



Aan:  
De Tweede Kamer der Staten-Generaal  
t.a.v. de commissie Justitie en Veiligheid

Betreft: consultatie tijdelijke wet maatregelen covid-19

Den Haag, 20 augustus 2020

Geachte leden van de commissie Justitie en Veiligheid,

Uw commissie heeft de Tijdelijke bepalingen in verband met maatregelen ter bestrijding van de epidemie van covid-19 voor de langere termijn [Tijdelijke wet maatregelen covid-19]<sup>1</sup> in behandeling. Op de eerste versie van het kabinet van deze tijdelijke wet heeft de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden een reactie gegeven.

Wij beperken ons tot enkele algemene hoofdpunten en een paar specifieke aandachtspunten die met elkaar gemeen hebben dat zij samenhangen met de rol en de positie van de gemeenteraad in ons democratisch bestel. De Nederlandse Vereniging voor Raadsleden is van mening dat het doel van de tijdelijke wet óók zou moeten zijn om meer ruimte te bieden voor het betrekken van de gemeenteraad - en daarmee borging te bewerkstelligen van lokaal democratische draagvlak - bij vorm en inhoud van de diverse tijdelijke maatregelen. Zeker nu in de aangepaste versie van de wet de burgemeester een prominente rol heeft, een rol die wij overigens vooralsnog niet onderschrijven.

Het grootste bezwaar tegen de eerste versie van deze wet vanuit de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden was het ontbreken aan de lokale borging van de democratische legitimatie, democratische betrokkenheid en medeverantwoordelijkheid van de gemeenteraad voor draagvlak in de lokale samenleving. In het aangepaste voorstel staat in de Memorie van Toelichting dat de burgemeester over zijn genomen maatregelen verantwoording aflegt aan de raad. De Nederlandse Vereniging voor Raadsleden vindt dit te vrijblijvend en zelfs - gezien de beperkte maar formeel exclusieve bevoegdheden van de burgemeester - volstrekt inadequaar.

Om het huidige wetsvoorstel en de daarbij behorende Memorie van Toelichting te benoemen: de burgemeester krijgt bij uitstek een rol in de handhaving van de openbare orde en veiligheid, niets meer en niets minder. De daarbij behorende verantwoordingsplicht aan de gemeenteraad - zie

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2019/20, 35 526, nr. 1-3.



artikel 180 Gemeentewet - is per definitie ex post. Daarmee is de democratische controle slechts een pro forma activiteit, die - in het meest onwaarschijnlijke geval - theoretisch kan leiden tot een verzoek tot ontslag van de burgemeester.<sup>2</sup> Het gaat tevens voorbij aan het adagium "decentraal moet, tenzij het alleen centraal kan", dat al in 2009 door de Raad van State is geformuleerd.<sup>3</sup> De daadwerkelijke sturing op lokaal beleid van de burgemeester is minimaal. Daarmee is de rol van de gemeenteraad, zoals al gezegd, die van toezichthouder ex post zoals gebruikelijk in hoofdstuk XI Gemeentewet en derhalve uitermate beperkt.

De tijdelijke wet zou wat ons betreft ruimte dienen te geven voor lokaal maatwerk en het realiseren van democratisch draagvlak waarbij de gemeenteraad als exponent van de representatieve democratie in overleg met de burgemeester tot de voor de gemeente gewenste afwegingen kan komen. Wij willen zelfs pleiten voor de mogelijkheid om naast landelijke en regionale [nood-]verordeningen de ruimte te geven om lokale verordeningen op te stellen in deze crisis.

De tijdelijke wet plaatst ruim 8.500 raadsleden tegenover de wet in plaats van dat zij ook de ambassadeurs zouden kunnen zijn van de diverse tijdelijke maatregelen. Ook dit wetsvoorstel is derhalve uitermate centraal "opgehangen", waarbij voor lokaal en/of regionaal maatwerk niet of nauwelijks plek is. De Nederlandse Vereniging voor Raadsleden pleit dan ook voor een fundamentele herbezinning op de essentiële bevoegdheidsverdeling: lokaal wat lokaal kán, centraal wat alleen centraal kan. Met daartussenin een regionale rol voor de Veiligheidsregio's, bestaande uit een AB waarin alle gemeenten vertegenwoordigd zijn.

De Nederlandse Vereniging voor Raadsleden stelt vast dat de noodverordeningen, zoals die sinds het uitbreken van de coronacrisis, van kracht zijn, alsook deze tijdelijke wet diep ingrijpen op fundamentele mensenrechten, zowel vastgelegd in onze Grondwet alsook in internationale verdragen [EVRM, Handvest grondrechten EU, de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, het VN-Verdrag over Burgerrechten en Politieke Rechten, het VN-Verdrag over Economische, Sociale en Culturele rechten etc.].

Noodverordeningen maken, naar hun aard, inbreuk op deze fundamentele rechten. Het is alleen al daarom dat democratische controle, op alle niveaus waar deze rechten worden ingeperkt, zo goed mogelijk verankerd wordt. Dat wil zeggen dat daar waar de regering of een minister bevoegdheden heeft, zij zo veel mogelijk vooraf gecontroleerd wordt door het parlement. En daar waar het gaat om de 25 veiligheidsregio's dienen de gemeenten [en dus de gemeenteraden] - aangezien de veiligheidsregio's niet overlappen met de

---

<sup>2</sup> Zie hierover ook: L.L. van der Laan & R. Nehleman [red.], *Tekst & Commentaar Gemeentewet Provinciewet*, Deventer: Wolters Kluwer Nederland B.V. 2019, p. 307-309.

<sup>3</sup> Raad van State, *Decentraal moet, tenzij het alleen centraal kan Tweede periodieke beschouwing over interbestuurlijke verhoudingen*, Den Haag: Raad van State 2009.



provincies - zo veel mogelijk ook vooraf geconsulteerd dan wel betrokken te worden bij verordeningen die door het hoofd van de veiligheidsregio wordt afgekondigd.

Hoewel de SARS-CoV-2 pandemie nog steeds een ernstige bedreiging vormt voor de volksgezondheid valt niet meer vol te houden dat democratische controle door het spoedeisend karakter van maatregelen volstrekt onmogelijk is. Dit kan alleen - we onderstrepen dit daarom nogmaals - als de relevante democratische organen, niet alleen de gemeenteraden maar, voor zover van toepassing, ook Provinciale Staten en parlement, ex ante de te nemen maatregelen kunnen bespreken met de burgemeester, de voorzitter van de veiligheidsregio, de minister en/of de regering.

Daarnaast wil onze vereniging nog het volgende opmerken. Het gaat hier om een voorgestelde wijziging van de Wet publieke gezondheidszorg. Echter, het blijft een wezenlijke vraag of de wet zoals die nu geherformuleerd is, een voldoende wettelijke grondslag biedt [met name t.a.v. het legaliteitsbeginsel] voor beperkingen - die middels verordeningen worden opgelegd - van fundamentele grondrechten. Hier bestaat dus een reële kans dat overtreding van verordeningen die op deze wettelijke bepalingen stoelen juridisch wankel, zo niet onhoudbaar, zijn. Daarmee ontstaat [wederom] de kans dat verordeningen [en de daarop gebaseerde boetes] door de straf- en/of bestuursrechter als in strijd met de Grondwet [het toetsingsverbod van art. 120 Gw geldt uitsluitend voor wetten in formele zin] buiten toepassing worden gelaten dan wel onverbindend verklaard worden. Wij vragen u nadrukkelijk aandacht te geven in de tijdelijke wet aan deze aspecten en gevolgen.

Tegen de hierboven geschetste achtergrond zou het meer voor de hand liggen om - zij het in aangepaste vorm - de voorgestelde regelingen op te nemen in de Wet Veiligheidsregio's. Deze wet stelt het primaat van gemeenten, d.w.z. het samenspel tussen gemeenteraad en burgemeester en tussen burgemeester en het AB van de veiligheidsregio, voorop. Hierdoor is veel meer maatwerk te leveren op lokaal en regionaal niveau, zonder dat dit per definitie afstemming met de verantwoordelijke ministers/staatssecretarissen en het kabinet uitsluit. Sterker nog, dat zou - als aanvulling - voor de onderhavige situatie en de transitie en het herstel naar een "nieuw normaal" uitstekend kunnen door één een [beperkte] wijziging aan te brengen in de Wet publieke gezondheidszorg én een wat meer fundamentele wijziging aan te brengen in de Wet Veiligheidsregio's.

In de eerste wijziging van de Wet publieke gezondheidszorg zou de regering en/of de verantwoordelijk bewindspersoon, in overleg met het parlement en de voorzitters van de veiligheidsregio's, een beperkt aantal landelijke maatregelen kunnen afkondigen t.b.v. volksgezondheid [want dáár gaat deze wet tenslotte om]. De wijziging in de Wet Veiligheidsregio's zou én regionaal/lokaal maatwerk mogelijk moeten maken [met een afweging van alle betrokken belangen] én democratisch gelegitimeerd moeten worden door de burgemeester - in zijn functie van burgemeester van de gemeente, voorzitter van de gemeenteraad en het college van burgemeester en



wethouders, maar ook als lid van het AB van de veiligheidsregio - vooraf te verplichten overleg te voeren met de gemeenteraad over eventuele lokale en/of regionale maatregelen o.g.v. de SARS-CoV-2 pandemie en het "intelligente open-up"-beleid. Maatschappelijke en economische aspecten, maar ook de volksgezondheid kunnen bij dit beleid voldoende worden meegenomen.

Tot slot, de maatregelen om de SARS-CoV-2 pandemie in te perken hebben grote financiële consequenties voor de gemeenten. Zonder financiële compensatie van het Rijk is de uitvoering van de [mogelijke] maatregelen financieel onhaalbaar. Immers de uitvoering - en daarmee ook de kosten daarvoor - liggen vooral bij de gemeenten. Dat komt bovenop de reeds bestaande financiële problemen, zoals in de jeugdzorg.

Afrondend, de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden roept de Tweede Kamer op om in het onderhavige wetsvoorstel meer ruimte te geven aan de gemeenteraad als democratisch en hoogste bestuursorgaan op gemeentelijk niveau om voluit zijn rol en verantwoordelijkheid te kunnen invullen. Dat is in het belang van het functioneren van onze democratie. Maar dat is ook belangrijk voor het waarderen van de kracht van de lokale samenleving om in lokaal maatwerk tot oplossingen te komen die recht doen aan wat er vanuit landelijke kaders gewenst is om onze inwoners voldoende te beschermen tegen de gevolgen van SARS-CoV-2.

Vanzelfsprekend zijn wij beschikbaar voor nadere toelichting.

Met vriendelijke groet,

Bahreddine Belhaj,  
Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, voorzitter