*Position paper hoorzitting Tweede Kamer Tijdelijke wet maatregelen covid-19*

*Prof. mr. Geerten Boogaard, hoogleraar decentrale overheden (Thorbecke-leerstoel)*

*d.d. 25-8-2020*

**Het nationaal legaliseren van de regels voor de anderhalvemetersamenleving in ministeriële regelingen is een goede en noodzakelijke stap. Zeker in combinatie met het formele herstel van de lokale politieke verantwoordelijkheid voor het maken van de uitzonderingen op die regels. In het huidige voorstel wordt de beperkte betrokkenheid van de Tweede Kamer bij die minsteriële regels bepaald door de wens snel te kunnen reageren. Het tijdelijk moeten terugvallen op noodverordeningen moet volgens de toelichting zoveel mogelijk worden beperkt. Het is de vraag hoe terecht dat laatste is. In de praktijk is rondom de noodverordeningen een soort ‘burgemeestersparlement’ gegroeid dat een zekere mate van *checks and balances* tussen de bevelende minister en de implementerende en handhavende burgemeesters oplevert. Deze gegroeide verticale machtsbalans *binnen* de uitvoerende macht zou alleen moeten worden ingeruild tegen een vergelijkbaar horizontaal machtsevenwicht *tussen* Kamer en minister. Kortom: als de consequentie van de invoering van een bekrachtigingsrecht voor de Tweede Kamer is dat dan misschien in spoedeideisende situaties toch tijdelijk weer een beroep op de regionale noodverordeningen moet worden gedaan, dan lijkt mij dat geen onoverkomelijk bezwaar.**

1. Lokale noodverordeningen – waarin de regels van de anderhalvemetersamenleving inmiddels al een half jaar staan opgenomen – hebben twee rechtsstatelijk belangrijke nadelen: zij berusten slechts op een algemene grondslag voor regelgevende bevoegdheid én het betreft wetgeving die niet (in essentie) door een volksvertegenwoordiging is vastgesteld. Vanwege het eerste nadeel mogen noodverordeningen nooit grondrechten beperken en vanwege het tweede nadeel moet een ‘normale’ noodverordening altijd in een eerstvolgende gemeenteraadsvergadering worden bekrachtigd. Gebeurt dat laatste niet, dan komt zo’n noodverordening te vervallen. Het voorstel voor de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 heft het eerste bezwaar grotendeels op: er wordt voorzien in een reeks fatsoenlijke wettelijke grondslagen. Het tweede bezwaar wordt echter in veel mindere mate geadresseerd. In de huidige situatie ontvangt de Tweede Kamer een afschrift van de brief waarmee de minister van VWS de voorzitters van de veiligheidsregio’s aanwijzingen geeft om (doorgaans op korte termijn) bepaalde regels vast te stellen. Op basis van de Tijdelijke wet zal de Tweede Kamer minimaal een week inzage krijgen in de regels die de minister zelf zal vaststellen. De positie van de nationale volksvertegenwoordiging blijft daarbij wezenlijk gelijk, namelijk beperkt tot het aanspreken van de minister op zijn politieke verantwoordelijkheid. Zij het, dat de Tweede Kamer de minister van VWS onder de Tijdelijke wet niet meer aanspreekt op het gebruik van zijn aanwijzingsbevoegdheid maar op zijn regelgevende bevoegdheid.

2. Zie ik het goed, dan bestaat het belangrijkste argument om de Tweede Kamer niet méér invloed te geven (bijvoorbeeld door te voorzien in een bekrachtigingsrecht) uit de wens om snel te kunnen blijven schakelen. Die wens is logisch. Daarbij komt echter de wens om de kans dat nogmaals een beroep hoeft te worden gedaan op de noodverordeningsbevoegdheid van de voorzitters van de veiligheidsregio’s terug te brengen tot de gevallen waarin zelfs voor die ene week voorhang geen tijd is (artikel 58s lid 2). Die wens is veel minder logisch. Als er bij het bestrijden van de coronacrisis dan toch sprake moet blijven van regelgevende bevoegdheid van bestuurders, waarom is die bevoegdheid dan beter af in de handen van één minister dan in de handen van het in inmiddels in de praktijk gegroeide ‘burgemeestersparlement’ van de 25 voorzitters van de veiligheidsregio’s? In het eerste geval gaat het om één minister, gecontroleerd door 150 Tweede Kamerleden. In het tweede geval komen daar via de regionale beleidsteams in de veiligheidsregio’s 355 burgemeesters bij die (in de praktijk in toenemende mate) worden gecontroleerd door de 8500 raadsleden van ons land. In geen van beide gevallen is sprake van een volwaardig primaat van een wetgever, maar in het tweede geval zit veel meer tegenspraak ingebouwd dan in het eerste.

3. Mijn positie is deze: de Tijdelijke wet verbetert de rechtsstatelijkheid van de regels voor de anderhalvemetersamenleving op belangrijke punten. Er wordt voorzien in specifieke wettelijke grondslagen voor de benodigde regels en de gedecentraliseerde ontheffingsbevoegdheden bevestigingen en stimuleren de weer ontwakende lokale democratie. Niet helemaal helder is mij de rol geworden die de Veiligheidsregio’s zullen blijven spelen onder deze Tijdelijke wet, maar dat zal in de verdere behandeling van het voorstel wel duidelijk worden. Hopelijk zetten ook de prille tekenen van het ontwikkelen van enige regionale democratie in het verband van de veiligheidsregio door. Maar als het echter om de inhoud van de uiteindelijk geldende regels gaat, zie ik meer rechtsstatelijke winst in het verder versterken van de positie van de nationale volksvertegenwoordiging dan in het enkel centraliseren van een bestuurlijke noodverordeningsbevoegdheid. De volstrekt terechte wens om snel te kunnen blijven handelen mag niet resulteren in het slechtste van twee werelden namelijk dat de verticale machtsbalans tussen minister en burgemeesters wordt beperkt zonder de horizontale machtsbalans tussen minister en Tweede Kamer wezenlijk te versterken.

4. Met andere woorden: laat nationale algemene regels dan ook zoveel mogelijk door het nationale parlement bekrachtigen. Voor de spoedsituaties waarin geen tijd is, bestaat er inmiddels een burgemeestersparlement dat zijn waarde in deze crisis wel heeft bewezen.