daarom niet de ingestelde avondklok.

Naar de mening van voornoemde leden moet allereerst gewogen worden of de maatregelen proportioneel zijn. Zij vragen zich af of de avondklok en de daarmee gepaarde sociale schade wel opweegt tegen de mogelijke gezondheidswinst van zo'n avondklok. Deze leden maken zich op dit punt zorgen om het bredere mentale welzijn in de maatschappij. Een groot deel van de bevolking heeft al geruime tijd te maken met ingrijpende beperkingen. Een nog ingrijpendere vrijheidsbeperking, zoals een avondklok, raakt het mentale welzijn nog verder.

Dat veroorzaakt ook schade aan de brede volksgezondheid.

Deze leden vragen de regering daarom naar de afweging die gemaakt is voordat de avondklok werd ingesteld. Hoe is het positieve effect van de avondklok op de volksgezondheid gewogen tegenover de schade die het kan veroorzaken? Welke aspecten zijn daarbij meegewogen? Op welke wijze is hierover advies gevraagd? Deze leden denken dat het bredere welzijnsaspect te weinig aandacht en gewicht heeft gehad en willen daarom graag inzicht in de door de regering vooraf gemaakte afweging. Waaruit bestond de brede maatschappelijke afweging? Waaruit bestaat die nu? Welke andere zaken, die daar niet onder vallen zijn toch meegenomen? Kan de regering de Kamer informeren over de brede maatschappelijke toets die afgelopen weekend, 6 en 7 februari jl., heeft plaatsgevonden? Kan de regering de Kamer, conform de toezegging van de Minister-President, gedaan in het debat op 4 februari jl., de bijbehorende stukken toezenden?

Recente berichten over een toename in het aantal depressieve jongeren, jongeren met zelfmoordneigingen, toenemend en problematisch drugs- en drankgebruik, kindermishandeling en huiselijk geweld sterken de

---

<sup>1</sup> Kenmerk: 167290.165u

voornoemde leden verder in de gedachte dat deze effecten onvoldoende op de radar staan.

Dan hebben de aan het woord zijnde leden een aantal vragen over de rechtmatigheid. Vindt de regering dat zij het recht heeft om, in naam van de volksgezondheid, deze beperking van mensen te eisen zolang zij zelf nog altijd zo weinig doet om de brede volksgezondheid te verbeteren? In het belang van de gezondheid dwingt de regering op dit moment iedereen binnen te blijven voor een groot deel van de dag. Maar het belang van de volksgezondheid is voor de regering nooit aanleiding geweest om serieuze maatregelen te nemen tegen de bioindustrie die op allerlei wijzen een gevaar vormt voor de volksgezondheid, zoals luchtvervuiling, risico op zoönose, ontstaan van resistente bacteriën, klimaatverandering. Daarnaast heeft de regering nooit serieuze maatregelen genomen om de volksgezondheid te verbeteren door de ongezonde voedselomgeving aan te pakken. Fastfoodketens en voedselproducenten is nooit een stro breed in de weg gelegd. Sterker nog, gezonde producten als groente en fruit zijn door deze regering nog duurder gemaakt door de btw verder te verhogen. Het gegeven dat meer dan de helft van de Nederlanders inmiddels te zwaar is kan direct gelinkt worden aan het ontbreken van stevig regeringsbeleid. Ook de ongezonde leefomgeving, met nog altijd te hoge concentraties luchtvervuiling, is door de regering(en) nu en in het verleden nooit voldoende aangepakt. Het is stuitend te zien dat al meer dan een decennia niet voldaan wordt aan luchtkwaliteitsnormen voor fijnstof en stikstof-oxides. Dan gaat het daarbij ook nog eens om de politiek gestelde normen van de Europese Unie en niet, zoals zou moeten, de gezondheidsnormen van de WHO die gebaseerd zijn op gezondheidseffecten. Ondertussen probeert deze regering de luchtvaart, inclusief de luchtvervuiling die daardoor veroorzaakt wordt, verder te laten groeien.

