

Wijziging van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden in verband met de modernisering daarvan, alsmede wijziging van enige andere wetten

Memorie van toelichting

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Dit voorstel van wet strekt tot wijziging van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden (hierna: Cwu). De Cwu regelt in welke gevallen en op welke wijze de algemene of de beperkte noodtoestand kan worden afgekondigd en geeft procedures over het in- en buiten werking stellen van noodbevoegdheden tijdens deze noodtoestanden.

Dit wetsvoorstel is onderdeel van de aangekondigde modernisering van het staatsnoodrecht. In de brief van 5 december 2022 zijn de contouren van de beoogde modernisering geschetst.¹ In die brief zijn ook enkele wijzigingen van de Cwu aangekondigd. Het onderhavige voorstel van wet geeft daar uitvoering aan en beperkt zich tot de Cwu. Dit wetsvoorstel brengt daarom geen inhoudelijke wijzigingen aan in (sectorale) noodbevoegdheden. Zoals in voormelde brief is aangekondigd wordt ook deze sectorale noodwetgeving gemoderniseerd, maar gebeurt dat bij afzonderlijke voorstellen van wet.

De wijzigingen in de Cwu zijn beperkt. Dit wetsvoorstel regelt allereerst dat de beperkte noodtoestand vervalt. Dit heeft geen grote gevolgen, omdat vrijwel alle noodwetgeving die in een beperkte noodtoestand in werking kan worden gesteld, ook al separaat en dus buiten een beperkte noodtoestand kan worden toegepast. Doordat de beperkte noodtoestand vervalt en daarmee slechts de algemene noodtoestand resteert, wordt de algemene noodtoestand voortaan aangeduid als "noodtoestand". Voorts voorziet dit wetsvoorstel erin dat voor het afkondigen van de noodtoestand en het in werking stellen van noodwetgeving niet langer twee afzonderlijke, gelijktijdige koninklijke besluiten zijn vereist, maar dat kan worden volstaan met één koninklijk besluit. Ten slotte wordt het mogelijk om de noodtoestand te beperken tot het Europese deel van Nederland of één van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Dit betreffen geen inhoudelijke wijzigingen: de procedures, voorwaarden en waarborgen voor het afkondigen, voortduren en opheffen van de noodtoestand blijven verder ongewijzigd.

2. Huidig stelsel

Hierna wordt eerst het huidige stelsel beschreven. Daarbij wordt ingegaan op de huidige procedures, waarborgen en voorwaarden voor het afkondigen, voortduren en opheffen van een noodtoestand. Voor een goed begrip van de werking van het staatsnoodrecht wordt daarbij ook stilgestaan bij de mogelijkheid van separate toepassing van noodbevoegdheden. Dit alles betreft een samenvatting op hoofdlijnen; voor een volledig beeld wordt verwezen naar de parlementaire geschiedenis bij de Cwu.²

2.1 De algemene en beperkte noodtoestand

Artikel 103 van de Grondwet schrijft voor dat de wet bepaalt in welke gevallen, ter handhaving van de uit- of inwendige veiligheid, een door de wet als zodanig aan te wijzen uitzonderingstoestand kan worden afgekondigd. De Cwu strekt tot uitvoering van deze bepaling en maakt het mogelijk dat de beperkte of algemene noodtoestand wordt afgekondigd. Ook regelt de Cwu welke noodbevoegdheden gedurende een noodtoestand in werking kunnen worden gesteld.

Afkondigen van een noodtoestand

Voor zowel de beperkte als voor de algemene noodtoestand geldt dat deze wordt afgekondigd bij koninklijk besluit, op voordracht van de Minister-President.³ Dit koninklijk besluit wordt terstond medegedeeld aan de Staten-Generaal⁴ en in ieder geval gepubliceerd in het Staatsblad.⁵

Het afkondigen van een noodtoestand is slechts mogelijk als buitengewone omstandigheden dit noodzakelijk maken ter handhaving van de uitwendige of inwendige veiligheid.⁶ Bij de beoordeling

¹ Kamerstukken II 2022/23, 29668, nr. 69.

² Kamerstukken II 1993/94, 23790, nr. 3 en Kamerstukken II 1993/94, 23791, nr. 3.

³ Artikel 1, eerste lid, Cwu.

⁴ Artikel 2 Cwu.

⁵ Artikel 1, derde lid, Cwu.

⁶ De term 'uitwendige of inwendige veiligheid' is ontleend aan artikel 103, eerste lid, Gw en dient in brede zin te worden verstaan. De doelstellingen van de Oorlogswet voor Nederland, de Wet buitengewone bevoegdheden

of zich 'buitengewone omstandigheden' voordoen gaat het om de feitelijke en bestuurlijke vraag of zich gebeurtenissen voordoen die het hanteren van bepaalde buitengewone bevoegdheden noodzakelijk maken.⁷ Vanzelfsprekend is de regering volledig (politiek) aanspreekbaar voor de afweging die zij in deze maakt.⁸

Het parlement wordt onverwijld betrokken, omdat het koninklijk besluit terstond wordt medegedeeld aan de Staten-Generaal. Zoals hieronder nog wordt toegelicht, besluit de Staten-Generaal in verenigde vergadering over het voortduren van een noodtoestand.⁹ In de Cwu is dat aldus uitgewerkt dat de Staten-Generaal zelfstandig kunnen besluiten tot opheffing van een noodtoestand, als zij het voortduren van die noodtoestand niet (langer) noodzakelijk achten.

Noodbepalingen

Het afkondigen van een noodtoestand activeert zelf nog geen noodbevoegdheden, maar maakt het mogelijk één of meerdere in de lijsten bij de Cwu genoemde noodbepalingen uit andere wetten in werking te stellen. Deze andere wetten betreffen zowel reguliere wetten met daarin één of meerdere 'losse' noodbepalingen (zoals de artikelen 53 en 54 van de Wet veiligheidsregio's), als wetten die geheel zijn bedoeld voor buitengewone omstandigheden (zoals de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag).

Het onderscheid tussen beide noodtoestanden is gelegen in het soort noodbevoegdheden dat in werking kan worden gesteld. Tijdens de beperkte noodtoestand kunnen de noodbevoegdheden genoemd op lijst A bij de Cwu in werking worden gesteld. Tijdens de algemene noodtoestand kunnen de noodbevoegdheden op lijst B bij de Cwu in werking worden gesteld. Deze laatste lijst bevat dezelfde bepalingen als gedurende de beperkte noodtoestand, aangevuld met een aantal verstrekkender bepalingen en enkele bepalingen waarmee wordt afgeweken van diverse grondrechten.¹⁰

Het in werking stellen van noodbepalingen gebeurt in alle gevallen bij koninklijk besluit, op voordracht van de Minister-President. Dit betekent dat bij het afkondigen van een noodtoestand altijd een tweede, vaak gelijktijdig genomen koninklijk besluit noodzakelijk is om noodbepalingen in werking te stellen. Dit besluit treedt niet in werking dan nadat het is bekendgemaakt. Ook dit besluit wordt terstond medegedeeld aan de Staten-Generaal en wordt in ieder geval gepubliceerd in het Staatsblad.¹¹

Vanzelfsprekend geldt dat slechts die noodbepalingen in werking worden gesteld die noodzakelijk zijn om de zich voordoende buitengewone omstandigheid het hoofd te bieden. Aldus is sprake van een systeem van flexibele crisisbeheersing, waarin slechts die buitengewone bevoegdheden ter beschikking dienen te komen die door de situatie zijn geboden. Dat betekent dat de algemene noodtoestand slechts wordt afgekondigd als het noodzakelijk is noodbevoegdheden in te zetten die enkel beschikbaar komen in de algemene noodtoestand. Daarbij blijven de principes van proportionaliteit en subsidiariteit gehandhaafd.

Het is niet mogelijk om een noodtoestand te beperken tot een deel van Nederland. In de huidige situatie geldt een noodtoestand altijd voor het hele grondgebied van Nederland. Wel is het mogelijk om noodbepalingen slechts voor een deel van Nederland in werking te stellen.¹²

burgerlijk gezag en overigens die van de civiele noodwetgeving vallen daaronder, zie Kamerstukken II 1994/95, 23790, nr. 3, p. 3/4.

⁷ Hieruit volgt ook dat voor de voortdrijving van de inwerkingstelling van (bepalingen uit) het staatsnoodrecht niet de duur van die inwerkingstelling doorslaggevend is, maar de vraag of de buitengewone omstandigheden die tot de inwerkingstelling noopten zich nog steeds voordoen.

⁸ Zoals opgemerkt gedurende de totstandkoming van de Cwu is een nadere juridische definitie van het begrip 'buitengewone omstandigheden' niet te geven. Het staatsnoodrecht is immers naar zijn aard bedoeld voor situaties die niet (geheel) voorzienbaar zijn. Vergelijk Kamerstukken II 1994/95, 23790, nr. 3, p. 3 en Kamerstukken II 1994/95, 23790, nr. 5, p. 9.

⁹ Zie ook artikel 103 van de Grondwet.

¹⁰ Dit is beperkt tot de in artikel 103, tweede lid, Grondwet genoemde grondrechten, waaronder het recht om buiten gebouwen en besloten plaatsen een godsdienst of levensovertuiging te belijden, de vrijheid van meningsuiting, het recht tot vereniging, het recht tot vergadering en betoging, de bescherming ten aanzien van binnentreden binnen de woning, het brief- en telecommunicatiegeheim en waarborgen over de strafrechtspraak.

¹¹ Artikel 9 Cwu.

¹² Artikelen 7 en 8, eerste lid, Cwu.

Voortduren en einde van een noodtoestand

De Staten-Generaal besluit in verenigde vergadering over het voortduren van de beperkte of de algemene noodtoestand.¹³ De noodtoestand eindigt als de Staten-Generaal in gewone meerderheid besluit dat een noodtoestand niet, of niet langer dan een bepaalde termijn, mag voortduren. Dit laat onverlet dat ook op de regering de verplichting rust een noodtoestand (al eerder) te beëindigen zodra de omstandigheden dit toelaten.¹⁴ Aanvullend daarop geldt uiteraard dat het parlement de regering in deze ter verantwoording kan roepen en daartoe zijn reguliere instrumentarium kan gebruiken.

Noodbepalingen waaraan gedurende een noodtoestand geen behoefte meer bestaat worden bij koninklijk besluit buiten werking gesteld zodra de omstandigheden dit toelaten.¹⁵

2.2 Separate toepassing

Het hiervoor genoemde systeem van flexibele crisisbeheersing heeft tevens geleid tot de introductie van de 'separate toepassing' van noodbevoegdheden.¹⁶ De figuur van separate toepassing is niet geregeld in de Cwu, maar in sectorale wetgeving en verloopt volgens een standaardprocedure, die in alle relevante noodwetten is opgenomen middels een standaardbepaling.¹⁷

Met separate toepassing is het mogelijk om vrijwel alle noodbevoegdheden die in een beperkte noodtoestand kunnen worden toegepast, ook separaat en dus buiten een noodtoestand in werking te stellen.¹⁸ Deze mogelijkheid is bedoeld voor situaties waarin zich buitengewone omstandigheden voordoen die niet zo ernstig zijn dat zij tot afkondiging van een noodtoestand hoeven te leiden, maar die wel van dien aard zijn dat over één of meerdere noodbevoegdheden moet worden beschikt. Separate toepassing maakt het aldus mogelijk om in buitengewone omstandigheden bepaalde noodwettelijke bevoegdheden toe te passen zonder een formele noodtoestand af te kondigen. Het staat immers haaks op een adequate wijze van crisisbeheersing als een noodtoestand zou moeten worden afgekondigd in situaties waar dat niet nodig is. De separate toepassing is daarmee onderdeel van het hiervoor benoemde uitgangspunt van flexibele crisisbeheersing; separate toepassing moet worden overwogen voordat de beperkte of de algemene noodtoestand in beeld komt.

De separate toepassing van noodbepalingen gebeurt in alle gevallen bij koninklijk besluit, op voordracht van de Minister-President. Ook bij separate toepassing van noodbevoegdheden is in doorslaggevende parlementaire controle voorzien: onverwijld na een separate toepassing wordt een voorstel van wet aan de Tweede Kamer gezonden omtrent het voortduren van de in werking gestelde bepalingen (een 'voortduringswet'). Wordt het voorstel van wet door één van de Kamers van de Staten-Generaal verworpen, dan worden de bepalingen die separaat in werking zijn gesteld, onverwijld buiten werking gesteld.¹⁹

Ook bij een separate toepassing rust op de regering de verplichting om in werking gestelde bepalingen weer buiten werking te stellen zodra de omstandigheden dit toelaten.²⁰

3. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

Sinds de inwerkingtreding van de Cwu is de werking daarvan in verschillende onderzoeken en adviezen geëvalueerd. Daarbij is geconstateerd dat, behoudens enkele uitzonderingen die hierna worden benoemd, het beschreven systeem van flexibele crisisbeheersing goed functioneert. Ook over de parlementaire betrokkenheid bij de toepassing van het staatsnoodrecht is geconcludeerd dat deze evenwichtig en doeltreffend is.²¹

¹³ Artikel 103, derde lid, Grondwet en artikel 3, onderdeel a, Cwu.

¹⁴ Artikel 3, onderdeel b, Cwu.

¹⁵ Artikelen 7 en 8, tweede lid, Cwu.

¹⁶ Deze mogelijkheid van separate inwerkingstelling van noodbepalingen is in 1997 ingevoerd met de Invoeringswet Coördinatiewet uitzonderingstoestanden (Stb. 1996, 366).

¹⁷ Zie bijvoorbeeld artikel 1 van de Wet verplaatsing bevolking, artikel 52 van de Wet veiligheidsregio's en artikel 1 van de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag.

¹⁸ Behoudens noodbepalingen waarmee van grondrechten wordt afgeweken, zoals bij enkele noodbepalingen uit de Wbbbg en de Mediawet het geval is.

¹⁹ Zie bijvoorbeeld artikel 52, derde lid, Wet veiligheidsregio's.

²⁰ Zie bijvoorbeeld artikel 52, vierde lid, Wet veiligheidsregio's. Het afkondigen van een noodtoestand leidt er bovendien toe dat separaat in werking gestelde bepalingen weer buiten werking moeten worden gesteld.

²¹ Zie bijvoorbeeld het advies van de Afdeling advisering bij het voorstel van wet tot wijziging van de Wet publieke gezondheid in verband met de bestrijding van de epidemie van infectieziekten behorend tot groep A1 of een directe dreiging daarvan (Kamerstukken II 2021/22, 36194, nr. 4, voetnoot 57).

Niettemin is op een aantal onderdelen modernisering vereist. Dit wetsvoorstel voorziet daartoe in drie wijzigingen van de Cwu. Allereerst komt de beperkte noodtoestand te vervallen. De implicaties hiervan zijn vrijwel afwezig, omdat vrijwel alle noodbepalingen die in een beperkte noodtoestand in werking kunnen worden gesteld, ook separaat kunnen worden toegepast. Omdat met het vervallen van de beperkte noodtoestand slechts de algemene noodtoestand resteert, wordt de algemene noodtoestand voortaan aangeduid als 'de noodtoestand'.

Voorts wordt voorgesteld om de twee koninklijke besluiten die thans zijn vereist voor enerzijds het afkondigen van de noodtoestand en anderzijds de gelijktijdige inwerkingstelling van noodbepalingen in die noodtoestand, terug te brengen tot één koninklijk besluit. In de huidige situatie wordt één en dezelfde beslissing verspreid over twee afzonderlijke koninklijke besluiten. Dit heeft geen meerwaarde.

Ten slotte wordt het mogelijk dat een afgekondigde noodtoestand zich beperkt tot ofwel het Europese deel van Nederland, ofwel Caribisch Nederland ofwel één van de Caribische openbare lichamen. Daarmee wordt voorkomen dat buitengewone omstandigheden in een deel van Nederland ertoe dwingen de noodtoestand voor geheel Nederland af te kondigen. Gelet op de geografische afstand tussen het Europese deel van Nederland en Caribisch Nederland (en tussen de openbare lichamen onderling) is dat niet altijd nodig.

Voor het overige blijft de Cwu en het hiervoor beschreven systeem van flexibele crisisbeheersing ongewijzigd. Er worden dus geen wijzigingen voorgesteld in:

- de procedures, waarborgen en voorwaarden voor het afkondigen, voortduren en opheffen van de (algemene) noodtoestand;
- de noodbepalingen die gedurende de (algemene) noodtoestand in werking kunnen worden gesteld;
- de procedures en voorwaarden voor het separaat in werking stellen van noodbepalingen, alsook de procedures, waarborgen en voorwaarden voor het voortduren en beëindigen daarvan.

3.1 Schrappen beperkte noodtoestand

Hiervoor is toegelicht dat de Cwu thans onderscheid maakt tussen de algemene en de beperkte noodtoestand, en dat daarnaast de mogelijkheid van separate toepassing is geïntroduceerd. De achtergrond daarvan is gelegen in de idee van flexibele crisisbeheersing, waarbij in buitengewone omstandigheden eerst een separate toepassing van één of meerdere noodbepalingen wordt overwogen, voordat de beperkte of de algemene noodtoestand wordt afgekondigd.

Over dit systeem is meermaals de vraag opgeroepen of de beperkte noodtoestand in dit escalatiemodel nog van toegevoegde waarde is. Daarbij is erop gewezen dat nagenoeg alle noodbepalingen die na het afkondigen van de beperkte noodtoestand kunnen worden geactiveerd, ook al separaat kunnen worden toegepast.²² Dat leidt tot de vraag of de beperkte noodtoestand, gelet op deze overlap, voldoende onderscheidend vermogen heeft.²³ De regering beantwoordt deze vraag ontkennend, waarbij doorslaggevend wordt geacht dat vrijwel alle noodbepalingen die gedurende de beperkte noodtoestand in werking kunnen worden gesteld, ook separaat kunnen worden toegepast. Gelet hierop heeft de beperkte noodtoestand onvoldoende onderscheidend vermogen. Als een crisis of ramp zodanig proporties heeft aangenomen dat separate toepassing van één of enkele noodbepalingen niet langer volstaat, ligt afkondiging van de algemene noodtoestand (straks: de noodtoestand) in de rede. De beperkte noodtoestand heeft in deze escalatieladder onvoldoende onderscheidend vermogen en moet daarom worden gemist.

Het schrappen van de beperkte noodtoestand heeft tot gevolg dat enkele bepalingen die voorheen in zowel de beperkte als de algemene noodtoestand in werking konden worden gesteld, in het vervolg louter nog toepasbaar zijn in de algemene noodtoestand (straks: de noodtoestand).²⁴

²² Zie het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State 'van noodwet tot crisisrecht' (Kamerstukken II 2021/22, 29668, nr. 65 (bijlage), p. 41).

²³ Zie ook E.T. Brainich von Brainich Felth, *Het systeem van crisisbeheersing*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2004; H.R.B.M. Kummeling, 'Recht in nood' (preadvies), Crisis, rampen en recht, Handelingen NJV, 144e jaargang / 2014-1, Deventer: Kluwer 2014.

²⁴ Slechts een beperkt aantal noodbepalingen kan niet separaat, maar wel in de beperkte (en daarmee tevens ook in de algemene) noodtoestand in werking worden gesteld. Gewezen wordt op de artikelen 15 t/m 43 Oorlogswet voor Nederland, art. 39 Scheepsvaartwet, art. 53 Loodsenwet en art. 4 Wegverkeerswet 1994.

Geen inhoudelijke wijzigingen algemene noodtoestand, wel naamswijziging

Met het schrappen van de beperkte noodtoestand wijzigt er niets aan de algemene noodtoestand (na inwerkingtreding van dit voorstel van wet aangeduid als: de noodtoestand). De procedures, waarborgen en voorwaarden voor het afkondigen, voortduren en opheffen daarvan blijven ongewijzigd. Ook de parlementaire betrokkenheid verandert niet. Het schrappen van de beperkte noodtoestand betekent derhalve niet dat eerder of gemakkelijker kan worden overgegaan tot het afkondigen of voortduren van de noodtoestand.

3.2 Eén koninklijk besluit

Voorts wordt een procedurele wijziging voorgesteld bij het in werking stellen van noodbepalingen bij het afkondigen van de noodtoestand.

Zoals hiervoor is opgemerkt zijn thans voor enerzijds voor het afkondigen van de noodtoestand en anderzijds de inwerkingstelling van noodbepalingen in die noodtoestand twee afzonderlijke koninklijke besluiten vereist. Deze beide besluiten zijn inhoudelijk onlosmakelijk met elkaar verbonden, en worden gelijktijdig genomen en medegedeeld aan de Staten-Generaal. Dit heeft geen meerwaarde: omdat het afkondigen van de noodtoestand onlosmakelijk is verbonden met het in werking stellen van één of meerdere noodbepalingen, ligt het niet in de rede om datgene wat in feit één beslissing is, over twee koninklijke besluiten te splitsen. Ook de Afdeling advisering van de Raad van State wijst hierop.²⁵ Dit wetsvoorstel voorziet er daarom in dat het koninklijk besluit waarmee de noodtoestand wordt afgekondigd, tevens vermeldt welke noodbepalingen in werking worden gesteld.

Uiteraard blijft het mogelijk om na het afkondigen van een noodtoestand bij afzonderlijk koninklijk besluit later aanvullende noodbevoegdheden in werking te stellen, en in werking gestelde noodbevoegdheden buiten werking te stellen.

3.3 Beperken van een noodtoestand tot Caribisch of Europees Nederland

De huidige Cwu maakt het niet mogelijk om de noodtoestand te beperken tot een deel van (Europees) Nederland. Bij de totstandkoming van de Aanpassingswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba is daarover overwogen dat het afdoende is dat noodbevoegdheden zo nodig alleen voor Caribisch Nederland of alleen voor het Europese deel van Nederland in werking kunnen worden gesteld, of voor een gedeelte daarvan.²⁶ Deze mogelijkheid van gedifferentieerde inwerkingstelling laat echter onverlet dat de noodtoestand in alle gevallen moet worden afgekondigd voor het gehele grondgebied van Nederland, ook als de buitengewone omstandigheid zich beperkt tot uitsluitend het Europese deel van Nederland of uitsluitend één of meer openbare lichamen.

Het is echter niet altijd gewenst en proportioneel dat een noodtoestand altijd geldt voor het Europese deel van Nederland én voor de openbare lichamen gezamenlijk. De geografische afstand en de fysische omstandigheden in beide delen van het land zijn immers zodanig verschillend, dat voorstelbaar is dat een buitengewone omstandigheid zich kan beperken tot Caribisch Nederland of één van de openbare lichamen, en verder geen gevolgen heeft voor Europees Nederland. In dat geval is het onwenselijk om (ook) voor Europees Nederland de noodtoestand af te kondigen. Vanzelfsprekend is ook een omgekeerde situatie mogelijk. Daarom wordt thans als wettelijk uitgangspunt genomen dat een noodtoestand kan worden afgekondigd voor ofwel het Europese deel van Nederland, ofwel het Caribische deel van Nederland (dan wel één of meer van de openbare lichamen afzonderlijk), ofwel voor het gehele grondgebied van Nederland.²⁷

Onveranderd blijft dat een noodtoestand niet kan worden afgekondigd voor een deel van Europees Nederland. Anders dan bij Caribisch Nederland, zijn er tussen de delen van Europees Nederland geen noemenswaardig verschillen die dat rechtvaardigen. Als een afgekondigde noodtoestand toch tot een deel van Europees Nederland zou worden beperkt, zou dat tot de onwenselijke consequentie kunnen leiden dat indien de buitengewone omstandigheid zich nadien uitbreidt tot een groter deel van Europees Nederland, opnieuw de noodtoestand moet worden afgekondigd door de Staten-Generaal wederom in verenigde vergadering bijeen te roepen.²⁸ Deze situatie zal zich minder snel voordoen bij de Caribische openbare lichamen vanwege de afstand tussen, en het insulaire karakter van, deze openbare lichamen.

²⁵ Kamerstukken II 2021/22, 29668, nr. 65, p. 56.

²⁶ Zie de artikelen 7 en 9, Cwu.

²⁷ Zie in die zin Kamerstukken II 2008/09, 31959, nr. 4, p. 6.

²⁸ Kamerstukken II 1994/95, 23790, nr. 5, p. 20.

4. Financiële gevolgen

De voorgestelde wijzigingen hebben geen financiële gevolgen.

5. Consultatie en regeldruk

PM.

Concept

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I, onderdelen A, B, C, D, G, H, I, K, L, M, N en P

In het algemene deel van deze toelichting is toegelicht dat de beperkte noodtoestand vervalt en de algemene noodtoestand daarom voortaan wordt aangeduid als: de noodtoestand. Deze onderdelen voorzien in de daardoor noodzakelijke wijzigingen van de Cwu. In verband daarmee vervalt ook lijst A.

De bestaande procedures, waarborgen en voorwaarden voor het afkondigen, voortduren en opheffen van de algemene noodtoestand (na inwerkingtreding van dit voorstel: de noodtoestand), alsmede de noodbepalingen die gedurende deze noodtoestand in werking kunnen worden gesteld, blijven ongewijzigd.

Artikel I, onderdeel E

Artikel 4 Cwu regelt dat het afkondigen van de algemene noodtoestand van rechtswege leidt tot het eindigen van een eerder afgekondigde beperkte noodtoestand. Mutatis mutandis geldt dit ook indien van de beperkte noodtoestand wordt opgeschaald naar een algemene noodtoestand. Na inwerkingtreding van het onderhavige voorstel van wet resteert slechts één noodtoestand. Artikel 4 vervalt daarom.

Artikel I, onderdeel F

Van de gelegenheid is gebruikgemaakt om de verouderde aanduiding 'Onze Minister van Justitie' te actualiseren.

Artikel I, onderdeel J

Waar voorheen twee gelijktijdige, afzonderlijke koninklijke besluiten waren vereist (één om de noodtoestand af te kondigen, en één om noodbepalingen in werking te stellen) voorziet dit wetsvoorstel erin dat het koninklijk besluit waarmee een noodtoestand wordt afgekondigd tevens voorziet in de inwerkingstelling van één of meer noodbevoegdheden. Artikel 8, eerste en tweede lid, is daarop aangepast.

Vanzelfsprekend blijft het mogelijk om ook gedurende een noodtoestand aanvullende noodbepalingen in werking te stellen als de aard en het verloop van de buitengewone omstandigheden daartoe noodzaakt. Ook in dat geval geschiedt die inwerkingstelling bij koninklijk besluit, op voordracht van de Minister-President. Dit blijft ongewijzigd.

Artikel I, onderdeel O

Dit onderdeel voegt een nieuw artikel in paragraaf 9a, zodat het mogelijk wordt de noodtoestand te beperken tot het Europese deel van Nederland, tot Caribisch Nederland, of tot een of meer openbare lichamen.

Artikel I, onderdeel Q

Dit onderdeel wijzigt de (thans overgebleven) lijst bij de Cwu, waarop noodbepalingen zijn opgenomen die gedurende de noodtoestand in werking kunnen worden gesteld.

Subonderdelen 1 en 2

Lijst A, bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden vervalt (artikel I, onderdeel P). Gelet daarop is het opschrift van de lijst B (oud) gewijzigd, hernoemd naar 'bijlage', en vervalt in de aanhef de verwijzing naar de algemene noodtoestand.

Subonderdelen 3 en 4

Hiermee wordt een tweetal verwijzingen gecorrigeerd. Een aantal bestaande noodbepalingen was per abuis niet opgenomen. Het betreft hier de artikelen 62 en 63 van de Veiligheidswet BES en de artikelen 67 en 70 van de Postwet 2009. Dit heeft geen materiële gevolgen gehad: uit de in voormelde artikelen opgenomen verwijzing naar de artikelen 7, eerste lid, en 8, eerste lid, Cwu bleek reeds deze artikelen in werking konden worden gesteld gedurende een noodtoestand.²⁹

Artikel I, onderdeel R

Met het schrappen van de beperkte noodtoestand resteert slechts één uitzonderingstoestand: de noodtoestand (voorheen: de algemene noodtoestand). De citeertitel van de Cwu is daarop aangepast.

²⁹ Zie ook Kamerstukken II 1993/94, 23791, nr. 3, p. 1.

Artikelen II tot en met XL

In een aantal sectorale wetten wordt naar de beperkte of de algemene noodtoestand verwezen. Het schrappen van de beperkte noodtoestand en het hernoemen van de algemene noodtoestand noopt daarom tot technische wijzigingen in deze wetten. Deze wijzigingen betreffen het schrappen van de verwijzingen naar artikel 7, eerste lid, Cwu in de standaardbepalingen voor separate toepassing. Tevens is de nieuwe citeertitel van de Cwu (zie artikel I, onderdeel R) in deze artikelen verwerkt.

Voorts zijn in een aantal wetten bepaalde noodbevoegdheden of -regelingen gekoppeld aan het afkondigen van de beperkte of de algemene noodtoestand.³⁰ Zo bepaalt artikel 31 van de Wbbbg dat het begaan van bepaalde misdrijven zwaarder wordt bestraft gedurende de beperkte of de algemene noodtoestand. Een ander voorbeeld is de Oorlogswet voor Nederland, waarin een aantal van de buitengewone bevoegdheden uit hoofdstuk II van die wet gedurende de beperkte of de algemene noodtoestand niet aan de Minister van Defensie, maar aan het militair gezag toekomen. Dergelijke bepalingen zijn zodanig gewijzigd dat daarin slechts nog wordt verwezen naar de noodtoestand. Volledigheidshalve zij opgemerkt dat geen van deze bepalingen bevoegdheden of regelingen bevatten die specifiek golden voor de beperkte noodtoestand: het betreft in alle gevallen bevoegdheden of regelingen die zowel gedurende de beperkte als de algemene noodtoestand van toepassing waren. Het schrappen van deze verwijzingen leidt daarom niet tot een inhoudelijke wijziging.

Artikel XLI

Het bij koninklijke boodschap van [PM] ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba en enige andere wetten in verband met de herziening van de interbestuurlijke verhoudingen tussen Europees Nederland en Caribisch Nederland [PM] wijzigt de artikelen 9b en 14 van de Cwu. Dit artikel voorziet in de benodigde samenloopbepaling.

Artikel XLII

Dit artikel bevat een standaard inwerkingtredingsbepaling waarmee wordt voorzien in de mogelijkheid van gefaseerde inwerkingtreding. Die mogelijkheid is primair bedoeld voor de artikelen II tot en met XL, waarvoor het moment van inwerkingtreding dient te worden afgestemd op de inwerkingtreding van andere wetsvoorstellen tot modernisering van noodwetgeving.³¹

De Minister van Justitie en Veiligheid,

³⁰ Zie bijvoorbeeld de artikelen 7, vijfde lid, 9, eerste en vierde lid, 10, 11, 12, 13 en 14 van de Oorlogswet (artikel III, onderdeel B) of artikel 31 van de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag (artikel II, onderdelen B en C).

³¹ Kamerstukken II 2023/24, 29668, nr. E.