



Regeling van de Minister van Justitie en Veiligheid van 22 januari 2021, nr. 3192465, tot instelling van een landelijke avondklok ter bestrijding van de epidemie van covid-19 (Tijdelijke regeling landelijke avondklok covid-19)

De Minister van Justitie en Veiligheid,

Gelet op artikel 8, eerste en derde lid, van de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag;

Besluit:

Artikel 1

Het is verboden tussen 21.00 uur en 04.30 uur te vertoeven in de openlucht op het grondgebied van het Europese deel van Nederland.

Artikel 2

Artikel 1 geldt niet voor degene die in de openlucht vertoeft:

- a. in een gedeelte van zijn woning;
- b. op een bij zijn woning behorend erf;
- c. in het woongedeelte van zijn voertuig of vaartuig.

Artikel 3

1. Artikel 1 geldt, voor zover dit noodzakelijk is voor de uitoefening van zijn kennelijke functie, niet voor:
 - a. een politieambtenaar, opsporingsambtenaar, brandweermidewerker of ambulancemedewerker;
 - b. degene die openbaar vervoer of taxivervoer als bedoeld in artikel 1 van de Wet personenvervoer 2000, vervoer per luchtvaartuig als bedoeld in artikel 16 van de Luchtvaartwet of personenvervoer per veerboot of passagiersschip verzorgt;
 - c. degene die internationaal vervoer van goederen over de weg, het spoor of het water verzorgt.
2. Artikel 1 geldt niet voor degene die in de openlucht vertoeft vanwege:
 - a. een noodsituatie;
 - b. een reis vanuit het buitenland of het Caribisch deel van Nederland;
 - c. de omstandigheid dat hij dak- of thuisloos is en geen gebruikmaakt van de beschikbare maatschappelijke opvang;
 - d. het individueel uitlaten van een aangelijnde hond;
 - e. een verplaatsing onder begeleiding als rechtens van zijn vrijheid beroofde.

Artikel 4

Artikel 1 geldt niet:

- a. voor degene die in de openlucht vertoeft vanwege noodzakelijke beroepsmatige werkzaamheden anders dan als bedoeld in artikel 3, eerste lid, en die een naar waarheid ingevulde werkgeversverklaring overlegt waaruit het dienstverband blijkt en de daarmee samenhangende noodzaak voor het vertoeven in de openlucht, alsmede de verklaring, bedoeld onder b;
- b. voor degene die in de openlucht vertoeft en die een gedagtekende naar waarheid ingevulde eigen verklaring overlegt, waaruit de kennelijke noodzaak blijkt op die tijd op die plek te vertoeven vanwege:
 - 1°. werk;
 - 2°. medische hulp aan zichzelf of een dier;
 - 3°. hulpverlening aan een hulpbehoevende persoon;
 - 4°. een reis naar het buitenland of het Caribische deel van Nederland;
 - 5°. het aanwezig zijn bij een uitvaart als bedoeld in artikel 1.1 van de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19;
 - 6°. het als direct betrokkene aanwezig zijn bij een bijeenkomst die plaatsvindt onder verantwoordelijkheid van een rechterlijk ambtenaar of waar hij wordt gehoord in verband met een bezwaarschrift of administratief beroep;
 - 7°. het aanwezig zijn bij een liveprogramma;



8°. het afleggen van een door een onderwijsinstelling gepland examen of tentamen in het middelbaar beroepsonderwijs, het hoger beroepsonderwijs of het wetenschappelijk onderwijs.

Artikel 5

1. De formulieren van de werkgeversverklaring, bedoeld in artikel 4, onder a, respectievelijk de eigen verklaring, bedoeld in artikel 4, onder b, zijn opgenomen als bijlage 1 respectievelijk bijlage 2 bij deze regeling. De formulieren worden door de overheid elektronisch en op papier beschikbaar gesteld.
2. Indien werkzaamheden als bedoeld in artikel 4, onder a, niet in loondienst maar door een zelfstandige of door een persoon die geen werkgever heeft worden verricht, wordt de werkgeversverklaring door de zelfstandige of door die persoon ingevuld en geldt die verklaring als de werkgeversverklaring, bedoeld in artikel 4, onder a.
3. Een reis als bedoeld in artikel 3, tweede lid, onder b, en een reis als bedoeld in artikel 4, onder b, onder 4°, gelden slechts als uitzonderingsgrond, indien reisbescheiden of andere bescheiden worden overgelegd waaruit die reis blijkt en voorts de noodzaak op die tijd op die plek te vertoeven.
4. De aanwezigheid bij een liveprogramma, bedoeld in artikel 4, onder b, onder 7°, geldt slechts als uitzonderingsgrond als een uitnodiging daartoe wordt overgelegd van de omroep die dit programma uitzendt.
5. Het afleggen van een examen of tentamen, bedoeld in artikel 4, onder b, onder 8°, geldt slechts als uitzonderingsgrond, indien een bescheid wordt overgelegd waaruit dat examen of tentamen blijkt en voorts de noodzaak op die tijd op die plek te vertoeven.

Artikel 6

Het Besluit van 25 november 1953, houdende regelen ter uitvoering van artikel 13, vierde lid, van de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag (Stb. 1953, 555) wordt buiten werking gesteld.

Artikel 7

Deze regeling wordt bekendgemaakt door plaatsing in de Staatscourant.

Artikel 8

1. Artikel 1 geldt met ingang van 23 januari 2021 om 21.00 uur.
2. Deze regeling vervalt op 10 februari 2021 om 04.30 uur.

Artikel 9

Deze regeling wordt aangehaald als: Tijdelijke regeling landelijke avondklok covid-19.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus*



BIJLAGE 1,

behorende bij artikel 5, eerste lid (de werkgeversverklaring)



Rijksoverheid

Werkgeversverklaring Avondklok

21.00 – 04.30 uur

De houder van deze werkgeversverklaring moet voor het werk tijdens de uren van de avondklok buiten zijn.

De houder toont bij deze verklaring ook een Eigen verklaring avondklok.

Dit formulier mag uitgeprint of digitaal getoond worden.

Misbruik is strafbaar.

Heeft u vragen over deze verklaring?

Kijk op [Rijksoverheid.nl/avondklok](https://rijksoverheid.nl/avondklok). Of bel 0800-1351.

Alleen samen krijgen we corona onder controle.

1 Verklaring werkgever

Ik,

Voorletter(s) en achternaam:

Functie:

Bedrijfsnaam:

Adres en plaats:

Telefoonnummer:

1/2

VI 210121

alleen samen krijgen we corona onder controle



2 Informatie werknemer

Verklaar hierbij dat werknemer

Voorletter(s) en achternaam:

Functie:

Geboortedatum:

bij dit bedrijf werkt en daarom buiten moet zijn tijdens de uren van de avondklok.

☐ Geef zo precies mogelijk aan op welke dag(en) en tijdstip(pen) uw werknemer buiten moet zijn:

☐ Ik kan voor deze werknemer geen vaste tijden aangeven.

3 Naar waarheid ingevuld

☐ Ik (werkgever) verklaar dat ik dit formulier naar waarheid heb ingevuld.

4 Ondertekening werkgever

Plaats (altijd invullen):

Datum (altijd invullen):

Handtekening (alleen nodig als u dit formulier uitprint en tot ondertekenen in staat bent)

2/2

alleen samen krijgen we corona onder controle



BIJLAGE 2,

behorende bij artikel 5, eerste lid (de eigen verklaring)



Rijksoverheid

Eigen verklaring Avondklok 21.00 – 04.30 uur

U moet deze verklaring desgevraagd aan een opsporings-ambtenaar kunnen laten zien als u tussen 21.00 uur en 04.30 uur buiten bent. U mag het formulier uitgeprint of digitaal laten zien.

Misbruik is strafbaar.

Heeft u vragen over deze verklaring?

Kijk op [Rijksoverheid.nl/avondklok](https://rijksoverheid.nl/avondklok). Of bel 0800-1351.

Alleen samen krijgen we corona onder controle.

1 Verklaring

Ik,

Voorletter(s) en achternaam:

Adres en woonplaats:

Geboortedatum:

Verklaar hierbij dat ik van (datum)

tot en met (datum)

tussen 21.00 en 04.30 uur buiten moet zijn.

1/2

VI 210121

alleen samen krijgen we corona onder controle



2 Reden

Geef aan waarom u tussen 21.00 en 04.30 uur buiten bent.

- ☐ Ik moet werken en heb de Werkgeversverklaring Avondklok bij me.
- ☐ Ik heb dringend medische hulp nodig of een dier heeft dringend medische hulp nodig.
Toelichting:
- ☐ Iemand anders heeft dringend mijn hulp nodig.
Toelichting:
- ☐ Ik reis naar het buitenland en kan met (reis)documenten aantonen dat ik daarom tussen 21.00 en 04.30 uur buiten ben.
- ☐ Ik ben onderweg van of naar een uitvaart en kan dit aantonen.
- ☐ Ik ben onderweg in verband met een oproep van een rechter, officier van justitie of bezwaar- of beroepschriftencommissie en kan dit aantonen.
- ☐ Ik ben onderweg van of naar een live-programma en kan dit aantonen met een uitnodiging van de omroep die dit programma uitzendt.
- ☐ Ik ben onderweg van of naar een examen of tentamen dat ik moet afleggen voor mijn opleiding op het mbo, hbo of wo en kan dit aantonen.

3 Naar waarheid ingevuld

- ☐ Ik verklaar dat ik dit formulier naar waarheid heb ingevuld.

4 Ondertekening

Plaats (altijd invullen):

Datum (altijd invullen):

Handtekening (alleen nodig
als u dit formulier uitprint)

2/2

alleen samen krijgen we corona onder controle



TOELICHTING

1. Inleiding

Strekking

Deze tijdelijke regeling introduceert een landelijke avondklok als maatregel in de bestrijding van de epidemie van covid-19, met de strekking dat het tussen 21.00 en 04.30 uur verboden is te vertoeven in de openlucht, met uitzondering van bepaalde gevallen waarin daarvoor een geldige reden bestaat.

Doel van de avondklok

De avondklok is gericht op het voorkomen van verstoring van het door de pandemie al onder druk staande maatschappelijk leven en van de veiligheid, gezien vanuit het perspectief van de drie pijlers van het kabinetsbeleid ter bestrijding van de epidemie: 1) een acceptabele belasting van de zorg als gevolg van het virus, 2) het beschermen van kwetsbaren in de samenleving en 3) het kunnen houden van zicht op en inzicht in de verspreiding van het virus. Dat is nodig door een tweetal ontwikkelingen, die ieder op zichzelf genomen, maar zeker in samenhang gezien, grote risico's opleveren. Allereerst is, ondanks reeds ingrijpende maatregelen, nog steeds sprake van een kwetsbare epidemiologische situatie in Nederland. Daarnaast speelt dat, terwijl dus het aantal besmettingen met de geldende maatregelen onwenselijk hoog blijft, nieuwe varianten van het virus opkomen die besmettelijker lijken en niet onder controle zijn. De ervaringen van het Verenigd Koninkrijk en Ierland laten zien dat onder dergelijke omstandigheden zonder aanvullende dwingende maatregelen het gevaar bestaat dat de belasting van de zorg onaanvaardbaar wordt, met ingrijpende gevolgen voor het maatschappelijk leven en kwetsbaren in de samenleving, die zodanig zijn dat daarmee de veiligheid en de openbare orde onder onaanvaardbare druk komen te staan. Tegelijkertijd komt hierdoor de gerichte bestrijding van de pandemie in gevaar, hetgeen ook weer de risico's voor de veiligheid vergroot. Het Outbreak Management Team (OMT) adviseert voor invoering van een avondklok. Het OMT geeft hierbij aan dat aanscherping van beleid nu opportuun wordt geacht, en aanscherping kan helpen om te voorkomen dat de nieuwe varianten van het virus op korte termijn de overhand krijgen.

Wettelijke grondslag

De grondslag voor het instellen van een avondklok is artikel 8, eerste lid, van de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag (Wbbbg). Op grond van dit artikel is de Minister van Justitie en Veiligheid bevoegd het vertoeven in de openlucht te beperken. Op grond van artikel 8, derde lid, Wbbbg is de minister bevoegd om in spoedeisende gevallen over de uitoefening van die bevoegdheid nadere regels te geven die in de plaats komen van bestaande regels die daarover zijn gesteld in een algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 8, tweede lid, Wbbbg (zie hierover nader de artikelsgewijze toelichting bij artikel 6 van deze regeling). Deze ministeriële regeling geeft uitvoering aan zowel het eerste als derde lid van artikel 8 Wbbbg.

De Wbbbg is een noodwet, waarvan in buitengewone omstandigheden gebruik kan worden gemaakt. Inzetten van deze vorm van noodrecht betekent overigens niet dat een noodtoestand is of moet worden afgekondigd. Ingevolge artikel 1 Wbbbg kunnen artikelen uit die wet, waaronder artikel 8, buiten een noodtoestand wordt toegepast (de zogeheten separate toepassing). Om artikel 8, eerste en derde lid, Wbbbg te kunnen gebruiken, moeten die bepalingen in werking zijn getreden en in werking zijn gesteld. Dit is gebeurd bij koninklijk besluit van 22 januari 2021.

2. Ontwikkeling van de epidemie

Pijlers van de bestrijding van de epidemie

Nederland bevindt zich middenin een wereldwijde pandemie. Het kabinet heeft zich genoodzaakt gezien al ingrijpende maatregelen te treffen vanwege de SARS-CoV-2-crisis. De bestrijding van de covid-19-epidemie is gebaseerd op drie pijlers:

- een acceptabele belastbaarheid van de zorg – ziekenhuizen moeten kwalitatief goede zorg kunnen leveren aan zowel covid-19-patiënten als aan patiënten binnen de reguliere zorg;
- het beschermen van kwetsbare mensen in de samenleving;
- het zicht houden op en het inzicht hebben in de verspreiding van het virus.

Advies n.a.v. het 96^e OMT

Op 15 januari 2021 heeft het Centrum Infectieziektebestrijding (CIb) van het RIVM OMT bijeengeroepen om te adviseren over de situatie rondom de covid-19 epidemie. Naar aanleiding van deze 96^e

bijeenkomst heeft het OMT geadviseerd in twee delen. In het eerste deel gaat het OMT, voor zover hier van belang, in op de actuele epidemiologische situatie. In het op 20 januari 2021 uitgebrachte tweede deel adviseert het OMT over aanvullende maatregelen, waaronder een avondklok.

Epidemiologische situatie

In het advies naar aanleiding van het 96e OMT signaleert het OMT dat we op dit moment in Nederland de facto te maken hebben met twee zich naast elkaar ontwikkelende coronavarianten. Een epidemie met de 'oude' variant, waar het aantal infecties op 31 december 2020 langzaam daalde, en een epidemie met de Britse variant, waar het aantal infecties op dat moment toenam. De voorspelling is dat, ook al daalt het aantal infecties met de oude variant, door het grotere aandeel van de Britse variant, die bovendien besmettelijker lijkt, de huidige afname in aantal infecties, ziekenhuisopnames en IC-opnames zal stagneren en daarna in maart zal omslaan in een nieuwe toename.

Het OMT vindt de epidemiologische situatie kwetsbaar en de langetermijnvoorspellingen met doorrekening van de recent geïntroduceerde Britse en Zuid-Afrikaanse varianten rondt zorgelijk. De verspreiding van de Britse variant lijkt niet onder controle en kan op termijn (vanaf april) vanwege toegenomen aantallen aan patiënten zorgen voor een verder toegenomen, grote druk op de zorg, zowel intramuraal als in verpleeghuizen en extramuraal, aldus het OMT.

Het OMT schrijft aan het slot van zijn advies dat 'de huidige ontwikkelingen betreffende de variantvissen en de blijvend kwetsbare situatie in Nederland, met meer dan 100.000 besmettelijke personen maakt dat deze SARS-CoV-2-crisis nog niet voorbij is en dat krachtige bestrijding van de COVID-19-pandemie de komende maanden nog volop onze aandacht zal vergen.'

Aansluitend bij de drie pijlers van de aanpak van de covid-19 crisis maakt dat aanvullend optreden noodzakelijk is. Het OMT concludeert dat het van belang is om nu maatregelen te nemen om zo snel mogelijk zo laag mogelijk te komen wat betreft de verspreiding van het virus. Dat is van belang om de verspreiding van de nieuwe varianten onder controle te krijgen, totdat we een gunstig seizoenseffect kunnen verwachten op de verspreiding, en een positief effect van groepsimmunitet door doorge-maakte infecties en door vaccinatie verwachten.

Het is dus van het grootste belang om de verspreiding van het virus op dit moment zo snel mogelijk verder omlaag te brengen. De huidige maatregelen hebben wel effect, maar onvoldoende. We willen geen ruimte bieden aan nieuwe varianten om zich snel te verspreiden. Anderzijds dient de aanscherping om perspectief op versoepelingen na 9 februari te kunnen behouden.

Opkomst van nieuwe varianten

Sinds een aantal weken is een sterke toename zichtbaar van het aantal covid-19 gevallen in de regio's South-East, East en regio London. Dit heeft alles te maken met de nieuwe variant (VOC 202012/01). Hoewel de eerste gevallen in december opdoken, is met terugwerkende kracht vastgesteld dat de mutant al in september in het Verenigd Koninkrijk (VK) opkwam. Half december meldden wetenschappers in het VK dat de variant mogelijk veel besmettelijker was. Volgens het Europese Centrum voor de bestrijding van infectieziekten (ECDC) is daarom het risico op verdere verspreiding van deze variant in de EU groot. Vanaf de tweede week van december is er in het VK sprake van een sterke stijging in het aantal besmettingen van ca. 22 per 100.000 per dag (rond 6 december) naar 88 per 100.000 per dag (rond 10 januari). In Ierland steeg het aantal besmettingen van ca. 6 per 100.000 per dag (rond 15 december) naar 130 per 100.000 per dag (rond 10 januari). Sindsdien daalt het aantal besmettingen weer naar 72 per 100.000 (VK) en 84 per 100.000 (Ierland) op 16 januari.

Deze hoge besmettingen hebben geleid tot een enorme druk op de zorg. Waar in het VK op 1 december nog ca. 16.000 personen met covid-19 in het ziekenhuis lagen, waren dit op 11 januari ca. 36.000 personen. In Ierland lagen half december nog ca. 200 personen met covid-19 in het ziekenhuis; op 17 januari waren dit 923 personen. Naast de opkomst van de Britse mutant speelt waarschijnlijk ook in belangrijke mate mee dat er in zowel het VK als Ierland minder maatregelen van kracht waren voor/tijdens de feestdagen. Ierland versoepelde alle maatregelen vanaf 4 december en het thuisbezoek per 18 december. Tijdens de kerstdagen konden twee huishoudens (zonder maximaal aantal personen) samen komen. Pas op 31 december werden de maatregelen weer aangescherpt tot lockdown. Volgens het RIVM is er waarschijnlijk sprake van een samengesteld effect. Het VK voerde pas per 19 december strengere maatregelen (lockdown) in, beginnend in Zuid/Zuidoost en Londen. Tijdens de feestdagen konden mensen met maximaal drie huishoudens samenkomen. Volgens RIVM tonen recente analyses van Public Health England aan dat deze maatregelen waarschijnlijk wel voldoende waren geweest voor de oude variant, maar niet voor de nieuwe variant.

Er moet dus worden gezocht naar mogelijkheden voor aanscherping van de huidige lockdown om de



verspreiding van het virus krachtig terug te dringen.

3. Aanscherping maatregelen

Huidige maatregelen

Op dit moment bevinden we ons al in een lockdown. Niet-essentiële winkels zijn gesloten, men mag maximaal met twee personen op straat, alle niet-noodzakelijke reizen worden afgeraden, iedereen wordt dringend meegegeven thuis te werken en uitsluitend naar het werk te gaan als dat noodzakelijk is, en iedereen wordt dringend geadviseerd bezoek en onderling contact te beperken. De mobiliteitscijfers geven echter het beeld dat mensen minder thuis blijven dan tijdens de lockdown in maart-april 2020.

Verder beperken onderling contact

Het OMT geeft aan dat uit het bron- en contactonderzoek volgt dat de meest genoemde situatie waar besmetting plaatsvond binnen het huishouden was, door besmettingen van familieleden en huisgenoten (ruim 50%). Gedurende de twee weken volgend op de kerstdagen was een stijging zichtbaar in het aantal besmettingen dat plaatsvond tijdens bezoek van vrienden of familie, namelijk 36% in week 1 versus 23% in week 52. Het aantal besmettingen op het werk is in de laatste weken afgenomen. Dit is waarschijnlijk een effect van de feestdagen en de kerstvakantie, mogelijk in combinatie met meer thuiswerken door de lockdown. Bij clusters bestaande uit personen uit verschillende leeftijdsgroepen blijft het gezin de meest gerapporteerde situatie van besmetting, door het samenwonen van verschillende generaties onder een dak. Bij clusters alleen bestaande uit personen uit dezelfde leeftijdsgroep, was de afgelopen weken 'bezoek in de thuissituatie' de meest voorkomende gerapporteerde situatie van besmetting, in alle volwassen leeftijdsgroepen.

Verdere aanscherping maatregelenpakket

Het OMT heeft geadviseerd om de reeds geldende lockdown-maatregelen aan te scherpen, en dat de naleving van de maatregelen voor verbetering vatbaar blijft. In aansluiting daarop heeft het kabinet besloten om het maatregelenpakket verder aan te scherpen met onder meer een nadere beperking van het thuisbezoek en het stellen van verdere beperkingen aan het reizen naar Nederland uit bepaalde gebieden. Zie hiervoor de brief van 20 januari 2021 (Kamerstukken II 2020/21, 25 295, nr. 912).

4. De avondklok

OMT-advies over de avondklok

Het OMT heeft eerder, en in het advies van 20 januari 2021 met nadruk aandacht gevraagd voor een avondklok, omdat dat in de beoordeling van het OMT een aanvullende bijdrage zou kunnen leveren aan het zo snel mogelijk en diep mogelijk verlagen van het aantal positieve gevallen. Volgens het OMT blijkt uit onderzoek dat een avondklok of een verplichting tot thuisblijven tot een reductie van 8%-13% van de gemiddelde R_t -waarde zou kunnen leiden. Bij een reproductiegetal dat zich ten tijde van het advies van het OMT net onder de 1 bevindt, is dat in de beoordeling van het OMT substantieel. Het OMT maakt daarbij de kanttekening dat het daadwerkelijke effect van een avondklok vooraf niet exact te geven is. In andere landen, waaronder Frankrijk, Engeland, en lokaal in Duitsland en Spanje, is volgens het OMT een avondklok van kracht of geweest, waarvan autoriteiten hebben aangegeven dat deze effectief is.

Het OMT geeft aan niet over informatie te beschikken dat door een avondklok een verschuiving van bezoek optreedt naar een ander moment van de dag. Het OMT wijst op de mogelijkheid dat de avondklok juist het aantal contacten onder de meest relevante groep, namelijk jongeren van 18 tot 25 jaar, vermindert. Daarnaast verhoogt volgens het OMT een avondklok, aanvullend op de al strenge maatregelen van de lockdown, het gevoel van urgentie wat van invloed kan zijn op het gedrag van mensen en het opvolgen van de maatregelen.

Het OMT concludeert dat een verdere vermindering van het aantal besmettingen nu, door aanscherping van de lockdown-maatregelen met een avondklok, nog kan leiden tot een belangrijke en relevante extra vermindering van het totaal aantal gevallen van covid-19 tegen 9 februari. Zo'n diepere afname van het aantal gevallen biedt ook perspectief op de mogelijkheid eventueel ook weer versoepelingen door te voeren, en bijvoorbeeld ook uitvoering van de nu naar achteren verschoven field-lab-experimenten.

Periode en duur van de avondklok

In de regeling is ervoor gekozen om, aanvullend op de aanscherping van de maatregelen die hierboven is geschetst, een avondklok in te stellen in het hele land tussen 21.00 en 04.30 uur, tot en met 10 februari 2021, 04.30 uur. Daarbij wordt aangesloten bij het voorstel van het OMT om een avondklok in te stellen van 20.00 of 21.00 uur tot 05.00 uur, omdat uit mobiliteitsgegevens blijkt dat de meeste verplaatsingen op een dag tussen 05.00 uur en 20.00 uur plaatsvinden, en om deze in ieder geval te laten doorlopen tot en met 9 februari 2021.

Bij het uitwerken van de avondklok is het advies van de gedragsunit van het RIVM betrokken. Een avondklok grijpt in op sociale contacten bij alle leeftijdsgroepen. De gedragsunit vraagt onder meer aandacht voor het effect van de avondklok op jongeren en kinderen in kwetsbare situaties. De keuze voor een tijdstip vanaf 21.00 uur houdt hier rekening mee. Het OMT wijst er ook op dat kinderen en jongeren onder de 18 jaar met een tijdstip tussen 20 en 21 uur in de regel nog in de gelegenheid blijven om buiten te sporten.

Minder stringente vorm van een avondklok

Op een eerder moment is overwogen om een avondklok in te stellen in een beperkt aantal veiligheidsregio's, omdat het aantal besmettingen daar aanmerkelijk hoger was dan in de andere delen van het land, en in die gebieden de zorg onder te hoge druk kwam te staan. Nu is er sprake van een situatie dat voor het gehele land het aantal besmetting weliswaar daalt, maar nog onverminderd hoog is. Daarbij komt de dreiging van een nieuwe variant van het virus SARS-CoV-2. In deze situatie is een avondklok voor een beperkt gebied geen optie: de maatregel moet in het hele land gelden om effectief te kunnen zijn. Een avondklok alleen in de weekenden, vanuit de gedachte dat dan de meeste sociale contacten plaatsvinden, zal naar verwachting een te beperkt effect hebben op de besmettingsgraad, dus voor die vorm is niet gekozen.

Besloten is dat de avondklok begint om 21.00 uur. Dat maakt de impact op het dagelijks leven groter dan als bijvoorbeeld zou zijn gekozen voor een begintijd van 22.00 uur. Dat is een bewuste keuze, omdat het de bedoeling is dat het gedrag verder wordt aangepast en dat de sociale contacten in de avonduren niet meer plaatsvinden. Deze overweging ligt ook ten grondslag aan de keuze om de eindtijd niet te dicht bij 24.00 uur te leggen.

5. Gevolgen voor grondrechten en mensenrechten

Inleiding

Een avondklok beperkt de bewegingsvrijheid, zoals beschermd door artikel 2 van het Vierde Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), en meer algemeen de persoonlijke levenssfeer vanwege diezelfde beperking van de bewegingsvrijheid (artikel 10 Grondwet en artikel 8 EVRM). Indirect kan een avondklok ook beperkingen met zich brengen voor de mogelijkheid om andere grondrechten uit te oefenen, de vrijheid van vergadering en betoging of de vrijheid om een levens- of geloofsovertuiging te belijden (voor personen die dat na 21.00 uur buitenshuis willen doen).

Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Een avondklok vormt een beperking van de persoonlijke levenssfeer, nu daardoor de vrijheid van burgers om te gaan en te staan waar zij willen, wordt ingeperkt. Voor de toets aan artikel 2 Vierde Protocol EVRM, artikel 10 Grondwet en artikel 8 EVRM is van belang dat sprake is van een legitiem doel, of dat doel kan worden bereikt met de maatregel, of de maatregel berust op een wettelijke grondslag en of deze aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit voldoet. Het kabinet is van mening dat, gelet op het voorgaande, het doel van de avondklok legitiem is. Een avondklok is, zeker gecombineerd met flankerende maatregelen, een effectieve manier om het aantal besmettingen en daarmee de druk op de zorg en de maatschappelijke gevolgen, beperkt te houden. De Wbbg is de wettelijke basis die invulling geeft aan de eis in artikel 10 Grondwet dat alleen bij of krachtens wet in formele zin het grondrecht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer mag worden beperkt.

Het kabinet ziet geen mogelijkheid om met een minder stringente maatregel – een andere vorm van een avondklok of anderszins – het doel te bereiken. Een alternatieve maatregel voor de avondklok zou zijn een inperking van het recht om mensen te bezoeken of ontvangen gedurende de dag. Dit acht het kabinet een grotere inperking van de grondrechten en mensenrechten dan de instelling van de avondklok. Mogelijkheden voor een minder stringente avondklok acht het kabinet niet aanwezig. De afwegingen die hierbij spelen, zijn hierboven toegelicht. Het kabinet is ook van mening dat de avondklok in redelijke verhouding staat tot het doel. Hoewel de

avondklok onmiskenbaar een grote impact kan hebben op het dagelijks leven, gaat het om een afgebakende periode en gelden de nodige uitzonderingen voor dringende redenen. Zeker nu het OMT grote zorgen uit over de opkomst van meer besmettelijke varianten van het virus terwijl de druk op de zorg al zeer hoog is, zijn extra maatregelen noodzakelijk. Het kabinet acht de inperking van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer dan ook gerechtvaardigd.

Vrijheid van vergadering, betoging en belijden van godsdienst en levensovertuiging

Een avondklok raakt ook aan de vrijheid van vergadering en betoging (artikel 9 Grondwet) en artikel 10 EVRM) en het recht tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging (artikel 6 Grondwet en artikel 9 EVRM).

In normale omstandigheden wordt de demonstratievrijheid gereguleerd door de Wet openbare manifestaties (Wom). Op dit moment is echter sprake van een buitengewone situatie die noopt tot de inwerkingstelling van artikel 8 Wbbbg. Conform de toelichting op de herziening van de Wbbbg in 1993, leidt die inwerkingstelling ertoe dat artikel 8 Wbbbg voorrang krijgt op de Wom. Dat betekent dat demonstraties (en de overige manifestaties die worden gereguleerd door de Wom: openbare vergaderingen en het gezamenlijk belijden van de godsdienst of levensovertuiging in het openbaar) niet meer zijn toegestaan tijdens de uren van de avondklok. Deze beperking dient wel in overeenstemming te zijn met de Grondwet. Het kabinet acht dit het geval, nu de inperking van het recht om te demonstreren (of een andere manifestatie te houden die wordt gereguleerd door de Wom) voldoet aan de eisen van proportionaliteit en evenredigheid, zoals hierboven uiteengezet ten aanzien van het recht op bewegingsvrijheid. Het blijft mogelijk om gedurende de dag en avond tot 21.00 uur te demonstreren.

Vergaderingen van algemene vertegenwoordigende organen zijn geen openbare vergaderingen in de zin van de Wom. Deze kunnen dus doorgang vinden, hetgeen recht doet aan het functioneren van de democratische processen.

Artikel 6 Grondwet beschermt naast openbare manifestaties van godsdienst of levensovertuiging ook het recht om samen te komen voor de belijdenis van de godsdienst of levensovertuiging. Een redelijke uitleg van de regeling van de avondklok leidt tot de conclusie dat het instellen daarvan niet binnen de reikwijdte van het grondrecht op belijdenis van godsdienst- of levensovertuiging valt. De maatregel is op geen enkele wijze gericht op het beperken van deze belijdenisvrijheid als zodanig. Niettemin, een regeling zoals die van de avondklok kan de uitoefening van die vrijheid wel raken. Algemeen aanvaard is dat zulks juridisch aanvaardbaar is, mits de betreffende regeling leidt tot redelijke toepassing. Van belang daarbij is dat het recht op godsdienst- of levensovertuiging weliswaar kan worden geraakt, maar dat dit recht nog steeds in ruime mate reële betekenis heeft, nu het nog mogelijk is om voor 21.00 uur 's avonds samen te komen tot het belijden van godsdienst en levensovertuiging, alsmede om via een videoverbinding samen te komen. Aan de in deze juridische toets besloten proportionaliteitstoets is derhalve ook voldaan.

6. Uitvoering en handhaving

Commissaris van de Koning

De bevoegdheid om beperkingen te stellen aan het vertoeven in de openlucht komt ingevolge artikel 8, eerste lid, Wbbbg in beginsel ook toe aan de commissaris van de Koning. Op dit moment is er bij het bestrijden van de epidemie geen rol voor de commissarissen.

Strafbaarstelling, sancties en handhaving

Artikel 30 Wbbbg bepaalt de strafmaat van een aantal verboden handelingen, en kwalificeert deze. Handelen in strijd met het verbod in artikel 1 van de onderhavige ministeriële regeling is handelen in strijd met een beperking of verbod als bedoeld in bedoeld in artikel 8, eerste lid, Wbbbg. Dat feit wordt in artikel 30, eerste lid, aanhef en onder b, Wbbbg bestraft met hechtenis van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie. Op dit moment is de maximale hoogte van een boete in de derde categorie € 8700. Het strafbare feit is een overtreding.

Het openbaar ministerie heeft aangegeven als richtlijn te hanteren dat voor overtreding van de avondklok een boete van € 95 wordt opgelegd, zoals dat ook gebeurt bij overtredingen van bepaalde regels uit hoofdstuk Va van de Wet publieke gezondheid (daarin opgenomen via de Tijdelijke wet maatregelen covid-19). Dat betekent dat er geen aantekening komt in het Justitieel Documentatie Systeem (het 'strafblad').

De inzet van de handhaving van deze maatregel zal afhankelijk zijn van situatie en context, waarbij de prioriteit ligt op het voorkomen van sociale contacten en daarmee verband houdende reisbewegingen van personen.

7. Artikelsgewijs

Artikel 1

De avondklok geldt voor een periode van ruim twee weken (zie artikel 8, en de toelichting daarbij). De verwachting is dat een avondklok van deze duur, in combinatie met andere maatregelen, een substantieel effect heeft in het kader van de bestrijding van de epidemie van covid-19. Binnen die periode geldt de avondklok telkens van 21.00 uur tot de volgende dag 04.30 uur. Voor het tijdstip van 21.00 uur is gekozen om ruimte te bieden aan bijvoorbeeld sportactiviteiten in de vooravond. Veel sociale contacten vinden vaak daarna plaatsvinden. De verwachting is dat men er met deze ingangstijd sneller voor zal kiezen om niet bij anderen op bezoek te gaan. Eerder op de avond is niet wenselijk, aangezien dit zorgt voor extra drukte in openbaar vervoer en detailhandel, voor zover geopend, in het bijzonder in de supermarkten. Het eindtijdstip van 04.30 uur betekent onder meer dat de bevoorraders van winkels in de meeste gevallen geen formulieren hoeven te hebben. Ook bijvoorbeeld het wisselen van nacht/dagploegen valt dan veelal buiten de avondklok.

Artikel 2

In artikel 8 Wvbbg is sprake van 'vertoeven in de open lucht'. De bedoeling van de avondklok is dat mensen zoveel mogelijk binnen blijven, en zich dus niet op straat begeven. Op grond van artikel 2 iemand kan iemand met een balkon, dakterras of (binnen)tuin daarvan zonder enig bezwaar gebruik maken – binnen de overigens geldende regels. Het is niet de bedoeling dat deze ruimten een vrijplaats worden voor samenkomsten. Het gaat dus om het gebruik van de eigen buitenruimte.

Ook het vertoeven op het bij de eigen woning behorend erf in de openlucht valt niet onder de avondklok. Erven van besloten plaatsen die geen woning zijn, zijn niet uitgesloten, en vallen dus onder de avondklok.

Onder het vertoeven in de openlucht valt ook het zich bevinden in transportmiddelen (voer- en vaartuigen). De bedoeling van de avondklok is immers dat mensen in huis blijven. Daarbij past niet het zich verplaatsen met behulp van transportmiddelen zonder dat er sprake is van een uitzonderingsgrond als opgenomen in artikel 3. De avondklok geldt dus ook voor bijvoorbeeld verplaatsingen van een inpandige garage naar een andere inpandige garage. Een uitzondering op het verbod is overigens van toepassing op degene die zich in een stilstaand transportmiddel met slaapfunctie bevindt, zoals de privéruimtes van vrachtwagenchauffeurs en van binnenvaartschippers, en daadwerkelijk gebruikmaakt van die functie. Dit is geregeld in artikel 2, onder c.

Artikelen 3, 4 en 5

Een avondklok is geen volledige lockdown gedurende een deel van een etmaal. Sommige werkzaamheden of activiteiten moeten nu eenmaal ook in de periode tussen 21.00 uur en 04.30 uur kunnen plaatsvinden. Een evident voorbeeld is de zorg. Maar ook in bijvoorbeeld de grond-, weg- en waterbouw wordt er veel 's nachts gewerkt. Het noodzakelijke werk moet – binnen de grenzen die bijvoorbeeld bij of krachtens de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 zijn gesteld – gewoon doorgang kunnen vinden. Het kabinet roept niettemin op (het organiseren van) activiteiten en werkzaamheden gedurende de avondklok zoveel mogelijk te beperken. Het is van belang dat iedereen die gedurende de avondklok meent in de openlucht te moeten zijn, zich de vraag stelt of het per se gedurende die tijdspanne moet. Soms kan het niet anders, en daarvoor bestaan er uitzonderingen op de avondklok; deze worden hieronder toegelicht.

In bepaalde gevallen zal de aanwezigheid in de openlucht verklaard moeten kunnen worden door middel van een formulier, dat betrokkene op papier of digitaal bij zich zal moeten dragen.

Artikel 3, eerste lid

Artikel 3, eerste lid, betreft generieke uitzonderingen op het verbod dat is neergelegd in artikel 1. Degenen die onder de uitzondering van artikel 3, eerste lid, vallen, hoeven geen werkgeversverklaring of een eigen verklaring bij zich te dragen, mits het vertoeven gedurende de uren dat de avondklok geldt, noodzakelijk is voor de uitoefening van hun functie. In het artikellid is sprake van een 'kennelijke functie'. Daarmee wordt tot uitdrukking gebracht dat, hetzij direct zichtbaar, hetzij door nader bewijs, voor de opsporingsambtenaar duidelijk moet zijn of worden dat betrokkene in deze categorie van uitzonderingen valt. De handhaver moet zonder meer dan geringe moeite kunnen vaststellen dat hij iemand tegenover zich heeft die een van de opgesomde functies heeft, en dat hij die persoon de weg kan laten vervolgen als die persoon onderweg is voor noodzakelijke werkzaamheden.

De uitzondering onder a behoeft geen toelichting – maar wel wordt de kanttekening herhaald dat het moet gaan om noodzakelijke werkzaamheden.

De uitzondering onder b heeft betrekking op bijvoorbeeld treinmachinisten, conducteurs, metro- en

trambestuurders en buschauffeurs. Daarnaast gaat het ook om taxichauffeurs, vliegtuigcrew en passagiersscheepvaartbemanning.

De uitzondering onder c is opgenomen voor internationaal goederenvervoer. Om het goederenvervoer in de hele EU soepel en efficiënt te laten verlopen, heeft de Europese Commissie een mededeling afgegeven (COM/2020/685 final; EUR-Lex - 52020DC0685 - NL - EUR-Lex (europa.eu) waarin zij lidstaten oproept maatregelen te implementeren die noodzakelijk zijn om het goederentransport over de weg, het spoor en het water in de EU ongehinderd doorgang te laten vinden. Dit betekent dat er geen extra eisen worden gesteld bij het passeren van binnengrenzen door voertuigen die goederen vervoeren. Daarom wordt er ook geen werkgeversverklaring gevraagd. Door deze uitzondering hoeven de chauffeurs en vervoerders in het internationaal vervoer van goederen geen documenten over te leggen als zij tijdens de avondklok in de openlucht vertoeven.

Dit geldt niet voor goederenvervoer dat binnen de landsgrenzen begint en eindigt; hierop is de onderhavige regeling onverkort van toepassing.

Artikel 3, tweede lid

In artikel 3, tweede lid, onder a, is een enigszins breed geformuleerde uitzondering opgenomen, om recht te doen aan aantal onvoorzienbare situaties. Er is gekozen voor de aanduiding 'noodsituatie'. Het gaat om een situatie waarin men plotseling om een dringende serieuze reden buiten moet zijn. In die situatie kan niet in redelijkheid van betrokkene verlangd worden dat die een formulier heeft ingevuld. Te denken valt aan dringende medische omstandigheden (spoedbevalling, ongeluk in de huiselijke sfeer), ernstige familieomstandigheden, pech onderweg of het ter plaatse moeten komen als sleutelhouder na een alarmmelding.

In veel gevallen zal na de verplaatsing vanwege een noodsituatie wel een formulier ingevuld kunnen worden, op papier of elektronisch; ziekenhuizen of medische hulpverleners zullen formulieren voorhanden hebben. Deze bepaling legt enerzijds druk op de handhavers doordat zij de noodzakelijke en dringende reden moeten beoordelen, maar biedt hun anderzijds ook ruimte, en voorkomt een rigide systeem.

In artikel 3, tweede lid, onderdeel b wordt rekening gehouden met de mogelijkheid dat inkomende reizigers niet kunnen beschikken over een formulier dat hun aanwezigheid op dat tijdstip legitimeert. Gaat het om een inkomende reis met een vliegtuig of internationale trein, dan dienen reisbescheiden of andere bescheiden overgelegd te kunnen worden. Dat is geregeld in het artikel 5, derde lid. In andere gevallen moet op een ander manier aangetoond kunnen worden waarom men gedurende de avondklok buiten wordt aangetroffen. Dat kan bijvoorbeeld gelden voor asielzoekers die in ons land komen en niet de mogelijkheid hebben hun reistijd aan te passen.

In onderdeel c wordt rekening gehouden met dak- en thuislozen. Indien een dak- of thuisloze in de openlucht wordt aangetroffen zonder andere reden dan dat hij geen onderdak heeft, moet hij niet beboet kunnen worden. Hij zal zo mogelijk worden doorverwezen naar een opvangadres.

In onderdeel d wordt rekening gehouden met een situatie (het uitlaten van een hond) die zich veelvuldig zal voordoen, en die daarom niet alleen expliciet is uitgezonderd van de avondklok, maar waaraan ook niet de voorwaarde wordt verbonden dat degene die de hond uitlaat, een formulier bij zich moet hebben. Als een hond is aangelijnd, blijkt direct de reden van het buiten zijn. De restrictie 'individueel' moet tegengaan dat mensen als koppel of groep één hond gaan uitlaten om onder de avondklok uit te komen. Eén persoon kan uiteraard wel meer honden tegelijk uitlaten.

In onderdeel e wordt rekening gehouden met personen die onder begeleiding worden vervoerd, bijvoorbeeld van cel naar rechtbank.

Artikel 4

In onderdeel a gaat het om werkgerelateerde aanwezigheid. Niet al het werk zal zonder meer doorgang kunnen vinden. Het gaat om noodzakelijke beroepsmatige werkzaamheden. Werk dat verplaatsing in de openlucht vergt, maar uitstel verdraagt, zou buiten de uren van de avondklok moeten plaatsvinden. Van werkgevers wordt verwacht dat zij op een verantwoordelijke wijze verklaringen afgeven. Om de regeling werkbaar te houden, wordt niet gespecificeerd wie als werkgever kan optreden. Het hangt af van de structuur van het bedrijf wie degene is die bevoegd is om de werkgeversverklaring in te vullen. Dit betekent voor de uitzendbranche dat zowel een uitlener als een inlener die beschikt over de benodigde gegevens, de verklaring mag invullen. Uit de werkgeversverklaring blijkt primair dat de persoon aan wie die verklaring wordt verstrekt, werkzaam is voor dat bedrijf. Het formulier biedt daarnaast de mogelijkheid voor een nadere invulling van dagen en tijdstippen waarop (mogelijk) gewerkt moet worden. Het afgeven van de werkgeversverklaringen vormt een administratieve last voor werkgevers, maar om deze niet onnodig zwaar te maken, kunnen werkgevers volstaan met het eenmalig afgeven van deze verklaring.

In artikel 5, tweede lid, is nader bepaald dat ook een zzp'er de werkgeversverklaring kan gebruiken. Als het formulier bewust onjuist wordt ingevuld, is sprake van valsheid in geschrift (artikel 225 Wetboek van Strafrecht).

In onderdeel b worden acht voorzienbare dringende redenen vermeld die een uitzondering zijn op de avondklok. Deze zijn ook opgenomen in het formulier dat men geacht wordt bij zich te hebben (de 'eigen verklaring') als men gedurende de uren dat de avondklok geldt, in de openlucht vertoeft. Er moet sprake zijn van een 'kennelijke noodzaak', dus die noodzaak moet zo nodig aangetoond kunnen worden.

Werknemers die beschikken over een werkgeversverklaring, dienen daarnaast een eigen verklaring in te vullen, en bij zich te dragen, om te kunnen aantonen dat hun dienstverband specifiek binnen de ingevulde tijden noodzaakt om in de openlucht te zijn, voor het werk zelf, of voor verplaatsingen in verband met het werk. Gaat het om werk, dan vinkt degene die over een (algemene) werkgeversverklaring beschikt, op de eigen verklaring aan dat het om werk gaat, en vult vervolgens de specifieke tijd of tijden in. Het is immers niet de bedoeling dat een werkgeversverklaring wordt gebruikt als vrijbrief om gedurende de gehele periode dat de avondklok geldt, onbepaald in de openlucht te kunnen vertoeven. Bij werkzaamheden voor een vaste periode (bijvoorbeeld vijf aaneengesloten dagen avonddienst), kan ermee worden volstaan die tijden één keer op te nemen in de eigen verklaring; dat hoeft dan niet per dag.

Bij 'medische hulp aan zichzelf of een ander' gaat het in deze categorie niet om onvoorziene spoedeisende hulp (dat valt onder een noodsituatie als bedoeld in artikel 3, tweede lid, onder a), maar wel om hulp die op korte termijn noodzakelijk is. Het voor eigen gemak buiten werktijd bezoeken van de tandarts valt niet onder de uitzonderingen op de avondklok. Maar als er bijvoorbeeld afspraken zijn gemaakt om in het kader van de epidemiebestrijding te worden ingeënt of om te worden getest, en dat zou gedurende de avondklok moeten gebeuren, dan kan dat doorgang vinden.

Ook bij 'hulpverlening aan een hulpbehoevende persoon' gaat het niet om spoedeisende hulp (ook dat valt onder een noodsituatie). Een voorbeeld van deze categorie is mantelzorg. Indien die noodzakelijk is, geldt er geen enkele belemmering, anders het invullen van het formulier, om ook tijdens de avondklok deze zorg te verlenen. Voor dringende geestelijke zorg geldt hetzelfde. Louter sociaal contact, hoe belangrijk ook, valt daar niet onder; dat kan ook op andere tijden.

Ook voor een reis naar het buitenland, die immers voorzienbaar is, moet een eigen verklaring worden ingevuld. De toevoeging 'of het Caribisch deel van Nederland' is opgenomen omdat Bonaire, Sint Eustatius en Saba deel uitmaken van Nederland, en dus niet onder 'buitenland' vallen, maar wel een reis vergen. De avondklok geldt daar overigens ook niet. Voor de volledigheid zij opgemerkt dat Aruba, Curaçao en Sint Maarten hier wel als buitenland worden beschouwd en dat reizen daarheen om die reden een eigen verklaring vergen.

Ook het bijwonen van een uitvaart kan plaatsvinden gedurende de uren dat de avondklok geldt. Onder uitvaart wordt verstaan: de laatste plichtigheid voordat lijkbezorging als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de lijkbezorging plaatsvindt of een bestemming wordt gegeven aan de as van een gecremeerd lichaam van een overledene of doodgeborene. Omdat het ook hier om een 'kennelijke noodzaak' gaat, zal degene die een uitvaart gaat bijwonen of heeft bijgewoond, moeten kunnen aantonen dat de verplaatsing betrekking heeft of had op die uitvaart.

Een eigen verklaring is ook nodig voor het noodzakelijk aanwezig zijn van 'direct betrokkenen' bij bijvoorbeeld een terechtzitting of een bijeenkomst van een bezwaarschriftencommissie. De term 'direct betrokkenen' is ontleend aan artikel 4.2 van de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19. Overeenkomstig de toelichting op die bepaling gaat het dan niet om mensen die aan het werk zijn bij een bijeenkomst onder leiding van een rechter, officier van justitie of bijvoorbeeld een bezwaarschriftencommissie. Het gaat om verdachten, slachtoffers, getuigen, appellanten, verzoekers en bezwaarmakers. De uitzondering geldt alleen voor direct betrokkenen, dus niet voor belangstellenden op de publieke tribune, ook niet als die belangstelling vanwege een specifieke zaak is ingegeven, bijvoorbeeld omdat men eerder betrokken was bij een opsporingsonderzoek of familie is van een verdachte of slachtoffer. Ook hier geldt dat voor de handhaving kennelijk moet zijn waarover het gaat. Te denken valt aan het laten zien van een dagvaarding of een uitnodiging van een bezwaarschriftencommissie, waaruit blijkt dat het noodzakelijk is om onderweg te zijn.

Ook wie als gast aanwezig is bij een programma dat gedurende de avondklok live wordt uitgezonden, valt niet onder het verbod. Voorwaarde is dat kan worden aangetoond dat men daartoe is uitgenodigd door de omroep die dit programma uitzendt. Dat is geregeld in het artikel 5, vierde lid.

De laatste categorie betreft degene die vanwege een examen of tentamen tijdens de avondklok onderweg moeten zijn. Omdat ook voor deze uitzondering geldt dat de noodzaak 'kennelijk' moet zijn, zal aangetoond moeten kunnen worden dat men om die reden in de openlucht vertoeft. Afhankelijk van de wijze waarop dit in de betreffende onderwijsinstelling is geregeld, zal dit kunnen door het overleggen van een inschrijving of een oproep voor het examen of tentamen.

Ook degenen op wie een uitzondering van toepassing is, kunnen gecontroleerd worden, maar zij zullen niet beboet worden als zij afdoende kunnen aantonen dat hun aanwezigheid op die tijd op die plek noodzakelijk is. Het doel van de handhaving is niet strafrechtelijk op te treden, maar naleving van de avondklok te bevorderen.

Artikel 5

In het eerste lid worden de formulieren die moeten worden gebruikt het kader van de avondklok, vastgesteld. Deze worden op geplaatst op overheid.nl, en kunnen worden oen geprint of gedownload. Ook zullen op publieke plaatsten formulieren voorhanden zijn.

In het tweede lid, is bepaald dat ook een zzp'er de werkgeversverklaring kan gebruiken. Hij moet deze invullen om te kunnen aantonen dat hij dringend voor zijn werk op straat moet zijn. Te denken valt aan een loodgieter die normaliter wellicht geregeld ook 's avonds werkt; onder de avondklok zou dat beperkt moeten blijven tot noodzakelijk werk, dat geen uitstel verdraagt, zoals een gesprongen waterleiding.

Het derde lid formuleert de voorwaarden waaronder men in verband met een reis niet onder de avondklok valt.

Het derde tot en met vijfde lid formuleert de voorwaarden waaronder men in verband met een reis, een liveprogramma of een examen of tentamen niet onder de avondklok valt. Bij examens en tentamens kan met name worden gedacht aan het overleggen van een inschrijving of oproep voor het examen of tentamen.

Artikel 6

Het tweede lid van artikel 8 Wbbbg maakte, anders dan het eerste en derde lid, deel uit van de artikelen van de Wbbbg die per 1 mei 1997 direct in werking zijn getreden (Stb. 1997, 172). Het tweede lid bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gegeven met betrekking tot de uitoefening van de bevoegdheden van de Minister van Justitie en Veiligheid en de commissaris van de Koning om het vertoeven in de open lucht te beperken. Deze regels zijn gesteld in het Besluit van 25 november 1953 (Stb. 1953, 555). De rechtsgrondslag voor deze algemene maatregel van bestuur was artikel 13, vierde lid, juncto het eerste lid, aanhef en onder a, van de Wbbbg uit 1952. In de huidige Wbbbg gaat het om artikel 8, tweede lid, juncto het eerste lid. Deze algemene maatregel van bestuur is niet goed toepasbaar op de huidige situatie, terwijl blijkens het algemene deel van de toelichting met spoed moet worden gehandeld. Daarom wordt gebruikgemaakt van de mogelijkheid die artikel 8, derde lid, eerste zin, Wbbbg, biedt om de nadere regels buiten werking te stellen.

Artikel 7

Ingevolge artikel 8, derde lid, tweede zin, Wbbbg bepaalt de Minister van Justitie en Veiligheid hoe de regeling wordt bekendgemaakt. Artikel 7 geeft invulling aan die opdracht.

Artikel 8

De regeling treedt terstond na de bekendmaking ervan in werking; dat is geregeld in artikel 8, derde lid, tweede zin, Wbbbg. Om het mogelijk te maken de regeling eerder bekend te maken dan de dag waarop de avondklok ingaat, is in het eerste lid vastgelegd wanneer voor de eerste keer de avondklok van toepassing wordt.

De tijdelijkheid van de maatregel komt tot uitdrukking in het feit dat in het tweede lid van artikel 8 het tijdstip is opgenomen wanneer de avondklok eindigt.

Voor de einde van de avondklok wordt aangesloten bij de Regeling van de Ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, van Justitie en Veiligheid en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 12 januari 2021, kenmerk 1810289-216884-WJZ, tot wijziging van de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 in verband met het verlengen van het maatregelenpakket (Stcrt. 2021, 2338). Het maatregelenpakket is daarbij verlengd tot en met 9 februari 2021, dat wil zeggen tot 24.00 uur. Om te vermijden dat er om middernacht activiteiten worden ondernomen die haaks staan op de bestrijding van de epidemie, geldt de avondklok tot 04.30 uur op 10 februari 2021.

Overigens bepaalt artikel 1, vierde lid, Wbbbg dat het artikel dat de Minister van Justitie en Veiligheid bevoegd maakt, bij koninklijk besluit buiten werking wordt gesteld zodra de omstandigheden dit toelaten. Als daartoe wordt overgegaan, vervalt de grondslag aan deze regeling, en is de avondklok niet meer van toepassing.

Tot slot is relevant erop te wijzen dat artikel 1, tweede lid, Wbbbg bepaalt dat het bij koninklijk besluit in werking stellen van de bevoegdheid van artikel 8, eerste lid, Wbbbg, onverwijld wordt gevolgd door indiening van een voorstel voor een zogeheten verlengingswet. Als het wetsvoorstel wordt verworpen, wordt bij koninklijk besluit de bevoegdheid van de Minister van Justitie en Veiligheid onverwijld beëindigd. Daarmee vervalt de grondslag van deze regeling, en is de avondklok niet meer van toepassing.



Artikel 9

Met de citeertitel wordt benadrukt dat de regeling tijdelijk is, alleen gaat over een avondklok en geen andere regels bevat die het vertoeven in de openlucht beperken, en in verband staat met de huidige epidemie.

*De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus*