

Vergaderjaar 2019–2020

35 434

Tijdelijke voorzieningen op het terrein van het Ministerie van Justitie en Veiligheid in verband met de uitbraak van COVID-19 (Tijdelijke wet COVID-19 Justitie en Veiligheid)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

De uitbraak van het corona-virus SARS-CoV-2 en de door dit virus veroorzaakte ziekte COVID-19 stellen ons land voor ongekende uitdagingen en hebben aanleiding gegeven tot overheidsmaatregelen die in verregaande mate het dagelijks leven hebben beïnvloed. Naast de directe bestrijding van het virus, waar thans alle inspanningen op zijn gericht, is het voorts van groot belang dat de samenleving zoveel als mogelijk normaal blijft functioneren. Bestaande wetgeving biedt al veel ruimte voor de continuïteit van het wetgevingsproces, de rechtspraak en het openbaar bestuur. Waar dat echter niet het geval is of dreigt te zijn, zijn nieuwe wettelijke voorzieningen of aanpassingen geboden. Dit wetsvoorstel strekt ertoe zulke voorzieningen te bieden, in het bijzonder op het terrein van het wetgevingsproces, enkele wettelijk voorgeschreven procedures en termijnen en enkele specifieke wetten op het terrein van Justitie en Veiligheid. Het wetsvoorstel bevat de volgende voorzieningen:

1. Een tijdelijke buitenwerkingstelling van consultatieverplichtingen en voor- en nahangprocedures e.d. voor gedelegeerde regelgeving die verband houdt met de bestrijding van COVID-19 (artikel 1);
2. Een tijdelijke voorziening om fysieke zittingen in gerechtelijke procedures in burgerlijke en bestuursrechtelijke zaken te kunnen vervangen door elektronische varianten daarop (artikel 2 en 3);
3. Een tijdelijke verlenging van de geldigheid van deskundigenverklaringen ex art. 1:28a BW (artikel 4);
4. Diverse tijdelijke voorzieningen met betrekking tot vergaderingen en verslaglegging van rechtspersonen en van verenigingen van eigenaars (artikel 5 t/m 25);
5. Een tijdelijke voorziening voor het langs elektronische weg verlijden van notariële aktes (artikel 26);
6. Een tijdelijke voorziening om in strafzaken voor het horen, verhoren of ondervragen van personen in plaats van videoconferentie waarbij een directe beeld- en geluidsverbinding totstandkomt, ook gebruik te kunnen maken van (groeps)telefonie (art. 27);

7. Een tijdelijke voorziening om fysieke zittingen in strafrechtelijke procedures te vervangen door een mondelinge behandeling door middel van (groeps)telefonie (art. 28);
8. Een tijdelijke voorziening om de termijn van tenuitvoerlegging van taakstraffen te verlengen (art. 29);
9. Een tijdelijke voorziening voor het hoger beroep in vreemdelingen-zaken, inhoudend dat de Afdeling bestuursrechtspraak de indiener van een beroepschrift dat geen grieven bevat, in de gelegenheid stelt dit verzuim te herstellen binnen een door de Afdeling vast te stellen termijn (art. 30);
10. Een tijdelijke voorziening om voor enkele beroepsorganisaties elektronisch vergaderen mogelijk te maken (art. 31 en 32).
11. Een tijdelijke voorziening om het mogelijk te maken naast of in plaats van bloed, ook slijmvlies of sputum af te nemen van een verdachte, in geval de verdenking bestaat dat deze drager van het COVID-19-virus is (art. 33);
12. Een tijdelijke voorziening om uitdrukkelijk vast te leggen dat de overgang van de bevoegdheden van de burgemeester naar de voorzitter van de veiligheidsregio ook de bevoegdheid omvat tot oplegging van een last onder bestuursdwang of last onder dwangsom (art. 34).

Bovengenoemde onderdelen worden in het navolgende nader toegelicht.

Dit wetsvoorstel heeft het karakter van een verzamelwet. De onderdelen van dit voorstel hebben gemeen dat ze ingegeven zijn door de wens om de continuïteit van het rechtsverkeer te waarborgen door waar nodig maatregelen te kunnen nemen die noodzakelijk zijn in verband met de COVID-19-uitbraak. De aard van deze voorzieningen zijn niet van een omvang en complexiteit dat ze afzonderlijke wetsvoorstellen rechtvaardigen. Bovendien is het uit het oogpunt van wetgevingsefficiëntie wenselijk deze voorstellen gebundeld het parlementaire proces te laten doorlopen.

Dit wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de rijksbegroting en voor regeldruk en ziet evenmin op bepalingen die betrekking hebben op gegevensverwerking.

2. Buitenwerkingstelling van voorprocedures bij gedelegeerde regelgeving (artikel 1)

Voorstelbaar is dat de uitbraak van COVID-19 noodzaakt tot het wijzigen van bestaande of vaststellen van nieuwe algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen. In gevallen waarin aanpassingen spoedeisend zijn, moet kunnen worden afgezien van wettelijk verplichte voorprocedures (met name consultaties en voor- en nahangprocedures bij Tweede en Eerste Kamer). Waar mogelijk zal dan uiteraard wel in (korte) consultaties en voor- en nahang worden voorzien, maar een generieke afwijkingsmogelijkheid lijkt onmisbaar.

Ingevolge het vierde lid geldt de bevoegdheid om af te wijken van de voorgeschreven procedures slechts indien de te treffen voorzieningen noodzakelijk zijn om terstond intredende onaanvaardbare gevolgen te voorkomen.

Het vijfde lid bepaalt dat de beide kamers van de Staten-Generaal zo spoedig mogelijk geïnformeerd zullen worden indien wordt afgeweken van zo'n voorprocedure. Dit is met name van belang in geval voorbijgegaan wordt aan een voor- of nahangprocedure en deze kamers dus niet langs die weg betrokken worden bij de totstandkoming van zo'n voorziening. Deze afwijkingsmogelijkheid is blijkens de voorgestelde wettekst strikt geclausuleerd. Het moet gaan om gevallen waarin terstond

intredende onaanvaardbare gevolgen in verband met de uitbraak van COVID-19 noodzaken tot vaststelling (waaronder begrepen wijziging) van een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling. Deze formulering is ontleend aan artikel X, eerste lid, van de Verzamelwet Brexit. Voor de goede orde zij daarbij overigens opgemerkt dat artikel 1.1, anders dan artikel X van de Verzamelwet Brexit, niet voorziet in de mogelijkheid om in een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling af te wijken van de wet.

Ook is het van belang dat publieke verantwoording wordt afgelegd over de toepassing van deze voorziening. Daarom wordt voorgeschreven dat van elke toepassing zo spoedig mogelijk gemotiveerd mededeling moet worden gedaan aan de Tweede en Eerste Kamer door de bewindspersoon die primair verantwoordelijk is voor de totstandkoming van de desbetreffende algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling.

3. Gebruik elektronische communicatiemiddelen (paragrafen 2, 4, 5, 6 en 9)

Het wetsvoorstel maakt het op verschillende terreinen mogelijk om daar waar nu nog fysieke overleg- en besluitvormingsprocedures zijn voorgeschreven, tijdelijk te kunnen volstaan met communicatie door middel van elektronische middelen.

Elektronische communicatiemiddelen vallen te onderscheiden in eenzijdige en tweezijdige middelen. Eenzijdige middelen zijn geschikt om een persoon in staat te stellen kennis te nemen van de aangeboden informatie maar geven, anders dan bij tweezijdige middelen, niet de mogelijkheid om daar rechtstreeks en interactief op te reageren richting afzender. Verder vallen deze middelen te onderscheiden naar gelang de informatie in de vorm van tekst, geluid of beeld overgebracht wordt. Tweezijdige audiovisuele communicatiemiddelen bieden de beste mogelijkheid voor interactie tussen de partijen maar zijn vanuit technisch oogpunt bewerkelijker om te realiseren, zeker wanneer grotere aantallen personen moeten kunnen deelnemen aan het overleg of de vergadering. Daarom wordt in dit voorstel ook ruimte gegeven voor het gebruik van technisch eenvoudiger communicatievormen daar waar dit bij een afweging van de betrokken belangen aanvaardbaar geacht kan worden. In het navolgende schema is aangegeven welke begrippen zijn gebruikt om de verschillende vormen van communicatie aan te duiden en welke concrete middelen benut kunnen worden voor ieder van de gebruikte begrippen.

Gebruikte termen in dit wetsvoorstel

Elektronisch middel	<i>Langs elektro-nische weg / door middel van een elektro-nisch communicatie-middel</i>	<i>Toegankelijk / Bijwonen langs elektro-nische weg</i>	<i>Deelnemen langs elektro-nische weg</i>	<i>Tweezijdig elektro-nisch communicatie-middel*</i>	<i>Tweezijdig audiovisueel communicatie-middel*</i>
Email	Ja				
Website	Ja				
Audiostream	Ja	Ja			
AV-stream	Ja	Ja			
(groeps-) telefoongesprek	Ja	Ja	Ja	Ja	
Beeldbellen;					
AV-vergaderapplicatie	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja

4. Tijdelijke voorziening inzake mondelinge behandeling in burgerlijke en bestuursrechtelijke zaken en de verlenging ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing (artikelen 2 en 3)

De rechtbanken, de gerechtshoven, de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de Centrale Raad van Beroep (CRvB) en het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) hebben vanaf dinsdag 17 maart 2020 hun deuren gesloten om verspreiding van COVID-19 tegen te gaan. Rechtszaken die doorgaan, worden zoveel mogelijk op afstand en met digitale mogelijkheden uitgevoerd. Voor de voortgang van urgente burgerlijke en bestuursrechtelijke zaken is het van belang dat buiten twijfel staat dat de mondelinge behandeling ook plaats kan vinden wanneer een fysieke zitting niet mogelijk is in verband met COVID-19. Dit ligt in het verlengde van de regeling die het dagelijks bestuur van de Presidentenvergadering van de rechtbanken, de gerechtshoven, de CRvB en het CBB heeft vastgesteld voor de wijze waarop zaken gedurende de sluiting van deze rechtscolleges worden behandeld (de Algemene regeling zaaksbehandeling Rechtspraak¹) en het oordeel van de rechtbank Rotterdam van 20 maart 2020 (wrakingskamer), ECLI:NL:RBROT:2020:2454. In de huidige praktijk wordt ook reeds met enige regelmaat gebruik gemaakt van videoverbindingen tijdens een mondelinge behandeling. Dit gebeurt echter doorgaans met instemming van alle betrokkenen.