Dat nu blijkt dat corona mensen met longproblemen en overgewicht extra zwaar raakt, maakt het structurele gebrek aan (preventief) gezondheidsbeleid extra pijnlijk.

Naar de mening van de leden van de PvdD-fractie heeft de regering geen recht zulke ingrijpende beperkingen als een avondklok van de burgers te vragen als zij zelf op zo veel vlakken nog altijd actief de gezondheid van de burgers beschadigt.

Deze leden vragen de regering wanneer zij gaat stoppen met het actief schaden van de gezondheid van de Nederlandse bevolking. Wanneer daalt het besef in dat het verkiezen van economische belangen boven gezondheidsbelangen altijd een onverstandige keuze is? Allereerst omdat het in mensen tijdens hun leven gezondheidsschade veroorzaakt. Maar ook omdat de kosten die gemaakt moeten worden in de gezondheidszorg vervolgens niet opwegen tegen het in de economie verdiende geld. Tot slot hebben deze leden nog een aantal vragen over de technische keuzes die gemaakt zijn bij deze wet. Voordat zij daarop ingaan vragen zij de regering eerst waarom zoveel tijd zat tussen het aankondigen van de avondklok en het opstellen van de vereiste voortduringswet die nu voorligt.

Op 12 januari jl. werd bij de persconferentie gesproken over een avondklok. De regeling werd ingesteld op 22 januari. Conform de Wbbbg moest hier «onverwijld» een formele wet over aan de Staten-Generaal gestuurd worden. De Kamer ontving deze pas op 3 februari jl. Is dat naar de mening van de regering «onverwijld» ofwel «onmiddellijk»? Was niet eerder al gewerkt aan de uitwerking van een mogelijke avondklok? Deze leden ontvangen graag een toereikende verklaring want naar de mening van deze leden heeft dit te lang geduurd.

Kan de regering aangeven waarom gekozen is voor de constructie via de Wbbbg? Aangezien op die manier twee Hoge Colleges van Staat, respectievelijk de Raad van State en de Eerste Kamer, tot op dit moment

zijn omzeild. Deze leden vinden het niet passend dat de Eerste Kamer, als onderdeel van de volksvertegenwoordiging, door de regering is gepasseerd.

Door te kiezen voor de Wbbbg, door de avondklok uit te werken in niet formele wetgeving en door de voorliggende Voortduringswet (die als achtervang werkt) zodanig te vertragen als nu gebeurd is heeft de regering effectief een aantal weken een verregerende rechtenbeperking opgelegd aan de gehele bevolking zonder daarbij beide Kamers om goedkeuring te vragen. Naar de mening van deze leden is dat in strijd met de opzet van de beperkingssystematiek uit de Grondwet en daarmee onrechtmatig. Zij vragen de regering daarop te reflecteren.

Dan vragen deze leden de regering in bredere zin te reflecteren op de keuze voor de Wbbbg. Waarom is de AMvB in zijn geheel buitenwerking gesteld? Kan de regering bevestigen dat dit alleen kan gebeuren in spoedeisende situaties? Is naar de mening van de regering, gegeven het feit dat er vele dagen zaten tussen het aankondigen van de avondklok en het invoeren ervan, wel sprake geweest van de benodigde spoed? Zo ja, waar blijkt dat uit?

Kan de regering aangeven op welke wijze de beide Kamers op dit moment kunnen besluiten de avondklok te laten vervallen? Klopt het dat dit, bij het aannemen van voorliggend wetsvoorstel, alleen zou kunnen met een initiatiefwet in de Tweede Kamer? Op welke andere manier heeft de Tweede Kamer en/of Eerste Kamer de mogelijkheid in te grijpen? Op welke wijze is de regering voornemens, mocht daartoe besloten worden, de wet te verlengen?

### **3. Wetsvoorstel, verval van de Tijdelijke regeling avondklok covid-19 en buitenwerkingstelling van artikel 8, eerste en derde lid, Wbbbg**

De leden van de CDA-fractie constateren dat de regering in een gevorderd stadium van de pandemie gebruik maakt van het staatsnoodrecht. Deze leden lezen in het advies van de Afdeling en het nader rapport dat de regering een wijziging van de Twm niet meer in de rede vond liggen, dan toepassing van de Wbbbg, om de avondklok in te stellen. Deze leden hebben bedenkingen bij de argumentatie van de regering op dit punt. Noodrecht is naar zijn aard recht wat toegepast wordt op het moment dat het normale recht tekortschiet. Voornoemde leden vragen de regering duidelijk te maken waarom de Twm niet middels een spoedwet kon worden aangevuld met een bevoegdheid een avondklok, «een verbod om te vertoeven in de open lucht», in te voeren. Had in de tussentijd, als die procedure niet afgewacht kon worden, niet op grond van artikel 7 van de Twm door de voorzitters van de veiligheidsregio's op basis van een noodverordening de avondklok ingezet kunnen worden? Waarom is ervoor gekozen in een reeds later stadium van de pandemie (nu nog) gebruik te maken van het staatsnoodrecht? Was het naar het oordeel van de regering wenselijk geweest dit in een eerder stadium te doen?

De leden van de SGP-fractie constateren dat het wetsvoorstel ziet op de uitvoering van de wettelijke verplichting om, na vaststelling van een koninklijk besluit tot inwerkingstelling van bepaalde artikelen van de Wbbbg, onverwijld een voorstel van wet aan de Kamer te zenden omtrent het voortduren van de werking van de in werking gestelde bepalingen. Deze leden constateren dat bij de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is gekozen om de AMvB volledig buiten werking te stellen. Dit is alleen mogelijk in spoedeisende gevallen, waardoor op grond van artikel 8, derde lid, bij ministeriële regeling van die AMvB kan worden afgeweken of geheel buiten werking kan worden gesteld. Deze leden lezen dat in het najaar van 2020 al is gekeken naar de eventuele inzet van de regionale avondklok ter bestrijding van covid-19, maar dat dit uiteindelijk niet nodig



bleek te zijn. Op dat moment was reeds bekend dat de bestaande AMvB uit 1953 sterk verouderd was. Dat ervoor is gekozen om de AMvB geheel buiten toepassing te laten en niet te wijzigen vinden deze leden uitermate bevreemdend. Zij vrezen dat op deze manier het democratisch proces te gemakkelijk omzeild wordt. Enkel in zeer spoedeisende gevallen kan de AMvB buiten toepassing worden gelaten. De aan het woord zijnde leden constateren dat tussen het najaar van 2020 en 22 januari jl. voldoende tijd was om de AMvB aan te passen aan de huidige omstandigheden. Op deze manier was er een duidelijk democratisch proces voorafgegaan aan de instelling van een eventuele avondklok. Deze leden vragen de regering of zij kan toelichten waarom in de tussenliggende periode van het instellen van een eventuele regionale avondklok en het instellen van de avondklok op 22 januari jl. de AMvB niet is gewijzigd, maar nu vanwege «een zeer spoedeisend geval» volledig buiten werking is gesteld. Kan de regering aangeven waarom de wettelijke «EHBO-trommel» van het staatsnoodrecht niet op orde was?

Voornoemde leden vragen een toelichting op het voortduren van de werking van de AMvB uit 1953. Welke uitgangspunten zijn juridisch leidend als het gaat om het voortduren van de rechtskracht bij het vervangen van wetgeving, zeker wanneer geconstateerd moet worden dat AMvB's sterk verouderd zijn?

Deze leden constateren dat de AMvB uit 1953 enkele uitzonderingen op het verbod kent om in de openlucht te vertoeven. Een daarvan is een uitzondering voor de leden van beide Kamers voor zover zij in de open lucht moeten vertoeven in verband met de vergaderingen van de Kamers. De leden van de SGP-fractie constateren dat de huidige ministeriële regeling deze uitzondering niet kent. Zij constateren dat de Twm deze uitzondering wel kent. Kan de regering aangeven waarom in dit wetsvoorstel niet is voorzien in een uitzondering voor de leden van de Staten Generaal?

Voornoemde leden constateren dat het wetsvoorstel niet voorziet in een uitzondering voor politieke activiteiten. Zij constateren dat dit in het kader van de verkiezingstijd noodzakelijk is om kiezers op de hoogte te stellen. Deze leden constateren eveneens dat in het huidige maatregelenpakket sprake is van een uitzondering voor gasten van live-uitgezonden talkshows. Kan de regering aangeven waarom geen uitzondering wordt gemaakt voor live-uitzendingen van politieke partijen en/of live-uitgezonden debatten? Met de huidige gang van zaken kunnen enkel werknemers van de fractie aanschuiven met een werkgeversverklaring. Gasten en kandidaat-Kamerleden kunnen echter niet live aanschuiven. Is de regering van mening dat juist in deze verkiezingsperiode democratische activiteiten doorgang dienen te vinden?

De leden van de SGP-fractie lezen dat dit wetsvoorstel niet betekent dat de avondklok voor onbepaalde tijd zal voortduren. De Tijdelijke regeling landelijke avondklok covid-19 zelf bevat immers een tijdstip van verval. Dit laat onverlet dat artikel 1, vierde lid, Wbbbg aan de regering de verplichting oplegt bij koninklijk besluit de in werking gestelde bepalingen van de Wbbg buiten werking te stellen, zodra de omstandigheden dit naar het oordeel van de regering toelaten. Deze leden constateren dat een horizonbepaling ontbreekt. Kan de regering aangeven waarom niet is gekozen voor een duidelijke tijdsbepaling zodat bij verlenging democratische controle kan plaatsvinden?

#### **4. Regeldruk**

De leden van de SGP-fractie lezen dat op zichzelf geen gevolgen voortvloeien op het gebied van regeldruk. Zij constateren eveneens dat de domeinlijst voor buitengewone opsporingsambtenaren (boa's) domein I openbare ruimte is aangepast om de avondklok te kunnen handhaven. De leden van de SGP-fractie constateren dat in het debat van 21 januari jl. de

Minister van Justitie en Veiligheid aangaf dat er een rol ligt voor boa's, maar dat hij nog niet precies wist welke. Deze leden constateren dat met aanpassing van de domeinlijst de boa's bevoegd zijn de avondklok nationaal te handhaven, dus niet lokaal zoals de Minister tijdens het debat suggereerde. Voornoemde leden constateren dat in de achterliggende weken is gebleken dat het handhaven van de avondklok met veel geweld gepaard kan gaan. Deze leden constateren dat boa's onvoldoende zijn uitgerust om de avondklok te kunnen handhaven ingeval zich serieuze ongeregelheden voordoen. Deze leden constateren dat het onverantwoord is om onvoldoende uitgeruste boa's de straat op te sturen om de avondklok te handhaven als hun eigen veiligheid in gevaar kan komen. Is de regering van mening dat met het aanpassen van de domeinlijst boa's nationaal ingezet worden om de avondklok te handhaven en niet regionaal zoals de Minister van Justitie en Veiligheid in het debat van 21 januari jl. suggereerde? Is de regering voornemens de boa's voldoende uit te rusten zodat zij effectief kunnen handhaven?

## **5. Consultatie en advies**

De leden van de GroenLinks-fractie betreuren het zeer dat er geen consultatie is geweest. Waarom was het onmogelijk om, desnoods telefonisch, bijvoorbeeld vertegenwoordigers van handhavers te vragen naar hun ervaringen en hun verwachtingen over een eventuele voortzetting van de tijdelijke avondklok?

## **6. Overig**

De leden van de SGP-fractie hebben vragen over de geschiktheid van de Wbbbg ten behoeve van het instellen van een avondklok en het verlengen hiervan. Welke aanknopingspunten ziet de regering in de wetsgeschiedenis om te constateren dat het begrip ruimer dan de klassieke openbare orde opgevat moet worden? Is het wetssystematisch logisch om de Wbbbg te gebruiken als er een Wet publieke gezondheid en een tijdelijke wet is?

De voorzitter van de commissie,  
Van Meenen

De adjunct-griffier van de commissie,  
Verouden