

# Juridische aspecten van de Covid-19-avondklok

26.01.2021 | NL law

Vanaf 23 januari 2021 geldt in heel Nederland een avondklok. Dat betekent dat in beginsel iedereen tussen 21.00 uur 's avonds en 04.30 uur 's ochtends binnen moet blijven. Een vergaande maatregel die de overheid uit de kast heeft getrokken om de verdere verspreiding van (varianten van) het coronavirus te beperken. Wat is de juridische grondslag voor de avondklok? Zijn er uitzonderingen op de regel dat je verplicht binnen moet blijven? En hoe gaat de overheid de avondklok handhaven?

In dit blogbericht beantwoorden wij deze vragen maar kijken we eerst naar de wettelijke grondslag van andere coronamaatregelen en de aanloop naar de avondklok.

## Tijdelijke regeling maatregelen covid-19

Sluiting van winkels en restaurants, een mondkapjesplicht, een verbod op groepsvorming en de anderhalvemeterregel. Een greep uit de maatregelen die momenteel gelden om de verspreiding van het coronavirus in te dammen. Waar in de wet zijn deze maatregelen opgenomen? Oftewel: wat is de wettelijke grondslag?

Van maart 2020 tot 1 december 2020 werden de coronamaatregelen opgenomen in noodverordeningen, afkomstig van de voorzitters van de Veiligheidsregio's. In een [eerder Stibbeblog](#) zijn wij ingegaan op de bevoegdheid om noodverordeningen af te kondigen. De inzet van noodverordeningen voor deze maatregelen stuitte echter vrijwel direct op veel kritiek. De kritiek hield kortgezegd in dat een noodverordening geen geschikt instrument is om (langdurig) inbreuk te maken op grondrechten (denk bijvoorbeeld aan het recht op privéleven en de vrijheid van onderwijs; zie hiervoor ook de [Voorlichting over grondwettelijke aspecten van \(voor\)genomen crisismaatregelen van de Afdeling advisering van de Raad van State](#)). Daarnaast was er een gebrek aan democratische legitimatie: niet de volksvertegenwoordiging besliste over de inzet van coronamaatregelen, maar de uitvoerende macht.

Deze kritiek heeft geleid tot een versterkt wettelijk kader dat op 1 december 2020 in werking is getreden: de [Tijdelijke wet maatregelen covid-19](#), een wet vastgesteld door de regering en Staten-Generaal. Deze tijdelijke wet heeft een nieuw hoofdstuk aan de [Wet publieke gezondheid](#) (Wpg) toegevoegd (Hoofdstuk Va: Tijdelijke bepalingen bestrijding epidemie covid-19). Kort samengevat biedt hoofdstuk Va Wpg een juridisch kader om concrete coronamaatregelen vast te stellen in lagere regelgeving. De belangrijkste regeling, waarin de meeste maatregelen een plek hebben gekregen, is de [Tijdelijke regeling maatregelen covid-19](#). Dit is een ministeriële regeling, welke regeling al vaker is gewijzigd in verband met het verlengen of verzwaren van het maatregelenpakket.

Heeft de nieuwe maatregel, de avondklok, ook een plek gekregen in de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19? Het snelle antwoord daarop luidt nee.

## Aanloop naar de avondklok

De instelling van de avondklok kwam niet uit de lucht vallen. Al langere tijd, vooral na de besmettingspiek in oktober 2020, werd er in politieke kringen gediscussieerd over de invoering van een avondklok. Dit ingrijpende middel is in andere landen overigens niet onbekend. Onder meer België, Spanje, deelstaten in Duitsland, Tsjechië en Italië gingen Nederland voor en Frankrijk is inmiddels beland bij de derde avondklok. Nederland leek zich aanvankelijk wat terughoudender op te stellen als het gaat om een avondklok. Begin november werd de [motie van Kamerlid Wilders](#) over het niet overgaan tot een avondklok nog aangenomen door een meerderheid van de Tweede Kamer.

Tijdens de persconferentie op 20 januari 2021 kondigde het kabinet een verscherping aan van de coronamaatregelen. Het kabinet kwam daarbij met het voornemen om de huidige lockdownmaatregelen te verzwaren met een avondklok. Het Outbreak Management Team (OMT) had [expliciet aandacht gevraagd](#) voor deze nieuwe maatregel omdat de avondklok een 'aanvullende bijdrage zou kunnen leveren aan het zo snel mogelijk en diep mogelijk verlagen van het aantal positieve gevallen in de periode tot 9 februari'.

Een definitief besluit over het invoeren van een avondklok wilde het kabinet pas nemen nadat er in de Tweede kamer over gedebatteerd zou zijn en er voldoende parlementaire steun is voor de ingrijpende maatregel. Uiteindelijk is na een lang debat op 21 januari 2021, met een aangenomen [motie van D66](#) om de avondklok niet eerder dan 21.00 uur in te stellen, een meerderheid van de Tweede Kamer akkoord gegaan met de maatregel. Diezelfde dag werd bekend dat de avondklok vanaf 23 januari 2021 zou gaan gelden.

## Practice areas

> Public Law

## Key Contact



**Tom Barkhuysen**

Partner Amsterdam

T. +31 20 546 03 90



## Juridische 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 om het 'vertoeven in de open lucht te beperken'. Dit artikel in de Wbbbg was een 'slapende bepaling' uit 1966. Het activeren van het slapende artikel 8, eerste lid, Wbbbg kan via twee manieren plaatsvinden.

Optie één is het uitroepen van de (algemene of beperkte) noodtoestand. Het uitroepen van de noodtoestand vindt zijn grondslag in [artikel 103 Grondwet](#) en de [Coördinatiewet uitzonderingstoestanden](#) (CWU). Artikel 103, eerste lid, Grondwet bepaalt: '*De wet bepaalt in welke gevallen ter handhaving van de uit- of inwendige veiligheid bij koninklijk besluit een door de wet als zodanig aan te wijzen uitzonderingstoestand kan worden afgekondigd; zij regelt de gevolgen.*' Ter uitvoering van deze grondwetsbepaling staat in artikel 1, eerste lid, CWU: '*Ingeval buitengewone omstandigheden dit noodzakelijk maken, kan ter handhaving van de uitwendige of inwendige veiligheid, bij koninklijk besluit, op voordracht van Onze Minister-President, de beperkte noodtoestand of de algemene noodtoestand worden afgekondigd.*' Zodra de noodtoestand is afgekondigd ontstaat er een bevoegdheid om – wederom via een koninklijk besluit – bepaalde noodwetgeving te activeren (artikel 7, eerste lid en artikel 8, eerste lid, CWU). De noodwetgeving die geactiveerd kan worden vind je in lijst A (voor de beperkte noodtoestand) en lijst B (voor de algemene noodtoestand), welke lijsten staan in de CWU. Zowel bij een algemene als een beperkte noodtoestand is het mogelijk om artikel 8, eerste lid, van de Wbbbg te activeren en daarmee het 'vertoeven in de open lucht te beperken'.

In Nederland is de noodtoestand niet afgekondigd. De regering heeft namelijk niet gekozen voor optie één, maar voor optie twee om artikel 8, eerste lid, Wbbbg te activeren. Artikel 1 Wbbbg maakt het namelijk mogelijk om die bepaling ook zonder het uitroepen van de noodtoestand in werking te stellen via een koninklijk besluit. Daarvoor geldt dan wederom de eis dat 'buitengewone omstandigheden' hiertoe moeten noodzaken. Dit koninklijk besluit (het activeringsbesluit) is op 22 januari 2021 gepubliceerd in het Staatsblad ([Stb. 2021, 24](#)).

Middels een ministeriële regeling is invulling gegeven aan de bevoegdheid van de Minister van Justitie en Veiligheid om het vertoeven in de open lucht te beperken: de Tijdelijke regeling landelijke avondklok covid-19 ([Stcr. 2021, 4191](#)).

## De regel en de uitzonderingen

In de Tijdelijke regeling landelijke avondklok covid-19 staat dat het verboden is om tussen 21.00 uur en 04.30 uur te vertoeven in de openlucht (artikel 1). Dit verbod geldt niet voor diegene die van zijn eigen balkon, dakterras of (binnen)tuin gebruikmaakt (artikel 2).

In de artikelen 3 en 4 van de Tijdelijke regeling landelijke avondklok covid-19 staan ook uitzonderingen op het verbod om tussen 21:00 uur en 04:30 buiten te zijn. Voor bepaalde uitzonderingen (de uitzonderingen in artikel 4) geldt dat 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. Indien het noodzakelijk is dat iemand naar buiten gaat tijdens de avondklok, dan moet diegene het formulier 'Eigen verklaring avondklok' bij zich hebben. Als het nodig is om voor werk naar buiten te gaan, dan moet je een 'Werkgeversverklaring avondklok' kunnen laten zien. De formulieren zijn te vinden op de [website van Rijksoverheid](#).

Het verbod geldt onder andere niet voor diegene die in de openlucht vertoeft vanwege:

- Een noodsituatie
- Een reis vanuit het buitenland of het Caribisch deel van Nederland
- De omstandigheid dat diegene dak- of thuisloos is en geen gebruikmaakt van de beschikbare maatschappelijke opvang
- Het individueel uitlaten van een aangelijnde hond
- Noodzakelijke beroepsmatige werkzaamheden
- Hulpverlening aan een hulpbehoevende persoon
- Het aanwezig zijn bij een liveprogramma
- Het afleggen van een door een onderwijsinstellingen gepland examen of tentamen in het middelbaar beroepsonderwijs, het hoger beroepsonderwijs of het wetenschappelijk onderwijs

## Handhaving

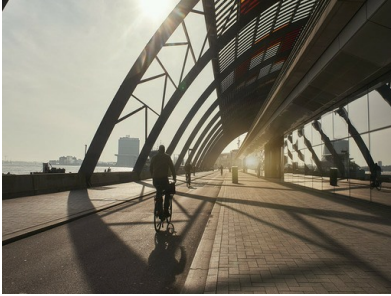
Handelen in strijd met het verbod om tussen 21:00 uur en 04:30 uur in de openlucht te vertoeven, is handelen in strijd met een beperking of verbod als bedoeld in artikel 8, eerste lid, Wbbbg. Het overtreden van laatstgenoemd artikel is in artikel 30, eerste lid onder b, Wbbbg strafbaar gesteld met een hechtenis van ten hoogste zes maanden of een geldboete van de derde categorie. Het strafbare feit is een overtreding. In de [toelichting](#) op de Tijdelijke regeling landelijke avondklok covid-19 en op de [website van de Rijksoverheid](#) staat dat het Openbaar Ministerie een boete van 95 euro hanteert indien de avondklok wordt overtreden.

De politie vermeldt op haar [website](#) dat er niet eerst gewaarschuwd wordt voordat boetes worden uitgedeeld. Iedereen kent de maatregel en de tijd van waarschuwen is voorbij, aldus de politie.

## Tot slot

De avondklok geldt van zaterdag 23 januari 21.00 uur tot woensdag 10 februari 2021 04.30 uur 's ochtends (artikel 8 Tijdelijke regeling landelijke avondklok covid-19). Alhoewel een meerderheid van de Tweede Kamer tijdens het debat op 21 januari 2021 al akkoord is gegaan met de avondklok is het niet zo dat het parlement vanaf het moment dat de avondklok in werking is getreden, niets meer te zeggen heeft. Artikel 1, tweede lid, Wbbbg bepaalt namelijk dat indien het koninklijk besluit waarmee artikel 8, eerste lid, Wbbbg is geactiveerd is genomen, er onverwijld een voorstel van wet aan de Tweede Kamer gezonden moet worden omtrent het voortduren van de avondklok (ook wel de verlengingswet genoemd). Formeel heeft het parlement dus de mogelijkheid om een einde te maken aan de avondklok door niet in te stemmen met de verlengingswet. Ook indien het kabinet de avondklok zou willen verlengen voor de periode na 10 februari 2021, dan geldt dat het parlement daarover het laatste woord heeft.

## Related news



26.01.2021 | NL law

### Beoordelingskader voor intrekking natuurvergunningen en geen vergunningplicht bij intern salderen: een duidelijke uitspraak

**Short Reads** - Op 20 januari 2021 deed de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State ("Afdeling") uitspraak over een verzoek tot intrekking van de natuurvergunning van een veehouderij. Deze uitspraak is een blogbericht waard, omdat hierin (i) het kader voor het intrekken van natuurtoestemmingen uiteen wordt gezet en (ii) de Afdeling duidelijk maakt dat als een project wel enige, maar geen significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden heeft, er geen vergunningplicht geldt. Dit laatste geldt ook in het geval van intern salderen. Hierna schetsen wij kort het oordeel van de Afdeling.

› Read more

**Team:** Liesbeth Berkouwer, Neeltje Walgemoed



19.01.2021 | NL law

### Het Besluit stikstofreductie en natuurverbetering is ter consultatie gegaan

**Short Reads** - De minister van LNV had er verschillende oppositiepartijen voor nodig, maar het is haar gelukt: begin december 2020 werd bekend dat er voldoende steun is voor de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (ook wel: de stikstofwet, of de "Wsn").

› Read more

**Team:** Jan van Oosten, Liesbeth Berkouwer, Anne-Marie Span, Jan-Maarten Schepel



19.01.2021 | BE law

### Webinar: Le nouveau livre 'des Biens' du Code civil et le domaine public

**Seminar** - Between December 2020 and March 2021, Stibbe Brussels' public law team organises a series of webinars on current public law topics.

› Read more



**Bruno Lombaert**  
Partner Brussels



18.01.2021 | BE law

### Het Hof verduidelijkt het materieel toepassingsgebied van de regels inzake overheidsopdrachten die specifiek gelden voor de speciale sectoren

**Articles** - Door het Arrest Pegaso et Sistemi di Sicurezza van 28 oktober 2020 kon het Hof van justitie de intensiteit van het vereiste verband tussen de activiteiten van de aanbestedende entiteiten die actief zijn in speciale sectoren en het voorwerp van een bepaalde opdracht om de gunning ervan te rechtvaardigen in overeenstemming met de specifieke aanbestedingsregeling op grond van Richtlijn 2014/25 verduidelijken.

› Read more

**Team:** Bruno Lombaert, David D'Hooghe, Frederik Vandendriessche, Nathanaelle Kiekens, Nicolas Cariat



18.01.2021 | BE law

### La Cour de justice précise le champ d'application matériel des règles de passation de marchés publics propres aux secteurs spéciaux

**Articles** - L'arrêt Pegaso et Sistemi di Sicurezza du 28 octobre 2020 a permis à la Cour de justice de préciser l'intensité du lien exigé entre les activités des entités adjudicatrices actives dans les secteurs spéciaux et l'objet d'un marché identifié afin de justifier son attribution conformément au régime de passation particulier découlant de la directive 2014/25.

› Read more

**Team:** Bruno Lombaert, David D'Hooghe, Frederik Vandendriessche, Nathanaelle Kiekens, Nicolas Cariat

› View all