Artikel 2 maakt dat er een basis is voor de toepassing van telefonie, videoverbindingen of andere audiovisuele transmissie voor alle betrokkenen bij de zitting, ook zonder de instemming van een of meer van hen. Daarbij is hiermee duidelijk dat de toepassing van deze technische middelen mogelijk is bij zowel de besloten als openbare behandeling van zaken. Het gaat erom dat deze alternatieve middelen voor het houden van een mondelinge behandeling zo veel mogelijk de fysieke zitting benaderen. Deze bepaling geldt zowel in eerste aanleg als in hoger beroep.

Artikel 121, eerste volzin, van de Grondwet bepaalt dat, met uitzondering van de gevallen bij de wet bepaald, terechtzittingen in het openbaar plaatsvinden. Het uitgangspunt van openbaarheid is ook vastgelegd in artikel 6, eerste lid, EVRM en artikel 14, eerste lid, IVBPR. Deze bepalingen laten onder omstandigheden toe dat wordt afgeweken van het uitgangspunt van openbaarheid. De in artikel 2 opgenomen mogelijkheid om in bepaalde gevallen af te kunnen zien van een fysieke zitting kan gevolgen hebben voor de openbaarheid van de zitting. Wanneer mondelinge behandeling uitsluitend plaatsvindt door middel van gebruik van een tweezijdig elektronisch communicatiemiddel is immers deelname op afstand aan de behandeling door procespartijen wel verzekerd, maar kan het voorkomen dat derden van de mondelinge behandeling geen kennis kunnen nemen. Dit speelt in ieder geval wanneer een behandeling uitsluitend telefonisch plaatsvindt. In voorkomend geval moet, mede uit oogpunt van proportionaliteit en subsidiariteit, zoveel mogelijk worden gezocht naar alternatieven maatregelen. Mede daarom zetten de rechtsprekende instanties, daar waar mogelijk, erop in dat een behandeling van een zaak door derden gevolgd kan worden via een livestream. Deze voorzieningen worden met name ingezet in zaken die kunnen rekenen op bovengemiddelde belangstelling vanuit de samenleving. Wanneer de mogelijkheid van livestreaming niet bestaat, en derden ook niet op andere wijze kennis kunnen nemen van de mondelinge behandeling, is artikel 2 te zien als een bij wet bepaalde uitzondering op het

¹ <https://www.rechtspraak.nl/Paginas/COVID-19-Algemene-regeling-zaaksbehandeling-Rechtspraak.aspx>

beginsel van openbaarheid, als bedoeld in onder meer artikel 121, eerste volzin, van de Grondwet. Gelet op het uitgangspunt dat zittingen openbaar zijn, is in artikel 2 de mogelijkheid tot het doen plaatsvinden van een zitting door middel van een tweezijdig elektronisch communicatiemiddel beperkt tot situaties waarin het houden van een fysieke zitting niet mogelijk is als gevolg van de uitbraak van COVID-19. Omstandigheden die daarmee verband houden, kunnen liggen in de beperkte toegankelijkheid van gerechtsgebouwen en (andere) beperkende maatregelen die zijn getroffen in het kader van deze virus-uitbraak, zoals beperkingen ten aanzien van het bijeenkomen met meerdere personen en de noodzaak van het bewaren van voldoende afstand. Als gevolg van die maatregelen kan het aantal geschikte zittingszalen, voorzien van videoconferentieapparatuur, tekort schieten. Ook moet voldoende (gezond) personeel beschikbaar zijn om een fysieke zitting op veilige wijze te organiseren. De beslissing om een zitting te doen plaatsvinden door middel van een tweezijdig elektronisch communicatiemiddel is uiteindelijk aan de rechter. In zaken die zich daarvoor lenen, kan door de rechter aanhouding worden overwogen, teneinde de behandeling op een later moment alsnog in volle openbaarheid te laten plaatsvinden. De in verband met COVID-19 vastgestelde Algemene regeling zaaksbehandeling Rechtspraak bevat onder meer algemene regels met betrekking tot de aanwezigheid in de rechtszaal en besloten zittingen. In de regeling is aangegeven dat, indien een fysieke zitting plaatsvindt, maximaal drie journalisten worden toegelaten en dat waar mogelijk wordt ingezet op livestreaming.

Het tweede lid van artikel 2 bevat een regeling ter vervanging van het mondeling verweer in kantonzaken (artikel 82, tweede lid Rv). Het maakt mogelijk dat gedaagden in kantonzaken in plaats van mondeling verweer voeren op de rolzitting, schriftelijk, telefonisch of per email uiterlijk op de eerste roldatum kunnen melden dat zij verweer willen voeren. Wekelijks worden honderden vorderingszaken bij de kantonrechter aangebracht. Veel van deze vorderingszaken zijn geldvorderingen waarbij aan de eisende kant veelal grote en kleine ondernemingen zijn betrokken en aan de gedaagde kant vaak natuurlijke personen. Deze gedaagden kunnen in persoon verschijnen, zij hebben geen advocaat of gemachtigde nodig. Zij mogen op grond van artikel 82, tweede lid Rv mondeling verweer voeren. Daarvoor houdt de kantonrechter de kantonrolzitting. Ongeveer 5% van de gedaagden in kantonzaken maakt gebruik van deze mogelijkheid om mondeling verweer te voeren. Van de overige gedaagden in een kanton vorderingszaak voert circa 20% schriftelijk verweer en verschijnt de rest helemaal niet. Dat betekent dus dat ongeveer 75% van alle zaken bij verstek wordt afgedaan. In verband met de COVID-19-maatregelen worden ook in kantonzaken tijdelijk geen fysieke zittingen gehouden, anders dan bij hoge uitzondering. Er zijn dus ook geen kantonrolzittingen waar een gedaagde mondeling verweer kan voeren. Op voorhand is niet bekend in welke 5% van de zaken een gedaagde mondeling verweer wil voeren. Daarom kan zonder fysieke zitting nu niet worden vastgesteld of een gedaagde verweer wil voeren of niet. Dit leidt ertoe dat nu alle zaken worden aangehouden, ook de zaken waarin de gedaagde de vordering niet wil betwisten. Deze aanhouding zal niet alleen tot een grote prop van zaken in de toekomst leiden, maar ook en vooral betekent dit de facto dat schuldeisers op dit moment geen betaling kunnen afdwingen.

Om te zorgen dat deze kantonzaken doorgang kunnen vinden, is nodig dat gedaagden een volwaardig alternatief wordt geboden voor het voeren van mondeling verweer ter zitting. Met de regeling dat zij telefonisch of per email uiterlijk op de eerste roldatum kunnen melden dat zij (mondeling of schriftelijk) verweer willen voeren, is daaraan voldaan. Aanpassing van alle sjablonen voor dagvaardingsexploiten hierop uitsluitend voor de duur van de coronamaatregelen is een te bewerkelijk en daarmee te langdurig

proces voor deurwaarders en advocaten. Om te voorkomen dat de niet-aangepaste exploten van dagvaarding nietig worden verklaard, is daarom in het derde lid ook geregeld dat de vermelding van de wijzen van antwoorden in een afzonderlijke brief wordt opgenomen, die bij de dagvaarding wordt gevoegd. De Rechtspraak zal hiervoor een uniforme modelbrief opstellen. Meldt de gedaagde zich tijdig schriftelijk, telefonisch of per email, dan houdt de kantonrechter de zaak aan. De gedaagde krijgt dan de gelegenheid op een later moment mondeling of schriftelijk verweer te voeren. Ontvangt de kantonrechter geen bericht van de gedaagde en is er ook geen schriftelijk verweer gevoerd, dan verleent de kantonrechter aan de gedaagde verstek en volgt daarna een verstekvonnis. Met de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders is afgesproken dat zij een brief van de rechtspraak met deze strekking bij de betekening van het dagvaardingsexploot aan de gedaagde zullen geven en deze hierover (telefonisch en per email) extra instructie zullen geven.

Tevens is noodzakelijk dat een wettelijke basis wordt geboden aan het geven van verlengingsbeslissingen ondertoezichtstelling en machtiging uithuisplaatsing zonder dat partijen worden gehoord, in die gevallen dat een mondelinge behandeling zelfs met gebruikmaking van elektronische middelen onmogelijk blijkt. Dit gebeurt in artikel 3.

Voor een verlenging van een machtiging gesloten jeugdzorg is het niet mogelijk af te zien van een mondelinge behandeling, nu deze maatregel een vrijheidsbeneming van de betrokken minderjarige omvat.

Als een mondelinge behandeling niet mogelijk is en een verlenging van de ondertoezichtstelling of van de machtiging uithuisplaatsing daardoor achterwege blijft, bestaat bij dit type zaken een ernstig risico voor (de veiligheid van) jeugdigen. De onmogelijkheid kan gelegen zijn in het niet beschikbaar zijn van de noodzakelijke elektronische middelen, de (on)mogelijkheden van partijen om volwaardig deel te nemen aan een mondelinge behandeling in deze vorm maar ook in een capaciteitsgebrek binnen de rechtbank of het hof waardoor een mondelinge behandeling logistiek onmogelijk is. Zonder de voorgestelde wettelijke basis, is een mondelinge behandeling in deze zaken vereist in alle gevallen dat belanghebbenden hiervan niet afzien (artikel 800, eerste lid, Rv), vergelijk Gerechtshof Den Haag 12 oktober 2016, ECLI:NL:GHDH:2016:3101. Deze bepaling geldt zowel in eerste aanleg als in hoger beroep.

Voor de volledigheid wordt hier ingegaan op het horen in het kader van de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvvggz) en de Wet zorg en dwang (Wzd). De Wvvggz kent ten opzichte van Rv een eigen regime voor het horen van betrokkene om de rechtspositie van betrokkene te versterken. Dit regime houdt in dat betrokkene fysiek/face to face moet worden gehoord, ofwel op de rechtbank ofwel op zijn woon- of verblijfplaats. Dit regime is zo vormgegeven vanwege de kwetsbare positie waarin betrokkene zich vanwege zijn aandoening al bevindt, en ten aanzien van wie daarbij verplichte zorg wordt overwogen.

Dit geldt ook in een crisistijd, zoals thans het geval is met COVID-19.

Daarbij geldt dat het belang van betrokkene zwaar weegt: betrokkene wordt fysiek gehoord, tenzij de rechter gemotiveerd vaststelt dat fysiek horen in een individueel geval onverantwoord is. Falen alle verantwoorde pogingen tot fysiek horen, dan pas zou vastgesteld kunnen worden dat betrokkene in verband met zijn individuele omstandigheden niet in staat wordt geacht om gehoord te worden en kan worden overgegaan tot horen via telefonie, videoconferentie of andere audiovisuele transmissie.

Het voorgaande geldt ook voor de uitvoering van de Wzd. Daar is eveneens sprake van cliënten in een kwetsbare positie ten aanzien van wie onvrijwillige zorg wordt overwogen en alwaar op eenzelfde wijze is voorzien in een eigen regeling ten aanzien van het horen van de cliënt in

het kader van de procedure voor onvrijwillige opname en verblijf. Ook daar dient in crisissituaties zo veel mogelijk gehandeld te worden naar de geest van de wet om de kwetsbare cliënt en zijn rechtspositie te beschermen.

5. Tijdelijke afwijking geldigheidsduur deskundigenverklaring art 28a Burgerlijk Wetboek, Boek 1 (artikel 4)

Als om wijziging van de vermelding van het geslacht in de geboorteakte wordt verzocht, moet bij de aangifte een verklaring van een deskundige worden overgelegd. Artikel 1:28a lid 1 BW bepaalt dat deze deskundigenverklaring niet ouder mag zijn dan zes maanden. Verstrekt deze termijn, dan moet er een nieuwe deskundigenverklaring worden gevraagd. Dat brengt tijd, kosten en vertraging van de procedure met zich mee. Artikel 4 bepaalt daarom dat deze termijn wordt opgeschort totdat de maatregelen ter bestrijding van COVID-19 niet meer in de weg hoeven te staan aan het onverkort hanteren van deze termijn. Op dat moment zal artikel 4 vervallen worden verklaard.

6. Tijdelijke afwijkingen diverse bepalingen Burgerlijk Wetboek inzake rechtspersonen en verenigingen van eigenaars (artikelen 5 t/m 25)

Alle verenigingen, coöperaties, onderlinge waarborgmaatschappijen, naamloze en besloten vennootschappen zijn jaarlijks verplicht om een algemene vergadering te houden. De jaarlijkse algemene vergadering wordt doorgaans in het voorjaar gehouden, binnen zes maanden na afloop van het boekjaar. Daar wordt de jaarrekening vastgesteld, wordt decharge verleend aan bestuurders en commissarissen en kunnen bestuurders of commissarissen worden benoemd. De verplichtingen voor het houden van een algemene vergadering staan in Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.

Om de verspreiding van COVID-19 te beperken kan het fysiek bijeenkomen voor een algemene vergadering van leden of aandeelhouders, maar ook van bestuurders, commissarissen en andere vergadergerechtigden zoals de accountant, onwenselijk zijn. Hoewel het Burgerlijk Wetboek faciliteiten biedt om via een elektronisch communicatiemiddel deel te nemen aan de algemene vergadering en het stemrecht uit te oefenen, hebben niet alle verenigingen, coöperaties, onderlinge waarborgmaatschappijen, naamloze en besloten vennootschappen van deze mogelijkheid gebruik gemaakt in hun statuten. Om te voorkomen dat er twijfel bestaat over de rechtsgeldigheid van genomen besluiten indien een algemene vergadering niet volgens de wet en de statuten verloopt en om te voorkomen dat uitstel van een algemene vergadering kan leiden tot het niet-naleven van wettelijke termijnen, strekt het wetsvoorstel ertoe om tijdelijk afwijkingen van wettelijke en statutaire bepalingen inzake het houden van fysieke vergaderingen en daarmee verband houdende termijnen en sancties toe te staan. Het wetsvoorstel beoogt rechtspersonen en hun leden en aandeelhouders rechtszekerheid over de noodzakelijke besluitvorming te bieden. Dit is noodzakelijk omdat Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek dwingend recht bevat; artikel 2:25 BW bepaalt dat van de bepalingen van dit boek slechts kan worden afgeweken, voor zover dat uit de wet blijkt. Een besluit van een orgaan dat in strijd is met de wet of de statuten, is nietig, tenzij uit de wet iets anders voortvloeit (artikel 2:14 BW).

Daartoe worden tijdelijk afwijkingen toegestaan ten aanzien van het houden van vergaderingen, wordt in uitstel van wettelijke termijnen voorzien en het zogenoemde «bewijsvermoeden» voor bestuurdersaansprakelijkheid in faillissement tijdelijk beperkt.

Algemene bepaling (artikel 5)

Waar in deze wet wordt afgeweken ten behoeve van leden of aandeelhouders, worden daaronder ook andere vergadergerechtigden begrepen. Het gaat dan bijvoorbeeld om gevolmachtigden, vruchtgebruikers en pandhouders met vergaderrecht, bestuurders en commissarissen, de accountant.

Het kan voorkomen dat statutaire bepalingen regels bevatten voor het bijeenroepen of houden van vergaderingen, niet alleen van de algemene vergadering maar ook de vergaderingen van het bestuur of de raad van commissarissen, of om termijnen te stellen. Om te voorkomen dat het bestuur niet bijeen kan komen zonder in strijd met de statuten te handelen, kan van dergelijke statutaire bepalingen worden afgeweken. Het bestuur en de raad van commissarissen zullen dan met instemming van alle bestuurders respectievelijk commissarissen op andere wijze de besluitvorming moeten regelen, bijvoorbeeld langs elektronische weg. Bij bestuursvergaderingen of vergaderingen van raden van commissarissen kan het ook stichtingen betreffen (stichtingen hebben geen leden of aandeelhouders). Ook als bijvoorbeeld de statuten van een BV een termijn voor het houden van de algemene vergadering stellen, is deze niet van toepassing maar geldt in plaats daarvan de uitstelmogelijkheid die in deze wet is voorzien.

Daarnaast kan het voorkomen dat in de statuten besluiten van het bestuur aan de goedkeuring van de raad van commissarissen zijn onderworpen. Gelet op de bijzondere omstandigheden van het COVID-19-virus, kan dit een belemmering voor het bestuur vormen om snel tot verlenging over te gaan. Om die reden worden ook dergelijke statutaire bepalingen buiten toepassing verklaard.

Afwijkingen van wettelijke bepalingen inzake het houden van algemene vergaderingen (artikelen 6, 10 tot en met 14, 19 tot en met 21)

Het bestuur kan bepalen dat, in plaats van een fysieke vergadering, een algemene vergadering wordt gehouden die uitsluitend via een elektronisch communicatiemiddel is te volgen (artikelen 12 en 17 van deze wet). Het bestuur kan voorts bepalen dat vergadergerechtigden geen fysieke toegang hebben tot de algemene vergadering (artikelen 6, 11 en 18). Hiervoor gelden de volgende voorwaarden.

De eerste voorwaarde is dat leden de algemene vergadering via een elektronisch communicatiemiddel kunnen volgen, bijvoorbeeld via een livestream (via audio of video). De tweede voorwaarde is dat leden/aandeelhouders in de gelegenheid zijn gesteld om schriftelijk of elektronisch vragen te stellen over de onderwerpen die op de agenda staan. Dit helpt bij het structureren van een vergadering op afstand. Zo kunnen leden/aandeelhouders een email sturen naar het adres van de rechtspersoon dat voor dit doel is bekend gemaakt, of als het aantal leden/aandeelhouders en de wijze van vergaderen dat toelaat, via een chatfunctie. De rechtspersoon beantwoordt voor zover redelijkerwijs mogelijk de voorafgaand aan de vergadering schriftelijk ingediende vragen ter vergadering voor zover die nog niet eerder zijn beantwoord. Vragen kunnen tot in ieder geval 72 uur voorafgaande aan de vergadering worden ingediend; de rechtspersoon kan ook een kortere termijn

hanteren. Deze vragen moeten uiterlijk tijdens de vergadering, al dan niet thematisch, worden beantwoord, en op de website van de rechtspersoon worden geplaatst of via een elektronisch communicatiemiddel toegankelijk worden gemaakt voor de leden. Op deze wijze kunnen de leden/aandeelhouders de antwoorden betrekken bij het uitoefenen van hun stemrecht. Denkbaar is dat vennootschappen (bv. beursvennootschap) bepaalde aandeelhouders of vertegenwoordigers van aandeelhouders de mogelijkheid bieden om tijdens de vergadering nadere vragen in te dienen via een door de vennootschap aangewezen elektronisch communicatiemiddel (bijvoorbeeld e-mail, chat). Daarvoor is in ieder geval vereist dat zij vóór de vergadering schriftelijke vragen hebben ingediend. Het ligt voor de hand dat de vennootschap die mogelijkheid om nadere vragen in te dienen, zal toekennen aan degene die aandeelhoudersorganisaties vertegenwoordigt (VEB, VBDO, Eumedion), welke vertegenwoordiger ook een lid of deelnemer van een dergelijke organisatie kan zijn. Denkbaar is ook dat het bestuur vóór de vergadering een e-mail stuurt met gestelde vragen en antwoorden, zodat leden/aandeelhouders kennis kunnen nemen van de vragen van andere leden/aandeelhouders en de antwoorden daarop. Het bestuur spant zich in om ervoor te zorgen dat tijdens de vergadering langs elektronische weg of anderszins nadere vragen kunnen worden gesteld, tenzij dit in het licht van de omstandigheden van dat moment in redelijkheid niet kan worden gevergd (voor NV's geldt dat het bestuur hiervoor zorgt).

De voorzitter van de vergadering kan een en ander nader bepalen in het belang van de orde van de vergadering. Evenals in een fysieke vergadering draagt de voorzitter van de vergadering zorg voor een ordelijk en efficiënt verloop van de vergadering, waarbij de spelregels bij de opening van de vergadering worden medegedeeld. Te denken valt aan zaken als wie vragen mag indienen, al of niet thematische beantwoording van vragen of het sluiten van een discussie. Met inachtneming van artikel 2:8 BW vindt op deze wijze onder deze uitzonderlijke omstandigheden een zo goed mogelijke dialoog en verantwoording plaats. Mocht de verbinding hebben gehaperd of anderszins een lid/aandeelhouder niet optimaal hebben kunnen deelnemen aan de elektronische vergadering, heeft dit geen gevolgen voor de rechtsgeldigheid van de besluitvorming. Hiermee wordt voorkomen dat er onzekerheid bestaat over genomen besluiten afhankelijk van de invulling van de inspanningsverplichting van het bestuur.

Als het bestuur gebruik maakt van zijn bevoegdheid een uitsluitend langs elektronische weg te volgen vergadering te houden, dient dit bij de oproeping voor de algemene vergadering te worden vermeld, zodat leden/aandeelhouders daarmee rekening kunnen houden. Als de oproeping reeds is uitgegaan en het bestuur zich vanwege het COVID-19-virus genoodzaakt ziet de vergadering in elektronische vorm te houden, kan het bestuur tot uiterlijk 48 uur voor het tijdstip van de algemene vergadering, de wijze van vergaderen of de plaats van de vergadering wijzigen, bijvoorbeeld omdat een horecagelegenheid gesloten is. Dit wordt aan de leden/aandeelhouders kenbaar gemaakt op dezelfde wijze als de oproeping. In dat geval kunnen aandeelhouders tot in ieder geval 36 uur voorafgaande aan de vergadering vragen indienen. Als de wijze van vergaderen wordt gewijzigd na de oproeping, ligt in de rede dat de vennootschap zich inspant om aandeelhouders die zich hadden voorgenomen aanwezig te zijn, zo goed mogelijk te faciliteren om langs elektronische weg deel te nemen en te stemmen, bijvoorbeeld door het beschikbaar stellen van een gevolmachtigde voor aandeelhouders.

Voor rechtspersonen die niet in de statuten hebben geregeld dat het stemrecht kan worden uitgeoefend door middel van een elektronisch communicatiemiddel, vergt een statutenwijziging een algemene vergadering. Dat is in de huidige omstandigheden lastig te realiseren. Vandaar dat het bestuur dit tijdelijk kan bepalen. Voor de toekomst wordt rechtspersonen aangeraden de statuten te wijzigen om elektronische communicatiemiddelen te kunnen benutten.

Uitstel van termijnen (artikelen 7 tot en met 9, 16)

Het bestuur kan de termijn voor het houden van een algemene vergadering verlengen met ten hoogste vier maanden. Op deze wijze kan de jaarvergadering worden uitgesteld tot na 30 juni, mocht dit voor de rechtspersoon en de daarbij betrokkenen beter uitkomen dan het houden van een algemene vergadering op elektronische wijze. Tevens kan het bestuur het opstellen van de jaarrekening verlengen met ten hoogste vier maanden (in geval van verenigingen en coöperaties) dan wel vijf maanden (in geval van NV's en BV's). In dit geval heeft de algemene vergadering geen mogelijkheid tot verlenging. Als het bestuur van een NV de termijn voor het opstellen van een jaarrekening verlengt, staat dit niet in de weg aan de inkoop van volgestorte aandelen.

De algemene vergadering heeft na de verlenging nog een maand om de jaarrekening vast te stellen. Deze kan dan nog binnen de twaalf maanden na balansdatum worden gepubliceerd. Vooralsnog is er geen reden om in dit wetsvoorstel de verplichting te verlengen van artikel 394 lid 2 om uiterlijk twaalf maanden na afloop van het boekjaar de jaarrekening openbaar te maken.

De termijnen van de artikelen 5:25c en 5:25d van de Wet op het financieel toezicht worden niet verlengd. Bij het merendeel van de beursvennootschappen zal het werk aan de jaarlijkse financiële verslaggeving inmiddels zijn afgerond en moet de halfjaarlijkse verslaggeving nog opgestart worden (met uitzondering van beursvennootschappen met een gebroken boekjaar). Uitstel van de publicatie van de jaarrekening zou voor beursvennootschappen te ingrijpende gevolgen hebben, vooral voor hun positie op de kapitaalmarkt. Daarnaast geldt dat de toezichthouder, de Autoriteit Financiële Markten, indien nodig in verband met het COVID-19-virus, coulering kan betrachten bij de handhaving.

Beperking van bewijsvermoeden (artikelen 15 en 22)

Indien ten gevolge van het uitstel van een algemene vergadering of door andere oorzaken die een gevolg zijn van COVID-19, de termijnen voor het deponeren van de vastgestelde jaarrekening niet worden gehaald, kan dit ertoe leiden dat de jaarrekening niet tijdig kan worden gedeponeerd. Daarvan kan ook sprake zijn als ten gevolge van het virus de jaarrekening niet kan worden opgesteld of kan worden gecontroleerd door een accountant. In dat geval geldt ingevolge de artikelen 15 en 22 het niet-tijdig deponeren niet als een bewijsvermoeden voor bestuurdersaansprakelijkheid in geval van faillissement. Het niet (tijdig) openbaar maken van de vastgestelde jaarrekening geldt dan niet als kennelijk onbehoorlijke taakvervulling. Het bestuur dient aan te tonen dat het verzuim van de publicatieplicht te wijten is aan de gevolgen van het COVID-19-virus. Het bestuur wordt wel geacht aan de boekhoudplicht van artikel 2:10 BW te kunnen voldoen, ondanks het COVID-19-virus. Hiervoor blijft het bewijsvermoeden gelden.

Ook bij verenigingen van eigenaars (VvE) bestaan problemen met het houden van fysieke vergaderingen. Knelpunten bij VvE's zijn onder meer het besluiten over onderhoud, het vaststellen van de jaarrekening en het vaststellen van de bijdrage aan het reservefonds. Daarom krijgen het bestuur dan wel de voorzitter de bevoegdheid om de wijze van vergaderen te wijzigen, vergelijkbaar als bij de Boek 2 BW-rechtspersonen. VvE's zijn niet alleen gebonden aan de statuten, maar ook aan reglementen (zie artikel 111, onderdeel d, van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek), waarin bijvoorbeeld een termijn voor het houden van een vergadering wordt vermeld. Deze termijnen kunnen door het bestuur worden verlengd met ten hoogste zes maanden. In Nederland bestaat een grote verscheidenheid aan VvE's; grote, kleine, professionele en niet-professionele. Met name grote en niet-professionele VvE's hebben hun beheerstaken uitbesteed aan professionele beheersorganisaties. Als gevolg van COVID-19 zullen veel beheersorganisaties en bestuurders opnieuw vergaderingen van eigenaars moeten organiseren en bijwonen. Doordat de organisatiegraad van een VvE door de aard van haar leden vaak minder strak georganiseerd is dan in het geval van een onderneming, kost het voorbereiden, uitschrijven en houden van vergaderingen het bestuur en/of de professionele beheerder relatief veel tijd. Hoewel het digitaal en/of per videoverbinding kunnen vergaderen zal zorgdragen voor een sterke verbetering van de continuïteit binnen VvE's in Nederland, zal er een aanzienlijk aantal VvE's (voornamelijk bestaande uit oudere eigenaars of in gevallen waarin zeer ingrijpende besluiten op de agenda staan) de voorkeur geven aan het houden van een «echte» vergadering.

Overgangsrecht

Algemeen uitgangspunt is dat de nieuwe bepalingen vanaf het moment van inwerkingtreding onmiddellijk van toepassing zijn, maar enkel ten aanzien van rechtsfeiten die na dat moment voorvallen. Het van toepassing worden van de nieuwe wettelijke regeling heeft geen gevolgen voor de bevoegdheid van de rechter in zaken die al waren aangevallen vóór het van toepassing worden van de regeling. Verder geeft de rechter bij reeds lopende procedures partijen de gelegenheid om hun stellingen aan te passen als gevolg van de wetswijziging. Een rechtshandeling die verricht is voordat de wet daarop van toepassing wordt, is niet nietig of vernietigbaar ten gevolge van een omstandigheid die de wet, in tegenstelling tot het tevoren geldende recht, aanmerkt als een grond van nietigheid of vernietigbaarheid. Verder kan een rechtshandeling die onder het oude recht vernietigbaar was, vanaf het van toepassing worden van de nieuwe wet niet meer vernietigd worden wegens een gebrek dat onder de nieuwe wet geen grond voor vernietiging meer oplevert. Dit geldt bijvoorbeeld voor besluitvorming in vergaderingen die voor inwerkingtreding van deze wet op niet-fysieke wijze hebben plaatsgevonden, terwijl de statuten daarin niet hebben voorzien. Besluiten die onder het oude recht nietig zouden zijn en onder het nieuwe recht niet, worden «geconverteerd» naar geldige besluiten, mits alle onmiddellijk belanghebbenden die zich op de nietigheid hadden kunnen beroepen, de handeling voordien als geldig hebben aangemerkt. Inmiddels verkregen rechten van derden behoeven aan bekrachtiging niet in de weg te staan, mits zij worden geëerbiedigd.

Terugwerkende kracht en geldingsduur

Het voornemen is om aan de bepalingen van deze paragraaf terugwerkende kracht te geven tot en met 23 maart 2020 en om deze bepalingen te laten vervallen per 1 september 2020 (behoudens in geval het voortduren

van de beperkingen een verlenging van de geldingsduur van deze bepalingen noodzakelijk maakt, op de wijze als voorzien in artikel 3.1, derde lid). Dat betekent dat de wet betrekking heeft op de algemene vergaderingen waarop de jaarrekening over boekjaar 2019 wordt vastgesteld. Ook in geval van gebroken boekjaren kan van de regeling gebruik gemaakt worden. Dat betekent dat bestuurders tot en met 31 augustus 2020 de termijn voor het opmaken van de jaarrekening kunnen verlengen met ten hoogste vier respectievelijk vijf maanden en de termijn voor het houden van een algemene vergadering kunnen verlengen met ten hoogste vier maanden (zes maanden in geval van VvE's).

De regeling met betrekking tot het bewijsvermoeden in de artikelen 15 en 22 vervalt op 1 september 2023. Op basis van de artikelen 2:138 en 248 BW kan een vordering worden ingesteld op grond van onbehoorlijke taakvervulling in de periode van drie jaren voorafgaande aan het faillissement. Wanneer bestuurders hun jaarrekening over boekjaar 2019 vanwege de uitbraak van COVID-19 niet tijdig hebben gedeponerd, kan het bestuur tot 1 september 2023 (drie jaar na 1 september 2020) een beroep doen op de artikelen 15 en 22 van deze wet.

Alternatieve mogelijkheden voor besluitvorming

Op deze plaats wordt er tevens op gewezen dat er voor verenigingen en BV's reeds mogelijkheden zijn voor het buiten vergadering nemen van besluiten, mits alle vergadergerechtigden hiermee instemmen (artikel 2:40 lid 2 resp. 238 BW). Op basis van artikel 2:210 lid 5 BW geldt bij BV's waarvan alle aandeelhouders tevens bestuurder van de vennootschap zijn, de ondertekening van de jaarrekening door alle bestuurders en commissarissen tevens als vaststelling van die jaarrekening, mits alle overige vergadergerechtigden (b.v. certificaathouders met vergaderrecht) in de gelegenheid zijn gesteld om kennis te nemen van de opgemaakte jaarrekening en met deze wijze van vaststelling hebben ingestemd. Deze wijze van vaststelling van de jaarrekening geldt niet als de statuten deze hebben uitgesloten. Voor NV's geldt dat besluitvorming buiten vergadering uitsluitend mogelijk is als de statuten dit bepalen.

Rechtsvergelijking

In andere lidstaten wordt in vergelijkbare regelgeving voorzien om algemene vergaderingen doorgang te laten vinden in niet-fysieke vorm (Duitsland, Frankrijk, Spanje, Italië, Luxemburg).

7. Tijdelijke voorziening inzake het verlijden van akten met behulp van audiovisuele hulpmiddelen (artikel 26)

Gelet op de beperkende maatregelen naar aanleiding van de uitbraak van COVID-19, zoals verplichte thuisisolatie en contactverboden, kunnen mensen die bijvoorbeeld nog een testament willen maken, niet in persoon bij de notaris verschijnen en de akte ten overstaan van de notaris ondertekenen. Bij een testament kan geen gebruik worden gemaakt van een volmacht. Bij een hypotheekakte vereist de wet een authentieke (notariële) volmacht. Voor het maken van een testament in buitengewone omstandigheden, waaronder besmettelijke ziekten, voorziet artikel 4:102 BW in de mogelijkheid van een noodtestament ten overstaan van een andere functionaris, zoals de burgemeester of een officier van de brandweer. Het maken van dit testament, waaraan artikel 4:103 BW bepaalde vormvoorschriften stelt, waaronder de aanwezigheid van twee getuigen, biedt geen bruikbaar alternatief bij de huidige beperkende maatregelen.

Daarom wordt voorgesteld dat in deze buitengewone omstandigheden waarin fysiek contact met de notaris en andere functionarissen door beperkende maatregelen niet mogelijk is (bijvoorbeeld omdat bezoek in een verpleeghuis niet is toegelaten of men met lichte luchtwegklachten niet naar buiten mag), de notaris een akte mag verlijden met gebruikmaking van audiovisuele communicatiemiddelen in plaats van verschijning in persoon.

Met deze wettelijke bepaling wordt buiten twijfel gesteld dat ook akten die zijn tot stand gekomen nadat partijen en eventuele andere personen via audiovisuele middelen voor de notaris zijn verschenen, in deze buitengewone omstandigheden rechtsgeldig zijn, wanneer uiteraard ook aan alle andere vereisten aan (de totstandkoming van) een notariële akte is voldaan. De notaris maakt van deze wijze van verschijnen melding in de akte. Daarbij vermeldt de notaris ook dat ondertekening van de akte niet mogelijk is door de verschijning per videoverbinding, vergelijkbaar met de bepaling van artikel 43, vierde lid, derde volzin van de Wet op het notarisambt. Bij het tot stand komen van een akte langs deze wijze dient de notaris de gebruikelijke zorgvuldigheid in acht te nemen. Hij kan dus alleen de akte verlijden als de verbinding goed is en ononderbroken verloopt. In verband met de waarborgen die verder aan een notariële akte zijn verbonden, is noodzakelijk dat de notaris via de audiovisuele middelen die hij gebruikt, de identiteit van partijen bij de akte kan vaststellen en dat rechtstreekse communicatie in beeld en geluid tussen de notaris en andere betrokkenen mogelijk is. De notaris kan zich dan ervan vergewissen dat de partijen de inhoud van de akte begrijpen en hierbij niet onder invloed van derden staan. Zodoende kan de notaris toepassing geven aan zijn Belehrungspflicht.

8. Tijdelijke voorziening inzake mondelinge behandeling en het telefonisch horen of verhoren van personen in strafzaken (artikel 27 en 28)

Ook voor strafrechtelijke procedures worden aanvullende voorzieningen getroffen. Artikel 27 verruimt de reeds voor strafzaken bestaande mogelijkheid tot de toepassing van videoconferentie voor het horen, verhoren of ondervragen van personen. In plaats van videoconferentie, een vorm van tweezijdige elektronische communicatie waarbij een directe beeld- en geluidsverbinding totstandkomt, kan gebruik worden gemaakt van een andere vorm, zoals (groeps)telefonie. Het uitgangspunt van de bestaande wettelijke regeling over videoconferentie in het strafrecht is dat videoconferentie kan worden toegepast in alle gevallen waarin in het strafproces sprake is van een horen, verhoren of ondervragen van een persoon (zoals een verdachte of getuige). De betrokken organisaties in de strafrechtketen kunnen zelf besluiten of – en zo ja, in welke situaties – videoconferentie wordt toegepast. Daarnaast is in artikel 131a Sv bepaald dat de finale beslissing over het gebruik van videoconferentie in een individueel geval telkens bij de horende (rechterlijk) ambtenaar ligt. Een recente wijziging van het Besluit videoconferentie (hierna: het Besluit) strekt ertoe om in meer situaties binnen het strafproces videoconferentie mogelijk te maken (Besluit van 20 maart 2020, Stb. 101).

Hoofdstuk II van het Besluit wordt buiten toepassing gelaten. Dit geldt zowel voor de eigenlijke videoconferentie als voor de gebruikmaking, in plaats daarvan, van een ander tweezijdig elektronisch communicatiemiddel. Het instemmingsvereiste voor de verdachte om gebruik te maken van videoconferentie bij de voorgeleiding bij de rechter-commissaris met het oog op de inbewaringstelling en bij de inhoudelijke behandeling van de strafzaak door de meervoudige kamer, komt daarmee tijdelijk te vervallen. Zodoende gelden dezelfde voorschriften voor videoconferentie en voor het telefonisch horen of verhoren. Om die reden vinden ook de in

artikel 3 van het Besluit opgenomen voorschriften voor het kenbaar maken van een standpunt over de toepassing van videoconferentie geen toepassing. Op grond van artikel 131a Sv is geborgd dat de verhorend ambtenaar bij de beslissing over de toepassing een belangenafweging maakt en rekening houdt met standpunten daaromtrent van betrokkenen. Daarbij moet het volgende voor ogen worden gehouden. Zoals fysieke aanwezigheid voor het horen of verhoren van een persoon over het algemeen de voorkeur verdient boven de toepassing van videoconferentie, zo verdient de toepassing van videoconferentie, waarbij een directe beeld- en geluidsverbinding tot stand komt, de voorkeur boven elektronische communicatie met alleen een geluidsverbinding. Op de laatstbedoelde mogelijkheid moet dan ook alleen worden teruggevallen, zeker als dit tegen de wens van de verdachte of de raadsman is, indien de totstandkoming van een videoconferentie in de zin van artikel 131a Sv niet kan worden gerealiseerd. Bij de toepassing van de geboden noodvoorzieningen in verband met de uitbraak van COVID-19 moet ervoor worden zorg gedragen dat het verlenen van rechtsbijstand effectief kan plaatsvinden, waarbij zoveel mogelijk in maatwerk wordt voorzien.

Voor videoconferentie waarbij een directe beeld- en geluidsverbinding totstandkomt, zijn op grond van artikel 78a Sr en artikel 131a Sv in Hoofdstuk III van het Besluit enkele (technische) vereisten opgenomen waaraan het systeem door middel waarvan videoconferentie wordt toegepast moet voldoen. Het gaat er dan om dat gebruik wordt gemaakt van een beveiligd systeem dat een natuurgetrouwe weergave van hetgeen zich in de andere ruimte afspeelt (artikel 4, eerste lid, onderdelen a, d en e van het Besluit). Deze vereisten kunnen blijven gelden indien gebruik wordt gemaakt van videoconferentie waarbij een beeld- en geluidsverbinding totstandkomt. De naleving ervan kan zoveel mogelijk worden nagestreefd indien wordt volstaan met telefonisch horen of verhoren. Daarbij moet voor ogen worden gehouden dat met name de technische vereisten voor videoconferentie in 2006 zijn opgesteld bij de introductie van het Besluit videoconferentie). De techniek voor videoconferentie is sindsdien behoorlijk verbeterd, terwijl ook voor zogenoemde conference calls kwalitatief hoogwaardige toepassingen beschikbaar zijn, inclusief beeld. Aan vereisten die meer logistiek van aard zijn, zoals de mogelijkheid voor raadsman en verdachte om overleg te voeren zonder dat dit voor derden hoorbaar is en de mogelijkheid om stukken te kunnen uitwisselen, zal daarnaast in elk geval moeten worden voldaan, ongeacht welke elektronische toepassing wordt gekozen (vgl. artikel 4, eerste lid, onderdelen b en c van het Besluit).

Voor wat betreft het verlenen van rechtsbijstand voorafgaand aan en tijdens het politieverhoor geldt dat deze desgewenst kan plaatsvinden door toepassing van videoconferentie of andere vormen van tweezijdige elektronische communicatie. De wettelijke regeling van de consultatiebijstand en verhoorbijstand (artikelen 28–28e Sv) bevat daarvoor geen beperkingen (Kamerstukken II 2014/15, 34 157, nr. 3, p. 31). Van het recht op fysieke aanwezigheid van een raadsman bij het politieverhoor zou echter alleen tegen de wens van de verdachte of de raadsman moeten worden afgeweken indien door noodzakelijke maatregelen ter bestrijding van besmetting met COVID-19 op de verhoorlocatie de aanwezigheid van de raadsman aldaar niet mogelijk of zeer bezwaarlijk is. Indien het verlenen van rechtsbijstand tijdens het politieverhoor via videoconferentie of telefonisch plaatsvindt, zullen ook enkele bepalingen uit het Besluit inrichting en orde politieverhoor – dat is geschreven voor het normale geval van fysieke deelname van de raadsman aan het verhoor – naar hun aard niet toepasbaar zijn, maar zal zoveel mogelijk in de geest van die regeling gehandeld moeten worden. Te allen tijde moet de vertrouwde-

lijkheid van de communicatie tussen raadsman en verdachte en een goede voorbereiding van het verhoor gewaarborgd zijn.

Artikel 28 regelt dat een mondelinge behandeling in een strafrechtelijke procedure mogelijk is zonder dat een fysieke zitting in de rechtbank plaatsvindt, zij het dat de mogelijkheid een fysieke zitting achterwege te laten wordt beperkt tot de procedures waarin niet de behandeling van een vordering van het openbaar ministerie tot gevangenhouding of gevangenneming of tot de verlenging daarvan dan wel de inhoudelijke behandeling van de strafzaak aan de orde is.

Er wordt naar gestreefd van deze mogelijkheid alleen gebruik te maken indien en voor zover de aanwezigheid van de rechters, de griffier of de officier van justitie in de zittingszaal niet mogelijk of zeer bezwaarlijk is door noodzakelijke maatregelen ter bestrijding van besmetting met COVID-19. Het verdient de voorkeur dat wel een fysieke zitting wordt gehouden.

Het vereiste van een fysieke zitting waarbij in ieder geval de rechters, de griffier en de officier van justitie aanwezig zijn, blijft als het om strafzaken gaat in twee gevallen behouden. Dat is in de eerste plaats het geval wanneer een vordering tot gevangenhouding of gevangenneming of tot verlenging daarvan wordt behandeld (tweede lid, onderdeel a). De reden is dat in dat geval voor de verdachte langduriger vrijheidsbeneming op het spel staat, en het dus om een zware strafzaak gaat. In dit geval mag dus wel artikel 27 worden benut. Het tweede geval betreft de inhoudelijke behandeling van een strafzaak tijdens het onderzoek op de terechtzitting (tweede lid, onderdeel b). Het gaat dan om de raadkamer gevangenhouding of een zogenoemde pro formazitting. De reden hier is dat het voor strafzaken gewenst is om aan het beginsel van de openbaarheid van de terechtzitting vast te houden, welk beginsel onder andere is gewaarborgd door het vereiste van een fysieke terechtzitting.

Indien een fysieke zitting plaatsvindt en daarbij dus een vertegenwoordiger van het openbaar ministerie aanwezig is, kunnen de verdachte en zijn raadsman evenals andere procesdeelnemers daaraan deelnemen door middel van videoconferentie of een telefonische verbinding, zoals is geregeld in artikel 27. Er zal welwillend moeten worden omgegaan met de wens van de raadsman om zelf wel, of juist niet fysiek aanwezig te zijn. In voorkomend geval kan hem in voorafgaand overleg de keuze worden gelaten om hetzij bij de fysieke zitting aanwezig te zijn, hetzij daaraan deel te nemen via een elektronische verbinding (dus een videoconferentie of een tweezijdig elektronisch communicatiemiddel), al dan niet na voorafgaande schriftelijke wisseling van standpunten met het openbaar ministerie.

Zoals in de toelichting op artikel 2 (paragraaf 4) al aan de orde kwam, kan de mogelijkheid om in bepaalde gevallen af te kunnen zien van een fysieke zitting gevolgen hebben voor het in artikel 121, eerste zin, van de Grondwet, artikel 6, eerste lid, EVRM en artikel 14, eerste lid, IVBPR neergelegde beginsel van de openbaarheid van de zitting. Wanneer ingevolge het eerste lid van artikel 28 de mondelinge behandeling uitsluitend plaatsvindt met gebruikmaking van van een tweezijdig elektronisch communicatiemiddel is deelname op afstand aan de zitting door de rechter, de griffier en de procespartijen verzekerd, maar kan het voorkomen dat derden van de mondelinge behandeling geen kennis kunnen nemen. Dit speelt in ieder geval wanneer een zitting uitsluitend telefonisch plaatsvindt. In gevallen waarin derden geen kennis kunnen nemen van de behandeling is het bepaalde in het eerste lid te zien als een wettelijke uitzondering op het beginsel van openbaarheid van zittingen, als bedoeld in artikel 121, eerste zin, Grondwet. Met het oog daarop is het

eerste lid van artikel 28 beperkt tot situaties waarin het houden van een fysieke zitting niet mogelijk is als gevolg van de uitbraak van het COVID-19-virus. In paragraaf 4 is ingegaan op de omstandigheden die ertoe kunnen leiden dat de beslissing moet worden genomen om af te zien van een fysieke zitting en de mondeling behandeling te laten plaatsvinden via tweezijdige elektronische communicatie.

Met het oog op de openbaarheid van de strafrechtspleging is verder van groot belang, en ook dat kwam al aan de orde in paragraaf 4, dat de Rechtspraak waar mogelijk zorg draagt dat journalisten toegang hebben tot een zitting en dat de zitting door derden gevolgd kan worden via een live stream.

9. Tijdelijke voorziening inzake tenuitvoerlegging taakstraffen (artikel 29)

Artikel 29 strekt ertoe te voorkomen dat taakstraffen niet meer kunnen worden uitgevoerd als gevolg van de maatregelen die zijn getroffen naar aanleiding van de uitbraak van COVID-19. De reclassering en de raad voor de kinderscherming hebben de uitvoering van taakstraffen vanaf half maart 2020 tot nader order moeten staken. Hierdoor zullen in een aanzienlijk aantal gevallen de wettelijke termijnen worden overschreden die de artikelen 6:3:1 en 6:3:8 van het Wetboek van Strafvordering (Sv) stellen voor de voltooiing van taakstraffen. Met elke week langer waarin er geen taakstraffen kunnen worden uitgevoerd, zal dit aantal oplopen. Bij door de officier van justitie opgelegde taakstraffen zou deze «mislukte tenuitvoerlegging» tot gevolg hebben dat er in die zaak alsnog zou moeten worden gedagvaard om tot (een nieuwe) strafoplegging te komen. Bij rechterlijke taakstraffen zou het openbaar ministerie onder normale omstandigheden overgaan tot omzetting naar vervangende hechtenis. Bij de huidige uitzonderlijke omstandigheden die zich met de uitbraak van COVID-19 na het opleggen van de taakstraf hebben voorgedaan, zou toepassing van de vervangende hechtenis echter in veel gevallen leiden tot een onbillijkheid van zwaarwegende aard, wat aan toepassing van de vervangende hechtenis aan de weg staat (artikel 6:3:3, eerste lid, Sv).

Het is onwenselijk dat een straf die is opgelegd in reactie op het plegen van een strafbaar feit niet wordt uitgevoerd. Het is ook onwenselijk dat degene die de taakstraf moet uitvoeren, maar dit niet kan vanwege de uitbraak van COVID-19 voor de rechter moet verschijnen. Om dit te voorkomen wordt voorgesteld dat de Minister voor Rechtsbescherming, de verantwoordelijke voor de uitvoering van deze straffen, de uitvoerings-termijn voor taakstraffen met ten hoogste twaalf maanden kan verlengen. Deze tijdelijke bevoegdheid wordt enkel toegepast voor taakstraffen die tijdens of in de nasleep van de uitbraak van COVID-19 buiten de termijn (dreigen te) lopen. Een verlenging met twaalf maanden betekent dat voor volwassenen de uitvoeringstermijn voor een in een vonnis opgelegde taakstraf dertig maanden (achttien plus twaalf maanden) en voor een in een strafbeschikking opgelegde taakstraf 21 maanden (negen plus twaalf maanden) bedraagt. Voor aan jeugdigen opgelegde taakstraffen en leerprojecten wordt de termijn na zo'n verlenging dertig maanden als er meer dan honderd uren zijn opgelegd en 21 maanden als er tot en met honderd uren is opgelegd.

Er is gekozen voor verlenging van de termijn met maximaal twaalf maanden om zeker te stellen dat alle openstaande taakstraffen, ook de taakstraffen die worden opgelegd tijdens de uitbraak van COVID-19, kunnen worden uitgevoerd. De voorgestelde tijdelijke bevoegdheid zal

alleen worden ingezet indien dat noodzakelijk is vanwege de uitbraak van COVID-19.

De betrokkene (bestrafte of veroordeelde) wordt op de hoogte gesteld als door de Minister voor Rechtsbescherming in zijn zaak is besloten tot verlenging van de termijn. Tegen deze beslissing staat geen rechtsmiddel open.

10. Tijdelijke voorziening herstel verzuim in hoger beroep in vreemdelingenzaken (artikel 30)

Het hoger beroep in vreemdelingenzaken kent het zogenoemde grievenstelsel (artikel 85 van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000)). Dit grievenstelsel houdt kort gezegd in dat het beroepschrift, in aanvulling op de beroepsgronden, bedoeld in artikel 6:5, eerste lid, onderdeel d, Awb, tevens één of meer grieven tegen de uitspraak van de rechtbank of van de voorzieningenrechter dient te bevatten. Een grief omschrijft het onderdeel van de uitspraak waarmee de indiener van het beroepschrift zich niet kan verenigen, alsmede de gronden waarop de indiener zich daarmee niet kan verenigen. Als aan dit vereiste niet wordt voldaan, verklaart de Afdeling bestuursrechtspraak het hoger beroep niet-ontvankelijk (artikel 85, derde lid, Vw 2000). In afwijking van artikel 6:6 Awb, krijgt de indiener niet de gelegenheid zijn verzuim te herstellen.

Onder de huidige omstandigheden is het voor de rechtshulpverlener dikwijls moeilijk zo niet onmogelijk met zijn cliënt (de vreemdeling) in overleg te treden over de formulering en onderbouwing van de grieven. Vanwege het dwingende karakter van artikel 85, derde lid, Vw 2000 is het niet mogelijk pro forma hoger beroep in te stellen, waarbij de beroepsgronden en de grieven op een later moment worden aangevuld. Een pro forma hoger beroep zal door de Afdeling bestuursrechtspraak immers niet-ontvankelijk moeten worden verklaard wegens het ontbreken van grieven.

Om de vreemdeling en zijn rechtshulpverlener tegemoet te komen, voorziet het voorgestelde artikel 30, eerste lid, in een regeling die voorschrijft dat de Afdeling bestuursrechtspraak in die gevallen waarin het beroepschrift geen grieven bevat, de indiener van het beroepschrift in de gelegenheid stelt dit verzuim te herstellen binnen een door de Afdeling vast te stellen termijn. Dit biedt de rechtshulpverlener de gelegenheid om tijdig hoger beroep in te stellen en vervolgens met zijn cliënt in overleg te treden over de grieven. Aan het grievenstelsel als zodanig wordt geen afbreuk gedaan: als geen gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om het verzuim te herstellen, zal de Afdeling bestuursrechtspraak het hoger beroep alsnog met toepassing van artikel 85, derde lid, Vw 2000 niet-ontvankelijk verklaren.

Op grond van het tweede lid van het voorgestelde artikel 30 staat de mogelijkheid om het verzuim te herstellen niet open voor de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, indien deze het hoger beroep heeft ingesteld. De Staatssecretaris behoeft voor het opstellen van de grieven immers niet in overleg te treden met derden.

11. Tijdelijke voorziening elektronische vergaderingen beroepsorganisaties (artikel 31 en 32)

In het voetspoor van hetgeen in paragraaf 4 is geregeld voor vergaderingen van rechtspersonen en verenigingen van eigenaars wordt in artikel 31 een soortgelijke voorziening getroffen voor de ledenvergadering van de Nederlandse beroepsorganisatie van accountants (NBA). Artikel 31

bepaalt dat deze vergadering tijdelijk kan plaatsvinden op elektronische wijze, zulks in verband met de beperkingen voor fysieke bijeenkomsten als gevolg van de COVID-19-uitbraak. De reden daartoe is dat het belangrijk is dat de ledenvergadering van de NBA ook tijdens de coronacrisis (rechtsgeldige) besluiten moet kunnen nemen. Het initiatief om de ledenvergadering op elektronische wijze te laten plaatsvinden, ligt bij het bestuur. Daarbij moet aan een aantal voorwaarden (eerste lid, tweede volzin) zijn voldaan: de ledenvergadering moet via een tweezijdig elektronisch communicatiemiddel toegankelijk zijn en leden moeten daarin het woord kunnen voeren en het stemrecht kunnen uitoefenen. Bovendien moet stemming, de manier waarop de ledenvergadering besluiten neemt, op elektronische wijze plaatsvinden.

In het tweede lid zijn enkele specifieke afwijkingen van de Wet op het accountantsberoep opgenomen. Dit zijn slechts redactionele aanpassingen die evenwel nodig zijn om te waarborgen dat de wettelijke eisen aan de ledenvergadering ook van toepassing zijn indien de ledenvergadering van de NBA op elektronische wijze plaatsvindt. Zo wordt gewaarborgd dat er bijvoorbeeld geen twijfel kan bestaan over de rechtsgeldigheid van de door de ledenvergadering genomen besluiten. Ook de andere wettelijke eisen aan de ledenvergadering blijven onverminderd van toepassing. Zo moet de ledenvergadering in beginsel openbaar zijn, oftewel voor een ieder via het internet te volgen, tenzij de ledenvergadering anders beslist (artikel 7 van de Wet op het accountantsberoep).

De duur van de afwijkingsmogelijkheid is tijdelijk. De mogelijkheid om de ledenvergadering van de NBA op elektronische wijze plaats te laten vinden zal ophouden te gelden door het laten vervallen van artikel 31, naar verwachting per 1 januari 2021. Na afloop van de afwijkingsmogelijkheid zal de ledenvergadering van de NBA weer in fysieke vorm bijeen moeten komen.

In artikel 32 wordt een soortgelijke voorziening getroffen met betrekking tot vergaderingen van het college van afgevaardigden van de Nederlandse orde van advocaten. Het college van afgevaardigden moet ook tijdens de coronacrisis rechtsgeldige besluiten kunnen nemen. Het initiatief om de vergadering op elektronische wijze te laten plaatsvinden, ligt bij de voorzitter van het college van afgevaardigden. Daarbij moet aan een aantal vereisten zijn voldaan: de vergadering moet via een tweezijdig elektronisch communicatiemiddel voor leden van het college van afgevaardigden toegankelijk zijn en deze leden moeten daarin het woord kunnen voeren en het stemrecht kunnen uitoefenen. Bovendien moet stemming, de manier waarop de vergadering besluiten neemt, op elektronische wijze plaatsvinden.

Ook een langs elektronische weg gehouden vergadering van het college van afgevaardigden moet in beginsel openbaar zijn, zoals vereist is in de Advocatenwet – tenzij de voorzitter beslist dat achter gesloten deuren wordt vergaderd. In de openbaarheid van een langs elektronische weg gehouden vergadering kan bijvoorbeeld worden voorzien door een ieder in staat te stellen deze te volgen door middel van een eenzijdig elektronisch communicatiemiddel zoals een live stream via het internet. De duur van de afwijkingsmogelijkheid is tijdelijk en houdt uitsluitend verband met de gevolgen van de coronacrisis. Wanneer de beperkingen als gevolg van de COVID-19-maatregelen niet meer aanwezig zijn zal artikel 32 vervallen worden verklaard.

12. Afname lichaamsmateriaal WvSv ten behoeve van COVID-19-onderzoek (Artikel 33)

De aanleiding voor deze tijdelijke voorziening is het voornemen om COVID-19 toe te voegen aan de lijst van ernstige besmettelijke ziekten die in artikel 2 van het Besluit bloedtest in strafzaken in geval van een ernstige besmettelijke ziekte is opgenomen, op grond waarvan een verdachte kan worden gedwongen celmateriaal af te staan om vast te stellen of hij drager is van een van die ziekten. Op dit moment is die lijst beperkt tot human immunodeficiency virus (HIV), hepatitis B en hepatitis C. De hier voorgestelde voorziening heeft tot doel dat voor de uitvoering van een onderzoek naar zo'n ziekte ook ander celmateriaal dan bloed kan worden afgenomen zonder dat daaraan bijzondere geneeskundige redenen ten grondslag liggen. Anders dan voor de eerdergenoemde ernstige besmettelijke ziekten geldt, is bloed geen geschikt celmateriaal voor de uitvoering van een onderzoek naar een mogelijke besmetting met COVID-19, wel slijmvlies dat aan de binnenzijde van de neus of keel is afgenomen of opgehoest sputum. Omdat andere typen celmateriaal op grond van het huidige artikel 151e, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering thans alleen maar mogen worden afgenomen als de medische situatie van de verdachte daartoe noopt, maar niet vanwege het feit dat dat voor de uitvoering van het onderzoek geschikter is, wordt bij dit wetsvoorstel voorgesteld die belemmering in dit artikellid weg te nemen. Van belang is dat de arts of verpleegkundige dat type celmateriaal kan afnemen waarmee een betrouwbaar onderzoek kan worden uitgevoerd. Vanuit een oogpunt van de lichamelijke integriteit levert die wijziging een voordeel op omdat de inbreuk op de lichamelijke integriteit van de verdachte die bij het afnemen van slijmvlies of sputum wordt gemaakt, geringer is dan bij het afnemen van bloed. Voorgesteld wordt dit tijdelijk mogelijk te maken op grond van artikel 33 van deze wet, tot het moment dat door wijziging van artikel 151e, derde lid, van het Wetboek van strafvordering dit permanent geregeld zal zijn.

13. Bestuursdwangbevoegdheid voorzitter veiligheidsregio (Artikel 34)

De voorzitters van de veiligheidsregio's zijn in geval van (ernstige vrees voor het ontstaan van) een ramp of crisis van meer dan plaatselijke betekenis, op grond van artikel 39, eerste lid, van de Wet veiligheidsregio's, bij uitsluiting bevoegd om toepassing te geven aan de artikelen 172 tot en met 177 van de Gemeentewet, met uitzondering van artikel 176, derde tot en met zesde lid. Dit betreft diverse bevoegdheden die in normale situaties aan de burgemeester toekomen. Daaronder valt ook de bevoegdheid tot het geven van alle bevelen en van algemeen verbindende voorschriften die nodig zijn ter handhaving van de openbare orde of ter beperking van gevaar (noodbevelen en noodverordeningen). In de genoemde opsomming van artikelen van de Gemeentewet ontbreekt artikel 125, op grond waarvan aan de burgemeester de bevoegdheid toekomt om een last onder bestuursdwang op te leggen, tot handhaving van regels welke hij uitvoert. Een redelijke wetsuitleg brengt met zich dat de overgang van de bevoegdheden van de burgemeester naar de voorzitter van de veiligheidsregio ook de bevoegdheid omvat tot oplegging van een last onder bestuursdwang (of onder dwangsom) tot handhaving van regels die hij in verband met die toepassing uitvoert. Zonder deze bevoegdheid zou bijvoorbeeld de naleving van de noodverordening niet met een last onder bestuursdwang (of onder dwangsom) kunnen worden gehandhaafd. Voorgesteld wordt dit tijdelijk uitdrukkelijk in artikel 34 van deze wet vast te leggen, tot het moment dat door wijziging van artikel 34 Wet veiligheidsregio's permanent in die wet zal zijn vastgelegd.

De voorzitter van de veiligheidsregio kan de bevoegdheid om een last onder bestuursdwang (of onder dwangsom) op te leggen desgewenst mandateren; hiervoor gelden de mandaatregels uit de Algemene wet bestuursrecht. Artikel 177, tweede lid, van de Gemeentewet staat aan dat mandaat niet in de weg, omdat het mandaat niet ziet op het gebruik van de gemeentewettelijke bevoegdheden zelf, zoals het geven van een noodbevel of een noodverordening, maar op de handhaving daarvan.

14. Advies en consultatie

Gelet op het spoedeisende karakter van dit wetsvoorstel hebben internetconsultatie en formele consultaties niet plaatsgevonden en is het wetsvoorstel tegelijkertijd met de toezending aan de Afdeling advisering van de Raad van State met het verzoek om spoedadvies, ter kennis gebracht van de Adviescommissie toetsing regeldruk.

Over de tijdelijke afwijkingen van de bepalingen van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek heeft informeel overleg plaatsgevonden met vertegenwoordigers van VNO-NCW/MKB Nederland, de Vereniging voor Effecten Uitgevende Ondernemingen (VEUO), Eumedion, de Vereniging voor Effectenbezitters (VEB), De Nederlandse Associatie (DNA) en Nationale Coöperatieve Raad (coöperaties). Zij onderstrepen de noodzaak voor tijdelijke spoedwetgeving en kunnen zich in grote lijnen vinden in de voorgestelde wetgeving. Over de afwijkingen betreffende VvE's heeft informeel overleg plaatsgevonden met VvE Belang.

Over de tijdelijke voorzieningen ten aanzien van burgerlijke, bestuursrechtelijke en strafzaken in paragraaf 2 en 6 heeft informeel overleg plaatsgevonden met vertegenwoordigers van de Raad voor de rechtspraak, het openbaar ministerie, de politie en de Nederlandse Orde van Advocaten. Naar aanleiding daarvan is de toelichting op diverse plaatsen aangevuld.

15. Financiële gevolgen

Dit wetsvoorstel zal naar verwachting geen financiële gevolgen hebben voor de rechtspraak, de Kamer van Koophandel of andere betrokkenen. Evenmin zijn er gevolgen voor de rijksbegroting. Voor rechtspersonen zullen de tijdelijke afwijkingen zoals voorzien in paragraaf 2 tot kostenbesparingen leiden, doordat algemene vergaderingen waarop belangrijke besluiten worden genomen, (al dan niet met uitstel) doorgang kunnen vinden.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

Voor de formulering van de opsomming in deze bepaling is aangesloten bij vergelijkbare bepalingen die zijn opgenomen in artikel 1 van de Tijdelijke wet regelgevingsprocedures euro, artikel 1A van hoofdstuk 11 van de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure, artikel 10.1 van de Invoeringswet Wet ruimtelijke ordening, artikel 1 van hoofdstuk 14 van de Aanpassingswet vierde tranche Awb, artikel 10.1 van de Invoeringswet Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, artikel 64 van de Invoerings- en aanpassingswet Politiewet 2012 en artikel XLVIA van het bij de Eerste Kamer aanhangige wetsvoorstel Wet versterken positie mbo-studenten (Kamerstukken I 2019/20, 35 252, A).

Het is denkbaar dat uit een internationaalrechtelijke verplichting, bijvoorbeeld EU-regelgeving, dwingende voorprocedures voortvloeien (zoals advisering door de Autoriteit persoonsgegevens ingevolge de Algemene verordening gegevensbescherming). Deze verplichtingen kunnen uiteraard niet door de in dit wetsvoorstel geregelde opschorting opzij worden gezet. Voor die gevallen is het derde lid bedoeld.

Artikel 35 (inwerkingtreding en verval)

Omdat sprake is van spoedwetgeving, zal bij de inwerkingtreding van de artikelen uit dit wetsvoorstel een uitzondering worden gemaakt op de vaste verandermomenten en de minimuminvoeringstermijn (vgl. aanwijzing 4.17, vijfde lid, aanhef en onder b, van de Aanwijzingen voor de regelgeving).

Het valt niet uit te sluiten dat voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet al noodgedwongen gewerkt zal moeten worden op een wijze waarvoor dit wetsvoorstel de formele basis beoogt te bieden. Daarom maakt het tweede lid van dit artikel het mogelijk om terugwerkende kracht tot en met 23 maart 2020 aan de daar genoemde paragrafen en artikelen, zodat die situaties achteraf gelegaliseerd zullen zijn. De datum van 23 maart 2020 is gekozen omdat er mogelijk al vanaf die dag vergaderingen hebben plaatsgevonden op de wijze zoals voorzien in paragraaf 4 van dit voorstel.

Om de tijdelijkheid van het voorstel te benadrukken, bevat het derde lid de bepaling die de wet op 1 september 2020 zal vervallen. Omdat echter niet valt uit te sluiten dat de noodzaak voor de tijdelijke voorzieningen ook na deze datum nog blijft bestaan, is een mogelijkheid opgenomen om deze termijn zo nodig telkens met twee maanden te verlengen bij koninklijk besluit indien de omstandigheden rond de COVID-19-uitbraak daar aanleiding toe geven. Het vierde lid bepaalt dat een koninklijk besluit met die strekking eerst zal worden voorgelegd aan de beide Kamers van de Staten-Generaal. Omdat de ontwikkelingen die aanleiding kunnen geven tot zo'n voorstel tot verlenging zeer snel verlopen, wordt een korte voorhangtermijn van één week wenselijk geacht, zodat een besluit om te komen tot verlenging niet langer dan een week voor de vervaldatum genomen zal hoeven worden.

Het vijfde lid van artikel 35 maakt het mogelijk om individuele onderdelen van deze wet al op een eerder moment te laten vervallen dan de algemene vervaldatum van de wet. Wanneer de noodzaak van de in deze wet geboden tijdelijke spoedeisende voorzieningen in verband met de uitbraak van COVID-19 is opgehouden te bestaan zal de betreffende bepaling zo spoedig mogelijk komen te vervallen. Dit moment kan per voorziening verschillen, en hangt bijvoorbeeld samen met het van kracht zijn van samenscholingsverboden en andere beperkingen aan publieke samenkomsten. Omdat een koninklijk besluit van deze strekking slechts een einde maakt aan de tijdelijke wettelijke voorziening is hiervoor geen voorhangprocedure voorzien.

Het zesde lid van artikel 35 bevat drie uitzonderingen op de algemene vervaldatum die is voorzien in het derde lid. Dit betreft op de eerste plaats de regeling met betrekking tot het bewijsvermoeden van onbehoorlijk bestuur (artikelen 15 en 22). De reden hiervoor is toegelicht in paragraaf 6 van deze toelichting.

Verder is ten aanzien van de artikelen 33 en 34 bepaald dat deze artikelen geldig blijven totdat de materie waarop die betrekking hebben, permanent geregeld zal zijn door wijziging van de relevante wetten. Voorwaarde daarvoor is dat voor 1 september 2020 een wetsvoorstel met die strekking zal zijn ingediend (dat tevens zal voorzien in het verval van het betreffende artikel in deze wet). Indien dat wetsvoorstel wordt ingetrokken of verworpen door één der Kamers van de Staten-Generaal, vervalt ook de daarmee overeenkomende tijdelijke bepaling in deze wet.

Het vervallen van de mogelijkheid tot toepassing van een voorziening laat de geldigheid van de voorafgaand daaraan genomen maatregelen overigens onverlet.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker