

Voorzieningenrechter Rechtbank Midden-Nederland

Zitting van 24 augustus 2020, 15.00 uur

Zaaknummer/rolnummer C/16/507259 / KG ZA 20-399

Conclusie van antwoord

inzake

**De Staat der Nederlanden (het
Rijksinstituut voor Volksgezondheid en
Milieu en het Ministerie van
Volksgezondheid, Welzijn en Sport),**
waarvan de zetel is gevestigd te Den Haag,
gedaagde,
advocaat: mr. G.C. Nieuwland

tegen

1. de stichting Stichting Viruswaarheid,
gevestigd te Rotterdam,
2. Willem Christiaan Engel,
wonend te Rotterdam,
3. Jeroen Sebastiaan Pols,
wonend te Vogelenzang,
eisers,
advocaat: mr. G.C.L. van de Corput

1 Inleidende opmerkingen

- 1.1 Eisers hebben de Staat en het Rijksinstituut voor volksgezondheid en milieu (RIVM) separaat gedagvaard. Zij hebben dat kennelijk gedaan in de veronderstelling dat het RIVM rechtspersoonlijkheid bezit. Die veronderstelling is onjuist. Ingevolge art. 2 Wet op het RIVM is het RIVM een onderdeel van de Staat, dat ressorteert onder de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. In zoverre zijn eisers dus niet-ontvankelijk in hun vordering.
- 1.2 Dit roept ook de vraag op of de Rechtbank Midden-Nederland wel bevoegd is van de onderhavige vordering kennis te nemen. De Staat zal evenwel geen daarop gericht verweer voeren. Nu de stukken waarvan verstrekking wordt gevraagd zich volgens de dagvaarding bevinden bij het RIVM, dat feitelijk is gevestigd in Bilthoven, is verdedigbaar dat de gevraagde voorziening dient te worden uitgevoerd in dit arrondissement (en dat op die grond relatieve bevoegdheid kan worden aangenomen).

2 Feiten en achtergrond

2.1 *Bestuurlijke structuur bestrijding (dreigende) infectieziektecrisis*

- 2.1.1 De bestrijding van infectieziekten (zoals het coronavirus) valt binnen het werkkterrein van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). De minister van VWS wordt ten behoeve van de besluitvorming in het kader van het coronavirus geadviseerd door vertegenwoordigers van het lokaal, sectoraal en nationaal bestuur in het Bestuurlijk Afstemmingsoverleg (BAO) en ontvangt medisch-epidemiologisch advies van deskundigen in het Outbreak Management Team (OMT).

De landelijke advisering door het OMT en het BAO bij infectieziektedreigingen en infectieziektecrises (zoals de coronacrisis) is inzichtelijk beschreven in de brochure "Landelijke advisering bij infectieziektedreigingen en -crises", overgelegd als **productie 1**.

- 2.1.2 Bij de aanpak van bovenregionale uitbraken van infectieziekten coördineert het RIVM operationeel de bestrijding. Bij een uitbraak van een zeldzame ziekte in het buitenland, waarvan het gevaar bestaat dat mensen deze naar Nederland overbrengen, is het de taak van het Centrum Infectieziektebestrijding van het RIVM (CIb) om Nederland ten aanzien van het medisch-epidemiologische beleid zo goed mogelijk voor te bereiden (zie over het RIVM/CIb nader § 2.2 hierna).
- 2.1.3 Als er een regio-overstijgende uitbraak van een infectieziekte of een internationale dreiging van een infectieziekte is, kan de directeur van het CIb een Outbreak Management Team (OMT) bijeenroepen. In het OMT zitten experts en vertegenwoordigers vanuit verschillende beroepsorganisaties die vanuit hun eigen expertisegebied adviseren. Zij leggen vanuit verschillende invalshoeken de basis voor

een adequate risicoanalyse van en advisering over de bestrijding van infectieziekten (zie over het OMT nader § 2.3 hierna).

- 2.1.4 Een advies van het OMT wordt vervolgens door het CIB ingebracht in het Bestuurlijk afstemmingsoverleg infectieziektebestrijding (BAO). Het BAO is ingesteld met het Instellingsbesluit Bestuurlijk afstemmingsoverleg infectieziektebestrijding.¹

Het BAO bestaat uit de Directeur-Generaal Volksgezondheid van het ministerie van VWS (voorzitter), de directeur van het CIB, een vertegenwoordiger van de Directie Publieke Gezondheid van het ministerie van VWS (Secretaris), een vertegenwoordiger van de Inspectie gezondheidszorg en jeugd, een door de minister van VWS te benoemen vertegenwoordiger van de Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR-burgemeesters), GGD GHOR Nederland, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de bij het onderwerp van de vergadering betrokken lokale bestuurders en zij die op uitnodiging van de voorzitter van het BAO de vergadering verder kunnen bijwonen (bijvoorbeeld een vertegenwoordiger van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit).

- 2.1.5 Het BAO beoordeelt de door het OMT geadviseerde maatregelen op politiek-bestuurlijke haalbaarheid en wenselijkheid en adviseert vervolgens de betrokken minister(s). Het kabinet bepaalt wat er met de gegeven adviezen gebeurt en of er maatregelen worden genomen.

Het kabinet heeft zich met betrekking tot de coronacrisis overigens niet enkel door het OMT laten adviseren. Gedurende de gehele coronacrisis heeft het kabinet advies ingewonnen bij allerlei deskundigen over uiteenlopende onderwerpen.²

- 2.1.6 De minister van VWS heeft het afgelopen voorjaar, mede op basis de adviezen van het OMT, elkaar aanvullende maatregelen genomen ter bestrijding van het coronavirus.³ De genomen maatregelen zijn en worden steeds op basis van de actuele ontwikkelingen geëvalueerd. De situatie heeft zich inmiddels dusdanig ontwikkeld dat de meeste maatregelen in de periode mei t/m juli 2020 zijn versoepeld. Ook de besluitvorming daarover heeft plaatsgevonden in de hiervoor bedoelde structuur.

Zie voor een overzicht van de genomen maatregelen ter bestrijding van het coronavirus tot en met eind juni 2020, de conclusie van antwoord van de Staat in het kort geding over de rechtmatigheid van de coronamaatregelen dat eisers in juni 2020 aanhangig hebben gemaakt bij de

¹ Besluit van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 29 november 2004, nr. PG/ZP 2.528.045, tot instelling van een bestuurlijk afstemmingsoverleg infectieziektebestrijding, *Stcrt* 7 december 2004 no. 236, p.10.

² Zie hierover de Kamerbrief van de minister van VWS van 21 juli 2020 inzake Kamerbrief COVID-19: Deskundigen traject Lessons Learned, met kenmerk 1721349-208130-BPZ.

³ Aangezien het coronavirus is aangemerkt als een A-ziekte (Zie Regeling 2019-nCoV 28 januari 2020, *Stb.* 2020, 6800), heeft de minister van VWS de leiding over de bestrijding en kan de minister op grond van de Wet publieke gezondheid (Wpg) de voorzitters van de veiligheidsregio's opdragen om bepaalde maatregelen te nemen. De minister geeft de opdrachten door middel van aanwijzingen aan de voorzitters van de veiligheidsregio's.

voorzieningenrechter van de Rechtbank Den Haag. De Staat legt deze conclusie van antwoord, en zijn pleitnota in dit eerste kort geding, over als **productie 2**. De Staat gaat hierna in § 2.4 nader in op dit kort geding.

2.2 *Het RIVM Centrum Infectieziektebestrijding*

- 2.2.1 Het Centrum Infectieziektebestrijding (CIb) van het RIVM heeft als gezegd een coördinerende rol bij de bestrijding van infectieziekten in Nederland. Dit betreft het signaleren van en adviseren over uitbraken en dreigingen van infectieziekten. Het CIb geeft deze taken vorm door alle betrokken partners in de Nederlandse infectieziektebestrijding te ondersteunen met advies, laboratoriumdiagnostiek, epidemiologie en surveillance, onderzoek en richtlijnen. Zo vormt het CIb een brug tussen wetenschap, beleid en praktijk.
- 2.2.2 Het CIb produceert jaarlijks een groot aantal analyses, onderzoeksverslagen en surveillancerapporten over een breed scala aan onderwerpen. Het gaat zowel om onderzoeken die zeer gedetailleerd en technisch van aard zijn, als onderzoeken die van informatief belang zijn voor een breed publiek. Daarnaast wordt door het CIb, op grond van wetenschappelijke inzichten, voorlichtingsmateriaal voor de bevolking gemaakt.
- 2.2.3 Het CIb bevordert actief dat deze producten en resultaten van onderzoek toegankelijk zijn voor onderzoekers en behandelaars, voor de pers en voor het brede publiek (zie in dit verband ook de Handleiding Wob en wetenschappelijke data, die gepubliceerd is op de website van het RIVM).⁴

De belangrijkste instrumenten waarmee het CIb openbaarmaking en toegankelijkheid actief nastreeft zijn:

- de schriftelijke publicaties van het RIVM/CIb, waarvan een rubricering in het jaaroverzicht wordt opgenomen;
- de algemene website www.rivm.nl/cib, waar verwezen wordt naar diverse thematische of ziekte-specifieke websites;
- factsheets en ogz-richtlijnen voor bestrijding: www.rivm.nl/cib/infectieziekten-A-Z;
- historische en actuele overzichten van meldingen: www.rivm.nl/cib/infectieziekten-AZ/epidemiologie;
- periodieke surveillance rapporten over specifieke ziekten of ziekteverwekkers;
- voorlichtingsmaterialen voor het publiek: www.rivmvoorlichtingscentrum.nl;
- de uitgifte van het Infectieziekte Bulletin met onder meer kwartaaloverzichten van wettelijke en vrijwillige meldingen.⁵

Op de website van het RIVM is een grote hoeveelheid informatie te vinden over allerlei aspecten van het coronavirus. Op de website zijn bijvoorbeeld

⁴ Zie: <https://www.rivm.nl/handleiding-wet-openbaarheid-van-bestuur-wob-en-wetenschappelijke-data>.

⁵ Zie Handleiding Wob en wetenschappelijke data RIVM, p. 5.

specifieke pagina's te vinden met actuele informatie, adviezen voor werk en vrije tijd, vragen en achtergronden en onderzoeken. Op de pagina getiteld "Onderzoeken naar het nieuwe coronavirus in Nederland" is te vinden welke onderzoeken het RIVM doet om de verspreiding van het coronavirus te volgen. Op de pagina getiteld "Hoe rekenmodellen bijdragen aan de bestrijding van COVID-19" is gepubliceerd welke rekenmodellen, codes en data door het RIVM worden gebruikt. Deze rekenmodellen, codes en data zijn voor iedereen toegankelijk.

De screenshots van de hierboven beschreven internetpagina's legt de Staat over als **productie 3**.

- 2.2.4 Naast de actieve bevordering van openbaarmaking door het CIB, bestaat de mogelijkheid voor eenieder om onder de Wob een verzoek in te dienen tot het verstrekken van informatie over onderzoek en onderzoeksgegevens.⁶ Zie hierover ook de Handleiding Wob en wetenschappelijke data. Het verzoek om informatie van eisers, dat zij deden bij brief van 23 juli 2020, is aanvankelijk (en mede gezien de omschrijving van de gevraagde informatie) als Wob-verzoek aangemerkt en in behandeling genomen.
- 2.2.5 Met betrekking tot wetenschappelijke onderzoeken hanteert het RIVM/CIB het uitgangspunt dat alle eindrapporten van wetenschappelijk onderzoek openbaar zijn.⁷ Voor zover het CIB opdrachten voor derden uitvoert, waaronder tevens begrepen projecten van publiek-private samenwerking, valt ook dit onderzoek onder eenzelfde regime en dienen ook deze rapporten in beginsel openbaar te zijn.⁸
- 2.2.6 Het RIVM/CIB richt zich bij de uitvoering en publicatie van wetenschappelijk onderzoek naar de internationaal geldende, geschreven en ongeschreven regels van academisch onderzoek op het terrein van de medische en biologische wetenschappen. Dit brengt mee dat informatie uit onderzoek dat nog niet is afgesloten met een eindrapport aan de opdrachtgever of met een wetenschappelijke publicatie, in beginsel niet openbaar wordt gemaakt.⁹ De Gedragscode Wetenschapsbeoefening RIVM is gepubliceerd op de website van het RIVM¹⁰ en is gebaseerd op de Nederlandse Gedragscode Wetenschapsbeoefening van de Vereniging van Universiteiten VSNU.¹¹
- 2.2.7 De achtergrond hiervan is dat een onderzoeksrapport waaruit al eerder gegevens, analyses of resultaten publiek zijn gemaakt, in beginsel niet meer voor acceptatie door een gerenommeerd wetenschappelijk tijdschrift in aanmerking komt. Publicatie – en

⁶ Zie Handleiding Wob en wetenschappelijke data RIVM, p. 1.

⁷ De uitzonderingsgronden voor openbaarmaking van artikel 10 Wob kunnen vervolgens in individuele gevallen van toepassing zijn.

⁸ De uitzonderingsgronden voor openbaarmaking van artikel 10 Wob kunnen vervolgens in individuele gevallen van toepassing zijn.

⁹ Zie Handleiding Wob en wetenschappelijke data RIVM, p. 6.

¹⁰ Zie: <https://www.rivm.nl/sites/default/files/2018-11/Gedragscode%20RIVM.pdf>.

¹¹

Zie: [http://www.vsnul.nl/files/documenten/Domeinen/Onderzoek/Code_wetenschapsbeoefening_2004_\(2014\).pdf](http://www.vsnul.nl/files/documenten/Domeinen/Onderzoek/Code_wetenschapsbeoefening_2004_(2014).pdf).

daarmee de bespreking van onderzoeksresultaten in wetenschappelijke kring – is echter wel cruciaal voor een kritisch en deskundig oordeel over dat onderzoek. Zonder deze toetsing komen de wetenschappelijke integriteit en het gezag van het RIVM/Cib in het geding. Dit leidt tot kwaliteitsverlies van het onderzoek en schaadt uiteindelijk ook het belang van de volksgezondheid.¹²

- 2.2.8 Bovendien maakt het voortijdig vrijgeven van gegevens het RIVM/Cib tot een onbetrouwbare samenwerkingspartner voor andere onderzoekscentra in binnen- en buitenland. Dit terwijl het onderzoek ten dienste van de volksgezondheid in hoge mate afhankelijk is van hun medewerking.¹³

2.3 *Het Outbreak Management Team (OMT)*

- 2.3.1 Zoals hiervoor is toegelicht, kan het Cib een OMT bijeenroepen in geval van een regio-overstijgende uitbraak van een infectieziekte of een internationale dreiging van een dergelijke ziekte. Het eerste OMT werd gehouden in 1995. Sindsdien zijn er ruim zeventig OMT's over verschillende uitbraken geweest, zoals bijvoorbeeld over polio, vogelgriep, Q-koorts, mazelen en, meest recentelijk, het coronavirus.¹⁴

- 2.3.2 De deskundigen van het OMT bespreken hoe de uitbraak bestreden kan worden en geven daarover advies. Zij doen dat op basis van actuele informatie, hun vakkennis, beschikbare wetenschappelijke literatuur en aanbevelingen van de WHO en van het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding.

- 2.3.3 Het OMT heeft een aantal vaste leden en ad hoc op te roepen deskundigen.

De vaste leden betreffen de directeur RIVM-Cib, het hoofd van de Landelijke Coördinatie Infectieziektebestrijding (LCI) en vertegenwoordigers van het Nederlands Huisartsen Genootschap (NHG), het Nederlands Centrum voor Beroepsziekten (NCvB), de Nederlandse Vereniging voor Infectieziekten (VIZ), de Nederlandse Vereniging voor Internist-Infectiologen (NVII), de Nederlandse Vereniging van Medische Microbiologie (NVMM) en het Landelijk Overleg Infectieziektebestrijding (LOI).

Naast deze deskundigen, kunnen ook deskundigen worden toegevoegd op specifieke vakgebieden. Deze experts zijn virologen, internisten, gynaecologen, kinderartsen, longartsen, epidemiologen en andere specialisten die afhankelijk van het onderwerp als expert voor een OMT worden uitgenodigd. Vaak worden deze experts op grond van hun expertise door hun beroepsvereniging voorgedragen. Soms vertegenwoordigt een deskundige een organisatie met specifieke expertise. Bij bloedoverdraagbare aandoeningen wordt bijvoorbeeld Sanquin geconsulteerd. Bij specifieke ziekten, zoals tuberculose of prionziekten worden respectievelijk het KNCV

¹² Zie Handleiding Wob en wetenschappelijke data RIVM, p. 6.

¹³ Zie Handleiding Wob en wetenschappelijke data RIVM, p. 6.

¹⁴ Landelijke advisering bij infectieziektedreigingen en -crises (overgelegd als productie 1), p. 8.

Tuberculosefonds of het College ter Beoordeling van Geneesmiddelen (CBG) uitgenodigd. Bij een lokaal probleem wordt altijd een regionale vertegenwoordiger uitgenodigd, zoals een arts infectieziektebestrijding van een GGD en/of een arts-microbioloog van een regionaal laboratorium.¹⁵

Op de website van het RIVM is gepubliceerd welke deskundigen hebben deelgenomen aan de overleggen van het COVID-19 OMT.¹⁶

- 2.3.4 Uitgangspunt in het OMT is dat alle deelnemers vanuit hun expertise, zonder last en ruggespraak, deelnemen aan de advisering. De Landelijke Coördinatie Infectieziektebestrijding (LCI) voert het secretariaat van het OMT.¹⁷

OMT-adviezen

- 2.3.5 De opdracht aan een OMT is het 'best mogelijke medisch-epidemiologische advies' op te stellen voor de verantwoordelijke bestuurders, die dit advies in het BAO beoordelen op bestuurlijke en politieke haalbaarheid (zie hiervoor in § 2.1.5). Een OMT-advies wordt daartoe zoveel mogelijk eenduidig, concreet en volledig geformuleerd. In het advies komt naar voren met welk risico een uitbraak gepaard gaat, hoe groot dit risico is, welke mogelijkheden er zijn om het risico te verkleinen en in welk orde van grootte de te bereiken resultaten liggen. Daarnaast bevat het advies een inschatting van de mate van (on)zekerheid over het risico en de effectiviteit van de voorgestelde maatregelen. Ook wordt in het advies ingegaan op eventuele vragen van het kabinet.¹⁸
- 2.3.6 Sinds begin januari 2020 is het OMT in het kader van het coronavirus twintig keer bij elkaar gekomen. De OMT-adviezen worden openbaar gemaakt en zijn eenvoudig te raadplegen via (onder meer) de website van het RIVM.¹⁹ De notulen van de beraadslagingen van het OMT, zijn, net als de beraadslagingen zelf, vertrouwelijk. Dit is ook uitdrukkelijk afgesproken met de leden.²⁰

2.4 *Eerste kort geding eisers*

- 2.4.1 Eind juni 2020 hebben eisers de Staat gedagvaard in kort geding voor de voorzieningenrechter van de rechtbank Den Haag. De inzet van dit kort geding was om alle maatregelen die in het kader van de bestrijding van het coronavirus zijn getroffen en die op dat moment geldend waren (onder meer de regel van het houden van 1,5 meter afstand), onmiddellijk op te heffen.

De conclusie van antwoord en de pleitnota van de Staat in dit eerste kort geding zijn overgelegd als productie 2.

¹⁵ Landelijke advisering bij infectieziektedreigingen en -crises (overgelegd als productie 1), p. 8.

¹⁶ Zie: <https://www.rivm.nl/coronavirus-covid-19/omt>.

¹⁷ Landelijke advisering bij infectieziektedreigingen en -crises (overgelegd als productie 1), p. 8.

¹⁸ Landelijke advisering bij infectieziektedreigingen en -crises (overgelegd als productie 1), p. 9.

¹⁹ Zie: <https://www.rivm.nl/coronavirus-covid-19/omt>.

²⁰ Landelijke advisering bij infectieziektedreigingen en -crises (overgelegd als productie 1), p. 10 en 15.

- 2.4.2 Eisers voerden daartoe, kort gezegd, het volgende aan. Het voortduren van de maatregelen ter bestrijding van het coronavirus, zou onaanvaardbaar zijn in de huidige omstandigheden en met het voortschrijdende wetenschappelijke inzicht over het coronavirus. Er zou niet zijn voldaan aan de voorwaarden die het EHRM stelt aan het inperken van grondrechten. Het coronavirus zou niet gevaarlijker zijn dan een gemiddeld influenzavirus en zou dus geen reële dreiging bedreiging vormen voor ontwrichting van de samenleving en voor de volksgezondheid. Ook zou de besluitvorming rondom de maatregelen ondeugdelijk zijn. Beleidsmakers zouden zich verschuilen achter adviezen van het OMT, zodat het OMT feitelijk het land zou besturen, terwijl de adviezen van het OMT niet onderbouwd en onbetrouwbaar zouden zijn. Onderliggende cijfers zouden onbetrouwbaar zijn en een wetenschappelijke onderbouwing van de maatregelen zou ontbreken. Omdat de gebruikte PCR-test om infecties vast te stellen onbetrouwbaar zou zijn, zou beleid worden gemaakt zonder dat aangetoond kan worden dat het virus in Nederland nog aanwezig is. De gestelde doelen, te weten een acceptabele belasting van de zorg, het beschermen van de kwetsbaren en het zicht houden op de verspreiding van het virus, zouden geen rechtvaardiging bieden voor het laten voortduren van de uitzonderingstoestand. Ook zou niet zijn voldaan aan het subsidiariteitsbeginsel.
- 2.4.3 De voorzieningenrechter heeft de vorderingen van eisers bij vonnis van 25 juli 2020 afgewezen. De Staat legt dit vonnis over als **productie 4**.
- 2.4.4 De voorzieningenrechter oordeelt dat het niet in strijd is met de Grondwet en het EVRM om de maatregelen op te nemen in noodverordeningen. Bovendien kan de stelling niet worden gevolgd dat de maatregelen gebrekkig tot stand zijn gekomen. Ook valt niet in te zien waarom de Staat onrechtmatig zou handelen door zich te voorzien van advies door het OMT.²¹
- 2.4.5 Ook het betoog van eisers dat de Staat ten onrechte “blind zou varen op de adviezen van het OMT”, slaagt niet, aldus de voorzieningenrechter. De Staat laat zich weliswaar met betrekking tot te nemen maatregelen adviseren door het OMT, maar heeft daarbij steeds ook een eigen afweging gemaakt en die afweging toegelicht op publieke momenten. Niet kan worden geconcludeerd dat de Staat maatregelen laat voortduren op grond van een gebrekkig besluitvormingsproces, noch dat hij in redelijkheid niet tot nu geldende maatregelen heeft kunnen komen.²²
- 2.4.6 Ten aanzien van de stelling van eisers dat er geen noodzaak aanwezig zou zijn om nu nog maatregelen te laten voortduren, en dat de maatregelen niet proportioneel zouden zijn, oordeelt de voorzieningenrechter als volgt. Het moet vooropgesteld worden dat aan de Staat een ruime beoordelingsvrijheid (“margin of appreciation”) toekomt bij de keuzen die hem uit het oogpunt van algemeen belang nodig of gewenst voorkomen, in het bijzonder als het gaat om preventieve maatregelen op het gebied van gezondheid.

²¹ Productie 4, rov. 4.4 en 4.5.

²² Productie 4, rov. 4.7.

De civiele rechter dient zich zeer terughoudend op te stellen bij de behoordeling van de rechtmatigheid van het handelen van de Staat op dit punt. Er is geen plaats voor een eigen, "volle" afweging door de burgerlijke rechter, en de burgerlijke rechter heeft niet de taak om naar eigen inzicht belangen te wegen of waarde toe te kennen aan wetenschappelijke adviezen. Alleen als evident is dat de Staat onjuiste keuzes maakt en de Staat aldus niet in redelijkheid heeft kunnen besluiten de nu nog geldende maatregelen voort te laten duren, is plaats voor rechterlijk ingrijpen.²³

- 2.4.7 De Staat heeft zich, in lijn met het advies van de WHO, waaraan hij in redelijkheid een groot belang mag hechten, voorzien van deskundig advies van vele wetenschappers uit verschillende relevante disciplines en met het oog daarop het OMT samengesteld. Uit de adviezen van het OMT volgt dat deze deskundigen nog altijd maatregelen noodzakelijk achten om het coronavirus te bestrijden. Daarmee is voldoende onderbouwing van die maatregelen door de Staat gegeven, aldus de voorzieningenrechter. Daaraan doet niet af dat er ook wetenschappers te vinden zijn die een andere visie hebben op de huidige situatie. De Staat mag in redelijkheid afgaan op zijn eigen deskundige adviseurs. Met betrekking tot de stellingen van eisers over de betrouwbaarheid van de PCR-test, oordeelt de voorzieningenrechter dat het, los van de vraag hoe betrouwbaar de PCR-test is, niet onbegrijpelijk is dat de Staat er bij zijn beleidsvorming van uit gaat dat het coronavirus op dit moment nog in Nederland aanwezig is.²⁴
- 2.4.8 Vervolgens oordeelt de voorzieningenrechter dat er voldoende onderbouwing van de maatregelen door de Staat is gegeven. De beleidsvorming van de Staat is geenszins onrechtmatig. De Staat mag op de actuele adviezen van deskundigen vertrouwen en zijn beleid daar in zeer belangrijke mate op afstemmen, te meer nu een andere manier van verantwoorde beleidsbepaling niet goed denkbaar is. Dat eisers de overtuiging hebben dat op dit moment geen maatregelen (meer) noodzakelijk zijn en dat er op (populair)wetenschappelijk niveau discussie mogelijk is over de bestrijding van het virus, maakt niet dat de maatregelen onnodig en disproportioneel zijn, aldus de voorzieningenrechter, die onderschrijft dat een juridische procedure niet de plaats is voor een wetenschappelijk debat over de aanpak van het virus.²⁵
- 2.4.9 Volgens de voorzieningenrechter lijkt het erop dat eisers de mening zijn toegedaan dat de Staat hen er (persoonlijk) van zou moeten overtuigen dat de gekozen aanpak de beste en enig juiste aanpak is. Dat is onjuist. Het is de taak van de Staat om een verantwoord en consistent beleid te voeren en niet om individuen ervan te overtuigen dat de gekozen aanpak boven alle andere mogelijkheden prevaleert. Op dit moment kan hoe dan ook niet worden vastgesteld wat de beste aanpak is voor de bestrijding van het coronavirus. Omdat er nog veel onbekend is over dit nieuwe virus, kan pas achteraf beoordeeld worden of de gekozen aanpak inderdaad de beste was. De Staat

²³ Productie 4, rov. 4.8.

²⁴ Productie 4, rov. 4.10.

²⁵ Productie 4, rov. 4.12.

heeft onder deze omstandigheden in redelijkheid voor een aanpak kunnen kiezen waarmee het virus volgens de door hem geraadpleegde deskundigen waarschijnlijk beheersbaar kan worden gehouden. De vordering die ertoe strekt alle maatregelen op te heffen, wordt dus afgewezen.²⁶

2.5 *Evaluaties coronabeleid*

- 2.5.1 De getroffen maatregelen worden, zoals eerder ook al toegelicht, voortdurend geëvalueerd en zo nodig aangescherpt en waar mogelijk versoepeld. Daarnaast zijn inmiddels (onafhankelijke) onderzoeken en andere trajecten geïnitieerd om het reeds gevoerde beleid te evalueren.
- 2.5.2 In mei 2020 heeft de Onderzoeksraad voor Veiligheid aangekondigd, mede op verzoek van het kabinet, een onderzoek te zullen verrichten naar de aanpak van de coronacrisis door de Nederlandse overheid en andere betrokken partijen. Bij dit onderzoek kijkt de Onderzoeksraad onder meer naar de voorbereiding op een pandemie, de crisisbeheersing en de getroffen maatregelen en de uitfasering van deze maatregelen. Daarnaast kijkt de Onderzoeksraad naar de effecten van de coronacrisis op de veiligheid van kwetsbare mensen in de samenleving. Het doel van het onderzoek is om lessen te trekken voor eventuele toekomstige epidemieën.²⁷
- 2.5.3 In juni 2020 is de Algemene Rekenkamer een onderzoek gestart naar de testcapaciteit, het testbeleid en de ervaringen met de toegang tot testen die het coronavirus kunnen vaststellen. Door inzicht te bieden in de testpraktijk in de eerste fase van de epidemie, kunnen alle betrokken partijen daarvan leren.²⁸ De publicatie van dit onderzoek staat gepland voor september 2020.
- 2.5.4 Daarnaast is kabinet het zogenoemde *lessons learned*-project gestart. Het kabinet bevaart een brede, onafhankelijke groep van inhoudelijke deskundigen om op basis van de opgedane kennis van de afgelopen maanden inbreng te leveren op thema's die belangrijk zijn bij het voorkomen en opvangen van een mogelijke tweede golf van besmettingen. Het kabinet vraagt de betrokken deskundigen daartoe om een gerichte, schriftelijke bijdrage op te stellen. Deze bijdragen stuurt het kabinet voor 1 september 2020 aan de Tweede Kamer. Daarnaast worden experttafels georganiseerd waarin de diverse bijdragen met de experts worden besproken. De uitkomsten van deze schriftelijke bijdragen, de experttafels en de internationale lessen helpen het kabinet in de vertaling naar lessen voor het voorkomen en de aanpak van een tweede golf.²⁹

²⁶ Productie 4, rov. 4.13.

²⁷ Zie: <https://www.onderzoeksraad.nl/nl/page/16666/aanpak-coronacrisis>. Zie hierover ook: Kamerbrief van de minister van VWS van 6 mei 2020 inzake COVID-19 Update stand van zaken, met kenmerk 1686004-204986-PG, p. 40, Kamerbrief van de minister van VWS van 15 juni 2020 inzake *Lessons learned*, met kenmerk 1705068-206915-PG, p. 3, Kamerbrief van de minister van VWS van 24 juni 2020 inzake COVID-19 Update stand van zaken, met kenmerk 1711032-207446-PG, p. 40-41.

²⁸ Zie: <https://www.rekenkamer.nl/actueel/lopend-onderzoek/focus-op-de-testcapaciteit-voor-corona>.

²⁹ Zie hierover onder meer: Kamerbrief van de minister van VWS van 21 juli 2020, inzake Kamerbrief COVID-19: Deskundigen traject Lessons Learned, met kenmerk 1721349-208130-BPZ.

3 Toetsingskader

- 3.1 De Staat zal hieronder het relevante juridisch kader van art. 843a Rv uiteenzetten.

Geen algemene exhibitieplicht

- 3.2 Het Nederlandse procesrecht kent, anders dan bijvoorbeeld het Anglo-Amerikaanse recht,³⁰ geen algemene exhibitieplicht. Art. 843a Rv behelst, integendeel, een welomschreven *uitzondering* op de hoofdregel dat procespartijen in beginsel geen inzage behoeven te bieden in de onder hen berustende bescheiden.

Zie bijvoorbeeld:

- Hof Arnhem 13 februari 2007, ECLI:NL:GHARN:2007:BA0018, *JOR* 2007/136, m.nt. P.J. van der Korst, rov. 3.2:

“Het hof stelt voorop dat op grond van artikel 843a Rv van een algemeen recht op inzage van bescheiden jegens degenen die deze bescheiden te zijner beschikking of onder zijn berusting heeft, geen sprake is. Een vordering tot inzage, afschrift of uittreksel van bepaalde bescheiden kan slechts worden toegewezen indien aan alle voorwaarden van het eerste lid van die bepaling is voldaan.”

- Hof 's-Hertogenbosch 14 februari 2012, ECLI:NL:GHSHE:2012:BV6054, rov. 3.4.1:

“Het hof overweegt dat art. 843a Rv geen algemeen inzagerecht verschaft. De bescheiden waarvan inzage wordt gevorderd dienen zodanig concreet te worden omschreven dat duidelijk is waarop wordt gedoeld en waarom eiser een rechtmatig belang heeft bij inzage in die concrete bescheiden. Aan dit vereiste is niet voldaan.”³¹

Vereisten art. 843a Rv

- 3.3 Art. 843a lid 1 Rv bevat vier vereisten. De stelplicht ten aanzien van deze vereisten rust op de partij die zich op art. 843a Rv beroept.³²

Duidelijkheidshalve is hier de tekst van art. 843a lid 1 (eerste volzin) Rv geciteerd, met onderstreping van de bedoelde vereisten:

“Hij die daarbij rechtmatig belang heeft, kan op zijn kosten inzage, afschrift of uittreksel vorderen van bepaalde bescheiden aangaande een rechtsbetrekking waarin hij of zijn rechtsvoorgangers partij zijn, van degene die deze bescheiden te zijner beschikking of onder zijn berusting heeft.”

³⁰ Zie daarover bijv. *Asser Procesrecht/Asser 3* 2017/186.

³¹ Onderstrepingen toegevoegd.

³² Zie bijv. L.A. Bosch, *Tekst & Commentaar Burgerlijke Rechtsvordering* (2020), aant. 3a bij artikel 843a Rv en J. Ekelmans, *Groene Serie Burgerlijke Rechtsvordering* (2017), aant. 2 bij artikel 843a Rv.

- 3.4 Ten eerste dient de eisende partij aan te tonen dat hij een “rechtmatig belang” heeft bij inzage, afschrift of uittreksel van de gevorderde bescheiden. Dit belangvereiste houdt meer concreet in dat de exhibitie moet kunnen leiden tot verwezenlijking van de door eiser gepretendeerde *materiële aanspraak*. Rechtmatig belang ontbreekt, indien die materiële aanspraak onvoldoende aannemelijk is of met de opgevraagde stukken hoe dan ook niet te bewijzen valt.³³

De enkele interesse in een stuk is vanzelfsprekend ontoereikend om daarop aanspraak te maken.³⁴ Ook het vermoeden dat een bepaald stuk weleens steun zou kunnen bieden aan de stellingen van de eisende partij, is onvoldoende,³⁵ net als het vermoeden dat de wederpartij beschikt over stukken die steun *zouden kunnen bieden* voor een eventuele materiële vordering. Een vordering waarvan de relevantie voor het geschil in kwestie niet direct kan worden vastgesteld – een zogenoemde “fishing expedition” – wordt afgewezen wegens het ontbreken van een rechtmatig belang.³⁶

- 3.5 De eisende partij dient voldoende concrete feiten en omstandigheden te stellen dat hij een direct en concreet belang heeft bij de stukken waarvan hij inzage, afschrift of uittreksel vordert.³⁷ In kort geding is voor toewijzing bovendien noodzakelijk dat de eisende partij een spoedeisend belang heeft bij inzage, afschrift of uittreksel van de gevorderde bescheiden.³⁸
- 3.6 Het belangvereiste ziet overigens niet alleen op het belang van de eisende partij, maar ook op eventuele belangen van anderen, zoals de gerechtvaardigde belangen van de partij die de stukken onder zich heeft en/of de partij op wie de stukken betrekking hebben. Het komt hier dus aan op een meerzijdige *belangenafweging*,³⁹ die steeds per afzonderlijk stuk en in een concrete rechtsverhouding moet plaatsvinden.
- 3.7 Ten tweede dient de art. 843a Rv-vordering betrekking te hebben op “bepaalde bescheiden”, hetgeen inhoudt dat de opgevraagde stukken *zodanig concreet* moeten worden omschreven, dat duidelijk is op welke stukken wordt gedoeld en dat getoetst

³³ Zie bijv. J. Ekelmans, Groene Serie Burgerlijke Rechtsvordering, art. 843a (2017), aant. 4.2.

³⁴ L.A. Bosch, Tekst & Commentaar Burgerlijke Rechtsvordering (2020), aant. 3a bij artikel 843a Rv, A.I.M. van Mierlo m.m.v. F.M. Bart, *Parlementaire Geschiedenis Herziening Burgerlijk Procesrecht*, Deventer: Kluwer 2002, p. 553.

³⁵ Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 4 juni 2019, ECLI:NL:GHARL:2019:4771, rov. 5.5; Rechtbank Noord-Nederland 7 mei 2020, ECLI:NL:RBNNE:2020:2048, rov. 4.8.; Rechtbank Oost-Brabant 17 april 2020, ECLI:NL:RBOBR:2020:3062, rov. 2.8.12.

³⁶ Zie A.I.M. van Mierlo m.m.v. F.M. Bart, *Parlementaire Geschiedenis Herziening Burgerlijk Procesrecht*, Deventer: Kluwer 2002, p. 553.

³⁷ Vgl. Rb. Amsterdam 8 november 2012, ECLI:NL:RBAMS:2012:BY2758, RF 2013/28 (*Palm Invest/ABN AMRO*). Zie ook L.A. Bosch, Tekst & Commentaar Burgerlijke Rechtsvordering (2020), aant. 3a bij artikel 843a Rv.

³⁸ Gerechtshof Amsterdam 30 juni 2015, ECLI:NL:GHAMS:2015:2732, rov. 3.6. Zie ook L.A. Bosch, Tekst & Commentaar Burgerlijke Rechtsvordering (2020), aant. 3a bij artikel 843a Rv.

³⁹ Zie J. Ekelmans, Groene Serie Burgerlijke Rechtsvordering (2017), aant. 4.2 bij artikel 843a Rv. Vgl. ook A.I.M. van Mierlo m.m.v. F.M. Bart, *Parlementaire Geschiedenis Herziening Burgerlijk Procesrecht*, Deventer: Kluwer 2002, p. 553.

kan worden of eiser daarbij (daadwerkelijk) een rechtmatig belang heeft.⁴⁰ Het bepaaldheidsvereiste is aldus nauw verweven met het belangvereiste.⁴¹

- 3.8 Ten derde dienen de opgevraagde stukken betrekking te hebben op een materiële "rechtsbetrekking" (bijvoorbeeld uit contract of onrechtmatige daad) waarbij eiser of zijn rechtsvoorgangers partij zijn. Ook dit vereiste vertoont een nauwe samenhang met het belangvereiste: het komt erop aan of de aan de art. 843a Rv-vordering ten grondslag liggende *materiële rechtsbetrekking voldoende aannemelijk* is gemaakt.⁴²

Zie HR 7 juli 2020, ECLI:NL:HR:2020:1251, rov. 3.1.4:

"Degene die inzage, afschrift of uittreksel van bewijsmateriaal verlangt om een door hem vermoede tekortkoming of onrechtmatige daad te kunnen aantonen, zal derhalve gemotiveerd zodanige feiten en omstandigheden dienen te stellen en met eventueel reeds voorhanden bewijsmateriaal moeten onderbouwen, dat voldoende aannemelijk is dat die tekortkoming of onrechtmatige daad zich heeft voorgedaan of dreigt voor te doen."

- 3.9 De vraag wat in het kader van een vordering uit hoofde van art. 843a Rv bij een gestelde tekortkoming of onrechtmatige daad als een 'voldoende' mate van aannemelijkheid kan worden beschouwd, kan volgens de Hoge Raad niet in algemene zin worden beantwoord. Het gaat in ieder geval om een hogere mate van aannemelijkheid dan vereist is bij de beoordeling van een verzoek tot het in beslag nemen van bewijsmateriaal:

"Het komt steeds aan op een waardering van de stellingen en verweren van partijen en de overtuigingskracht van het eventueel reeds overgelegde bewijsmateriaal. Daarbij is enerzijds uitgangspunt dat niet hoeft te zijn voldaan aan de mate van aannemelijkheid die is vereist voor toewijzing in kort geding van een op (dreigend) tekortschieten of onrechtmatig handelen gebaseerde (ge- of verbods)vordering of vordering tot schadevergoeding; anderzijds dienen aan de mate van aannemelijkheid van de gestelde tekortkoming of onrechtmatige daad bij de beoordeling van een inzagevordering hogere eisen te worden gesteld dan bij de beoordeling van een verzoek tot het in beslag mogen nemen van bewijsmateriaal."⁴³

- 3.10 Ten slotte stelt art. 843a lid 1 Rv de (vierde) eis dat de aangesproken partij de gevorderde bescheiden "te zijner beschikking of onder zijn berusting" heeft. Het moet dus gaan om *daadwerkelijk bestaande en beschikbare* stukken.⁴⁴ De bewijslast hiervan berust in geval van betwisting op de partij die zich op art. 843a Rv beroept.

⁴⁰ Zie bijv. L.A. Bosch, Tekst & Commentaar Burgerlijke Rechtsvordering (2020), aant. 4b en 6c bij artikel 843a Rv en J. Ekemans, Groene Serie Burgerlijke Rechtsvordering, art. 843a (2017), aant. 4.1 en 4.3.

⁴¹ Vgl. J. Ekemans, Groene Serie Burgerlijke Rechtsvordering, art. 843a (2017), aant. 4.1, die betoogt dat het belangvereiste en het bepaaldheidsvereiste "in onderlinge samenhang betekenis" hebben. Zie ook J. Ekemans, *De exhibitieplicht* (diss. Groningen), Deventer: Kluwer 2010, p. 97-98 en J.F. Garvelink en P.F. Hopman, "Verboden te vissen: informatieplicht van banken en afdwingbaarheid daarvan", *Tijdschrift voor Effectenrecht* 2004/1-2, p. 13.

⁴² HR 10 juli 2020, ECLI:NL:HR:2020:1251, rov. 3.1.4.

⁴³ HR 10 juli 2020, ECLI:NL:HR:2020:1251, rov. 3.1.5.

⁴⁴ Zie bijv. L.A. Bosch, Tekst & Commentaar Burgerlijke Rechtsvordering (2020), aant. 4b, waar dit vereiste aan het bepaaldheidsvereiste wordt gerelateerd.

Zie voor dit laatste HR 26 oktober 2012, ECLI:NL:HR:2012:BW9244, NJ 2013/220, m.nt. E. Verhulp (*X./Theodoor Gilissen*), rov. 3.8.4:

“Indien en voor zover B. het bestaan van die stukken ontkent, draagt A. in beginsel de bewijslast van zijn stelling van het tegendeel.”

Geen verstrekking als gewichtige redenen zich daartegen verzetten

- 3.11 In aanvulling op de vereisten van het eerste lid brengt het vierde lid van art. 843a Rv een tweetal uitzonderingen mee, die eveneens bevestigen dat er – in de woorden van de wetgever – “grenzen zijn aan de verplichting tot het produceren van stukken”.⁴⁵
- 3.12 Ten eerste kunnen “gewichtige redenen”, zoals het feit dat het gaat om vertrouwelijke gegevens,⁴⁶ of een geheimhoudingsverplichting⁴⁷ aan toewijzing van de vordering in de weg staan.
- 3.13 Een gewichtige reden in de zin van art. 843a Rv kan bijvoorbeeld zijn de handhaving van de vertrouwelijkheid van interne besluit- en gedachtevorming, waaronder begrepen de rol daarin van een eventuele externe adviseur.⁴⁸ Hierbij is tevens van belang de algemeen aanvaarde opvatting dat een partij niet mag worden belemmerd in zijn mogelijkheden om in vrijheid en zonder mogelijke inmenging van anderen zijn gedachten te vormen met het oog op een standpuntbepaling.⁴⁹
- De uitzonderingsgrond van art. 11 Wob voor persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad (die bijvoorbeeld zijn opgenomen in adviezen van een gemengd samengestelde adviescommissie),⁵⁰ wordt ook erkend in de civiele rechtspraak over art. 843a Rv en kan invulling geven aan de afwijzingsgrond van de gewichtige redenen.⁵¹
- 3.14 Ten tweede is de vordering niet toewijsbaar indien redelijkerwijs aannemelijk is dat een “behoorlijke rechtsbedeling ook zonder verschaffing van de gevraagde gegevens is gewaarborgd”. Daarvan kan bijvoorbeeld sprake zijn als de productie van de gevraagde bescheiden uit oogpunt van een behoorlijke rechtsbedeling kan worden gemist of als het bewijs van de betreffende feiten redelijkerwijs langs een andere weg kan worden verkregen.⁵²

⁴⁵ Zie A.I.M. van Mierlo m.m.v. F.M. Bart, *Parlementaire Geschiedenis Herziening Burgerlijk Procesrecht*, Deventer: Kluwer 2002, p. 553.

⁴⁶ Zie bijv. L.A. Bosch, *Tekst & Commentaar Burgerlijke Rechtsvordering* (2020), aant. 6d.

⁴⁷ Zie bijv. *Asser Procesrecht/Asser 3* 2017/140.

⁴⁸ Zie HR 26 oktober 2018, ECLI:NL:HR:2018:1985, rov. 3.4.2.

⁴⁹ Vgl. bijv. Rechtbank Den Haag 4 april 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BW2979 en Rechtbank Den Haag 15 juni 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:8282.

⁵⁰ Vgl. bijv. ABRvS 25 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2883.

⁵¹ Vgl. bijv. Rechtbank Den Haag 4 april 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BW2979 en Rechtbank Den Haag 15 juni 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:8282.

⁵² Zie bijv. Rechtbank Rotterdam 12 april 2010, ECLI:NL:RBROT:BM2517. Zie ook L.A. Bosch L.A. Bosch, *Tekst & Commentaar Burgerlijke Rechtsvordering* (2020), aant. 6e en A.I.M. van Mierlo m.m.v. F.M. Bart, *Parlementaire Geschiedenis Herziening Burgerlijk Procesrecht*, Deventer: Kluwer 2002, p. 553.

4 Verweer

De Staat zal ter zitting nader verweer voeren en toelichten waarom de vordering van eisers moet worden afgewezen.

5 Conclusie

De Staat concludeert:

- (i) tot afwijzing van het gevorderde;
- (ii) met hoofdelijke veroordeling van eisers in de kosten van het geding, zulks met bepaling dat over die proceskostenveroordeling de wettelijke rente verschuldigd zal zijn met ingang van de vijftiende dag na de datum van het te dezen te wijzen vonnis;
- (iii) en met veroordeling van eisers in de nakosten, conform het liquidatietarief begroot op € 157 dan wel, in het geval van betekening, € 239;
- (iv) met verklaring dat deze proceskostenveroordelingen uitvoerbaar bij voorraad zijn.

20 augustus 2020

Advocaat



behandeld door	G.C. Nieuwland
correspondentie	Postbus 11756, 2502 AT Den Haag
telefoon	+31 70 515 3863
fax	+31 70 515 3304
e-mail	gc.nieuwland@pelsrijcken.nl
zaaknr	11014383

Inventaris producties bij de conclusie van antwoord

- 1 Brochure "Landelijke advisering bij infectieziektedreigingen en -crises";
- 2 Conclusie van antwoord en pleitnota Staat in eerder kort geding tussen partijen;
- 3 Screenshots website RIVM;
- 4 Vonnis van de rechtbank Den Haag van 24 juli 2020 in eerder kort geding tussen partijen.

behandeld door	G.C. Nieuwland
correspondentie	Postbus 11756, 2502 AT Den Haag
telefoon	+31 70 515 3863
fax	+31 70 515 3304
e-mail	gc.nieuwland@pelsrijcken.nl
zaaknr	11014383

Productie 1



Rijksinstituut voor Volksgezondheid
en Milieu
*Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport*

Landelijke advisering bij infectie- ziektedreigin- en -crises

Landelijke advisering bij infectieziektedreigingen en -crises

Inhoud

	Inleiding	4
1	De rol van het Centrum Infectieziektebestrijding (CIb)	6
2	Outbreak Management Team (OMT) Samenstelling, werkwijze en rapportage	7
3	Arbo Management Team (AMT)	11
4	Deskundigenberaad (DB)	12
5	Bestuurlijk Afstemmingsoverleg (BAO) Samenstelling, werkwijze en communicatie	13
6	Rechten en plichten van de deelnemers OMT/DB Transparantie, onafhankelijkheid en vertrouwelijkheid Vacatiegelden	15
	Bijlage I Schematische weergave OMT/DB-proces	17
	Bijlage II Afkortingen	18

Inleiding

Infectieziekten zijn onvoorspelbaar. Het adviseren over de meest geschikte - soms ingrijpende - maatregelen ter preventie of bestrijding van infectieziektecrises kan zeer complex zijn. Door gebruik te maken van alle beschikbare expertise in Nederland kunnen optimale maatregelen worden geadviseerd en geïmplementeerd. Hiervoor zijn het Outbreak Management Team (OMT), het Deskundigenberaad (DB) en het Bestuurlijk Afstemmings Overleg (BAO) in het leven geroepen. Deze folder beschrijft de rol en werkwijze van het OMT en het DB voor de leden die hieraan deelnemen. Ook worden het BAO en het Arbo Management Team (AMT) beschreven.

Infectieziektebestrijding is in Nederland een decentrale verantwoordelijkheid van het college van Burgemeester en Wethouders, uitgevoerd door de GGD'en. De voorbereiding op grootschalige uitbraken is de verantwoordelijkheid van het bestuur van de Veiligheidsregio. Bij (dreigende) nationale crises is de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport verantwoordelijk voor het te voeren beleid. Dit is vastgelegd in de Wet publieke gezondheid (Wpg).

Er is regelmatig behoefte aan een gecoördineerd advies over uitbraken van nieuwe infectieziekten of (potentiële) dreigingen zoals de verspreiding van resistente micro-organismen. Het Centrum Infectieziektebestrijding (Cib) van het RIVM analyseert en beoordeelt met alle betrokken partners de mogelijke risico's voor de volksgezondheid. Om de minister van VWS - en bij zoönosen² ook de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit - snel en adequaat te adviseren over de bestrijding en/of mogelijk aanvullend onderzoek, kan de directeur van het Cib een OMT of een DB bijeen roepen. In een OMT of DB zitten experts en vertegenwoordigers van verschillende beroepsorganisaties die vanuit hun eigen expertisegebied adviseren. Deze professionals leggen vanuit verschillende invalshoeken de basis voor een adequate risicoanalyse van en advisering over de bestrijding van infectieziekten. Het OMT adviseert het BAO, zoals omschreven in het Instellingsbesluit Bestuurlijk afstemmingsoverleg infectieziektebestrijding¹. Het BAO weegt de professionele adviezen op politiek-bestuurlijke haalbaarheid en wenselijkheid en adviseert vervolgens de betrokken minister(s).

Het wettelijke kader voor de infectieziektebestrijding ter bescherming van de volksgezondheid is vastgelegd in de Wet publieke gezondheid (Wpg). Maatregelen ten aanzien van dieren zijn echter uitgezonderd. Deze zijn mogelijk op grond van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (Gwwd). De bewindslieden van VWS en LNV nemen waar nodig in gezamenlijkheid maatregelen om een zoönotische² uitbraak te bestrijden.

Naar aanleiding van de evaluatie van de Q-koortsuitbraak is door de minister van VWS en de minister van LNV besloten de advisering rondom zoönosen parallel te trekken aan de reeds bestaande OMT-BAO-structuur.

¹ Staatscourant 7 december 2004, nr 236/ pag. 10

² Een zoönose is een ziekte die van dier op mens over kan gaan.

1 De rol van het Centrum Infectieziektebestrijding

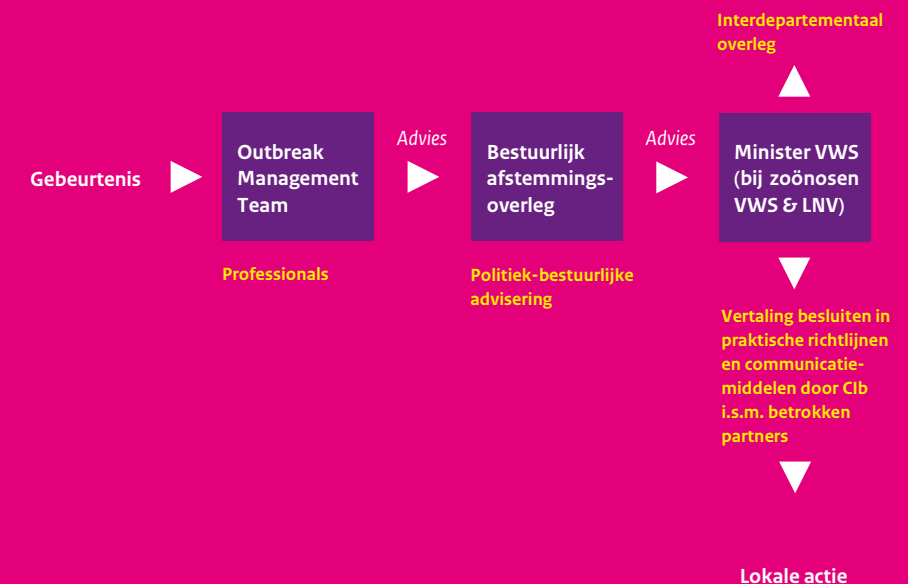
Het Centrum Infectieziektebestrijding (CIb) heeft een coördinerende rol bij de bestrijding van infectieziekten in Nederland. Dit betreft het signaleren van en adviseren over uitbraken en dreigingen van infectieziekten. Het CIb geeft deze taken vorm door alle betrokken partners in de Nederlandse infectieziektebestrijding te ondersteunen met advies, laboratoriumdiagnostiek, epidemiologie en surveillance, onderzoek en richtlijnen. Zo vormt het CIb een brug tussen wetenschap, beleid en praktijk.

Indien nodig organiseert en faciliteert het CIb een OMT of DB. Bij grootschalige, regio-overstijgende uitbraken voert het CIb namens de minister van VWS de operationele regie over de bestrijding. Het CIb maakt gebruik van bestaande expertise door nationaal en internationaal samen te werken met universitaire onderzoekscentra, professionals en andere organisaties. Hierbij stemt het CIb af met betrokken ministeries (zoals VWS, LNV, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Infrastructuur & Waterstaat) en met landelijke organisaties die professionals ondersteunen (bijvoorbeeld GGD Nederland, KNCV Tuberculosefonds en Soa Aids Nederland). Het CIb is tevens het nationale coördinatiepunt voor internationale organisaties zoals de Wereld Gezondheidsorganisatie (WHO) en het European Centre for Disease Control (ECDC).

Binnen het CIb zijn verschillende centra betrokken bij epidemiologie en surveillance, diagnostiek en onderzoek naar infectieziekten. De afdeling LCI (Landelijke Coördinatie Infectieziektebestrijding) is verantwoordelijk voor de coördinatie van de (extramurale) infectieziektebestrijding in Nederland. De LCI onderhoudt hiervoor contact met de artsen en sociaalverpleegkundigen van de GGD en met andere professionals op het gebied van infectieziektebestrijding. Eén van de belangrijkste activiteiten is de dagelijkse advisering bij bijzondere casuïstiek en het actief coördineren van acties bij ingewikkelde problematiek. Daarnaast coördineert de LCI het operationele crisismanagement tijdens een (dreigende) regio-overschrijdende uitbraak.

2 Outbreak Management Team

Bij infectieziektecrises is het nodig om tijdig en adequaat bestrijdingsmaatregelen te treffen. De burgemeesters, en in bijzondere gevallen de minister en de voorzitters van de Veiligheidsregio, zijn hiervoor verantwoordelijk. Zonder deskundige inhoudelijke adviezen kunnen zij echter geen goede beleidsbeslissingen nemen. Bij een dreigende crisis kan de directeur van het CIb daarom een Outbreak Management Team (OMT) bijeenroepen. Het besluit dit te doen komt meestal voort uit een casus of signaal vanuit de dagelijkse advisering of het wekelijkse signaleringsoverleg van het CIb. Ook kan de minister van VWS het OMT verzoeken bijeen te komen. Hierbij spelen vaak verschillende aspecten een rol: het is een lokaal probleem dat landelijke gevolgen kan hebben; er is veel maatschappelijke onrust; er kan sprake zijn van een internationale dreiging; er spelen bestuurlijke en maatschappelijke vragen; of samenwerking met andere sectoren is nodig.



Het eerste OMT werd gehouden in 1995. Sindsdien zijn er ruim vijftig OMT's over verschillende uitbraken van infectieziekten geweest, zoals polio, vogelgriep (H5N1), Q-koorts, Nieuwe influenza A (H1N1), mazelen en MERS-CoV. Sinds 2006 is in het OMT ook expliciete aandacht voor de werknemersgezondheid bij een crisis. Dit is nodig vanwege de eisen die door de arbowetgeving (veiligheid op het werk) worden gesteld. Het arbo-aspect in het OMT wordt ingebracht door het Arbo Management Team (AMT) (zie verder onder 3).

Samenstelling

Het OMT heeft een aantal vaste leden en ad hoc op te roepen deskundigen. De vaste leden van een OMT zijn de voorzitter (directeur RIVM-Cib), secretaris (hoofd LCI) en vertegenwoordigers van beroepsorganisaties van artsen-microbiologen (NVMM), huisartsen (NHG), internisten-infectiologen (VIZ), artsen infectieziektebestrijding (voorzitter LOI), en een arboprofessional (via AMT). In geval van een OMT-Zoönosen (OMT-Z) is de decaan van de Faculteit Diergeneeskunde (UU) vast lid en vice-voorzitter. Het aantal OMT-leden hangt af van de agenda en bestaat vaak uit tien tot twintig personen. De verslaglegging wordt verricht door een beleidsmedewerker van de LCI. Naast vaste leden kent het OMT ook deskundigen. Deze experts zijn virologen, internisten, gynaecologen, kinderartsen, longartsen, epidemiologen en andere specialisten die afhankelijk van het onderwerp als expert voor een OMT worden uitgenodigd. Vaak worden deze experts op grond van hun expertise door hun beroepsvereniging voorgedragen. Soms vertegenwoordigt een deskundige een organisatie met specifieke expertise. Bij bloedovertaagbare aandoeningen wordt bijvoorbeeld Sanquin geconsul-

De samenstelling van het OMT varieert naar gelang de problematiek die aan de orde is. Voor zoönotische uitbraken, waarbij humane en veterinaire maatregelen nodig zijn, is daarop geanticipeerd: binnen een zogenoemd OMT-Z adviseren naast humane ook veterinaire experts op wetenschappelijke gronden over risico's en mogelijke maatregelen. Het OMT-Z brengt wetenschappelijke kennis bijeen over volksgezondheid, diergezondheid en eventueel entomologie en ecologie. De voorzitter streeft naar een evenwichtige samenstelling van humane- en veterinaire deskundigen en laat zich hierbij adviseren door de directeur van Wageningen Bioveterinary Research (WBR), de decaan van de faculteit Diergeneeskunde (UU) en de directeur van de Gezondheidsdienst voor Dieren (GD).

teerd. Bij specifieke ziekten, zoals tuberculose of prionziekten worden respectievelijk het KNCV Tuberculosefonds of het College ter Beoordeling van Geneesmiddelen (CBG) uitgenodigd. Bij een lokaal probleem wordt altijd een regionale vertegenwoordiger uitgenodigd, zoals een arts infectieziektebestrijding van een GGD en/of een arts-microbioloog van een regionaal laboratorium. Uitgangspunt in het OMT is dat alle deelnemers vanuit hun expertise, zonder last en ruggespraak, deelnemen aan de advisering.

De LCI voert het secretariaat van het OMT. Jaarlijks worden alle contactgegevens van vaste leden en deskundigen geactualiseerd.

Werkwijze

Voorafgaand aan een OMT brengt het Cib de context van een crisis in kaart en maakt een systematische beoordeling³. Op basis hiervan worden de (potentiële) consequenties van een crisis inzichtelijk.

De opdracht van een OMT is het 'best mogelijke professionele advies' op te stellen voor de verantwoordelijke bestuurders, die dit advies in het BAO beoordelen op bestuurlijke- en politieke haalbaarheid. Een OMT-advies wordt zoveel mogelijk eenduidig, concreet en volledig geformuleerd. In het advies komt naar voren welk risico er bestaat, hoe groot dit risico is, welke mogelijkheden er zijn om het risico te verkleinen en in welke orde van grootte de te bereiken resultaten liggen.

Daarnaast bevat het advies een inschatting van de mate van (on)zekerheid over het risico en de effectiviteit (en mogelijke kosten) van de voorgestelde maatregelen. Het BAO wordt op deze manier optimaal in staat gesteld een heldere, communiceerbare en breed gedragen afweging te maken. De minister van VWS neemt op basis van het BAO-advies een besluit over de noodzakelijke bestrijdingsmaatregelen. Bij zoönosen nemen de bewindspersonen van VWS en LNV gezamenlijk de besluiten, waarbij het volksgezondheidsbelang leidend is. Het Cib vertaalt vervolgens de besluiten van de minister van VWS naar operationele richtlijnen en adviezen voor GGD-en en andere zorgprofessionals. Alle uitvoerders in Nederland kunnen zo op dezelfde wijze de maatregelen uitvoeren.

3 A. Timen, Outbreak management: Towards a model for the next crisis (2010)

Rapportage

De beraadslagingen in het OMT zijn vertrouwelijk. In het OMT moet door deskundigen vrijelijk vanuit inhoudelijk perspectief gediscussieerd kunnen worden. De LCI is verantwoordelijk voor de verslaglegging van het OMT. Uit elk OMT volgt een schriftelijk OMT-advies aan het BAO, waarin de belangrijkste adviezen van de deskundigen zijn geformuleerd. Als het advies niet unaniem is dan worden de verschillende opvattingen weergegeven in het advies. In het (vertrouwelijke) OMT-verslag staan vooral de overwegingen en discussiepunten die tijdens het OMT naar voren zijn gekomen. Het OMT-verslag en -advies worden aan de OMT-leden voorgelegd voor aanvullingen en om feitelijke onjuistheden en/of onoverkomelijke bezwaren aan te geven. Het OMT-advies wordt vervolgens door de voorzitter van het OMT aangeboden aan de voorzitter van het BAO, de Directeur-Generaal Volksgezondheid (DGV) van het ministerie van VWS. Bij een OMT-Z wordt het advies tegelijkertijd ook aan de DG Agro en Natuur van het ministerie van LNV toegestuurd. Het BAO-advies en het OMT-advies worden openbaar gemaakt, in principe nadat er een (ministerieel) besluit is genomen.

3 Arbo Management Team

Het AMT-kernteam bestaat uit een vast team van twee bedrijfsartsen en twee arbeidshygiënisten. De secretaris van het OMT informeert de voorzitter van het AMT over een op handen zijnde OMT. Het AMT wordt voorafgaand aan een OMT bijeengeroepen en fungeert als denktank voor de arboprofessional die als deskundige de arbo-inbreng in het OMT verwoordt. Het AMT vertaalt eventuele ministeriële besluiten naar praktische richtlijnen voor arboprofessionals.





4 Deskundigenberaad

Ook als er geen acute bedreigingen zijn, kan er behoefte zijn aan een advies van deskundigen, bijvoorbeeld bij opduikende resistente pathogenen. Het verzoek om advies kan komen van het Clb, andere deskundigen of van de ministeries naar aanleiding van nog onbegrepen of onduidelijke signalen. Een deskundigenberaad (DB) geeft ruimte om de staat van de wetenschap over een specifiek onderwerp te analyseren en onderzoeksvragen te genereren. Een DB komt qua samenstelling en organisatie voor een belangrijk deel overeen met het OMT: de LCI verzorgt de secretariaatsfunctie, er is een AMT gevormd en dezelfde communicatiekanalen worden gebruikt om professionals te informeren. Uit een DB volgt in beginsel binnen twee weken een adviesbrief aan de DGV van het ministerie van VWS, respectievelijk bij zoönosen aan de DGV en DG Agro en Natuur van het ministerie van LNV. Afhankelijk van de bestuurlijke aspecten van een DB, kan eventueel een BAO bijeen geroepen worden. Adviezen van het DB worden openbaar gemaakt, nadat een BAO bijeen is geweest, of nadat het ministerie van VWS heeft aangegeven geen BAO bijeen te zullen roepen. Het verslag blijft vertrouwelijk.

5 Bestuurlijk Afstemmingsoverleg

Samenstelling

Het Bestuurlijk Afstemmingsoverleg (BAO) wordt voorgezeten door de Directeur-Generaal Volksgezondheid (DGV) van het ministerie van VWS. Aan het BAO nemen deel: ambtenaren van de betrokken ministeries, afgevaardigden van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), GGD Nederland, de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ), de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) (op uitnodiging), de directeur Clb en de secretaris van het OMT. In geval van een BAO-zoönosen (BAO-Z) zijn ook de DG Agro en Natuur van het ministerie van LNV, Chief Veterinary Officer (CVO) van het ministerie van LNV en de NVWA vaste leden. Ook nemen betrokken burgemeester(s) of de voorzitter(s) van de Veiligheidsregio deel aan het BAO. De directeur Clb brengt het OMT-advies aan de vergadering over en licht dit ter vergadering toe.

Het BAO kan zich, in aanvulling op het OMT-advies, door andere partijen - die geen lid zijn van het BAO - laten adviseren.

Bij een BAO-Z zijn hierover vaste afspraken gemaakt⁵. De veehouderijsector adviseert over technische mogelijkheden, communicatie met de achterban en kosteneffectiviteit van de voorgestelde maatregelen. De voorzitter van het BAO-Z kan ook het advies vragen van vertegenwoordigers van patiëntenorganisaties, als de voorgestelde maatregelen daar aanleiding toe geven.

Vertegenwoordigers van de betrokken veehouderijsectoren en de patiëntenverenigingen ontvangen het - op dat moment vertrouwelijke - OMT-advies. Zij worden gevraagd om bij het begin van het BAO-Z hun expertise in te brengen om zo tot een breed gedragen advies aan de verantwoordelijke bewindspersonen te komen. Om tot een zuivere bestuurlijke afweging te komen stellen de (publiek-bestuurlijke) leden van het BAO-Z hun advies aan de bewindspersonen daarna op zonder de aanwezigheid van belanghebbende partijen uit de veehouderijsector en van patiëntenorganisaties.

Werkwijze

De DGV van het ministerie van VWS heeft de bevoegdheid een BAO bijeen te roepen. Bij zoönosen doet hij dit in samenspraak met de DG Agro en Natuur van het ministerie van LNV. De taak van het BAO is om bij een (mogelijke) uitbraak of crisis de door het OMT geadviseerde maatregelen te beoordelen op politiek-bestuurlijke haalbaarheid en wenselijkheid. Het BAO maakt een BAO-advies en legt dit voor aan de minister van VWS en in geval van een BAO-Z de bewindspersonen van de ministeries van VWS en LNV. De minister, respectievelijk de bewindspersonen, besluiten of het BAO-advies wordt geïmplementeerd.

OMT- en BAO-vergaderingen kunnen binnen zeer korte tijd, en zo nodig via teleconferentie, georganiseerd worden.

Communicatie

Het BAO-advies is vertrouwelijk tot na het besluit van de minister van VWS, respectievelijk bij een BAO-Z de bewindspersonen van de ministeries van VWS en LNV. Bij het bekendmaken van de maatregelen zal niet alleen aandacht worden geschonken aan de risico's voor de volks- en diergezondheid (bij zoönosen). Ook de onzekerheid en de mate waarin maatregelen en handelingsperspectieven de risico's verkleinen komen aan bod.

Het Clb coördineert de communicatie van het ministerieel besluit naar de professionals en informeert 'het veld' via een elektronische berichtenservice (Inf@ct, Vetinf@ct en Labinf@ct), de RIVM-website, de One Health-portal en brieven. 'Het veld' bestaat uit artsen en sociaalverpleegkundigen van de GGD en andere professionals.

Beroepsorganisaties, koepels of verenigingen worden afhankelijk van het onderwerp over de maatregelen geïnformeerd. Te denken valt aan de NVMM, de VIZ en het NHG, maar ook kinderartsen, verpleeghuisartsen of verloskundigen. Tijdens een Basisoverleg, georganiseerd door het ministerie van LNV, kunnen alle veterinaire partners worden geïnformeerd.

6 Rechten en plichten van de deelnemers OMT/DB

Transparantie, onafhankelijkheid en vertrouwelijkheid

Het OMT en het DB hebben als uitgangspunt een transparante en onafhankelijke advisering. Voorafgaand aan een OMT of DB vult elk lid een schriftelijke belangenverklaring in. De leden geven informatie over hun (neven)functies, persoonlijke financiële belangen en onderzoeksgelden. Onderwerpen die in een OMT/DB worden besproken zijn vaak gecompliceerd, liggen politiek gevoelig of kunnen media-aandacht genereren. Alle informatie (schriftelijk of mondeling) over een OMT/DB is vertrouwelijk en mag niet aan andere partijen worden verstrekt, ook niet nadat het lidmaatschap van een OMT/DB is beëindigd.

De leden van een OMT of DB zijn op de hoogte van het feit dat de notulen van hun overleg vertrouwelijk blijven, maar dat het resulterende advies openbaar gemaakt wordt, inclusief de namen van de adviseurs en hun belangenverklaring.

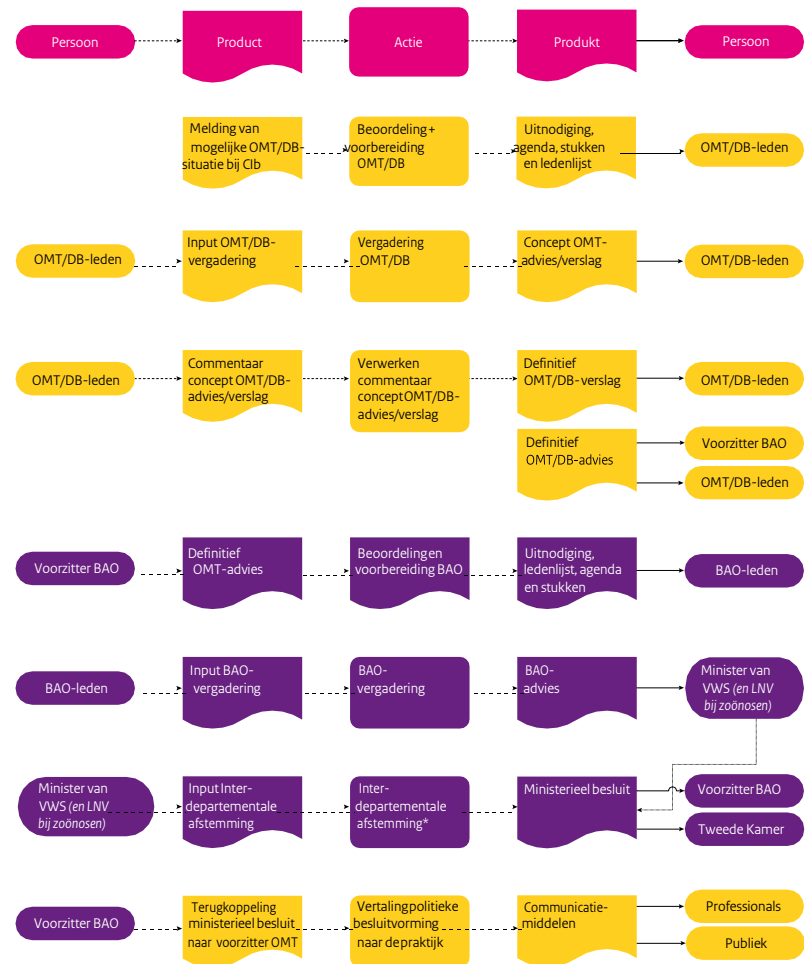
Vacatiegelden

Er is een besluit van de Rijksoverheid over vacatiegelden voor adviescommissies.⁵ Het maximum aan vacatiegeld per vergadering bedraagt € 200,00 voor zware commissies, waartoe OMT en DB commissies worden gerekend. Alleen niet-ambtenaren mogen vergoedingen ontvangen. De vergoeding loopt via een declaratieformulier dat na elk OMT/DB aan de deelnemers wordt toegestuurd.

⁵ Besluit Vergoedingen Adviescolleges en Commissies

Bijlage 1

Schematische weergave OMT/DB-proces



* Interdepartementale afstemming vindt alleen plaats bij overstijgende besluiten die invloed hebben op de openbare orde (zoals het sluiten van een luchthaven) of grote financiële consequenties (aankoop griepvaccins).

** Bovenstaand proces kan binnen 24 uur afgehandeld zijn.

Bijlage 2 Afkortingen

AMT	Arbeidsmanagementteam
BAO	Bestuurlijk afstemmingsoverleg
BAO-Z	Bestuurlijk afstemmingsoverleg zoönosen
CIb	Centrum Infectieziektebestrijding
CBG	College ter Beoordeling van Geneesmiddelen
CVO	Chief Veterinary Officer van het ministerie van LNV
DB	Deskundigenberaad
DB-Z	Deskundigenberaad Zoönosen
DG	Directeur-generaal
DGV	Directeur-generaal Volksgezondheid
ECDC	European Centre for Disease Prevention and Control
GD	Gezondheidsdienst voor Dieren
GGD	Gemeentelijke Gezondheidsdienst
Gwwd	Gezondheids- en welzijnswet voor dieren
IGJ	Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd
KNCV Tuberculosefonds	Koninklijke Nederlandse Centrale vereniging voor Tuberculosebestrijding
LOI	Landelijk Overleg Infectieziekten
LCI	Landelijke Coördinatie Infectieziektebestrijding
NHG	Nederlands Huisartsen Genootschap
NVWA	Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
NVMM	Nederlandse Vereniging voor Medische Microbiologie
OMT	Outbreak Management Team
OMT-Z	Outbreak Management Team Zoönosen
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
VIZ	Vereniging voor Infectieziekten
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
WHO	World Health Organization
WBR	Wageningen Bioveterinary Research
Wpg	Wet Publieke Gezondheid
Ministeries	
LNV	Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
I&W	Infrastructuur en Waterstaat
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
VWS	Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Dit is een uitgave van:

**Rijksinstituut voor Volksgezondheid
en Milieu**

Postbus 1 | 3720 BA Bilthoven
www.rivm.nl

April 2018



Productie 2



Voorzieningenrechter Rechtbank Den Haag

Zitting van 25 juni 2020, om 11.00 uur

Zaaknummer/rolnummer C/09/593800 KG ZA 20-493

Conclusie van antwoord

inzake

Staat der Nederlanden (Ministerie van Volksgezondheid en Sport en Ministerie van Justitie en Veiligheid),

zetelend te Den Haag,

gedaagde,

advocaat: mr. J. Bootsma

tegen

1. Willem Engel,

wonend te Rotterdam,

2. stichting Stichting Viruswaarheid.nl,

gevestigd te Rotterdam,

3. Jeroen Sebastiaan Pols,

wonend te Vogelenzang,

eisers,

advocaat: mr. G.C.L. van de Corput

1 Feiten en achtergronden

- 1.1 In december 2019 stak in de regio Wuhan in China een nieuw coronavirus de kop op, ook wel SARS-Cov-2 genoemd (hierna: het coronavirus). Het virus kan de ziekte COVID-19 veroorzaken. In Nederland werd op 27 februari 2020 de eerste patiënt met het virus vastgesteld. In andere landen, binnen en buiten Europa, dook het virus al eerder op.¹ Op 30 januari 2020 heeft de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) de uitbraak tot Public Health Emergency of International Concern uitgeroepen. Op 11 maart 2020 verklaarde de WHO de uitbraak van het virus tot pandemie. De WHO heeft de lidstaten van de Europese regio opgeroepen alles te doen wat nodig is in hun nationale context om de verspreiding van het coronavirus tegen te gaan. Dat wil zeggen dat volgens de WHO ieder land goed moet kijken naar de eigen situatie en in overleg met experts bepaalt welke maatregelen moeten worden genomen.²
- 1.2 In de loop van de tijd heeft de Staat verschillende elkaar aanvullende maatregelen getroffen in het kader van de bestrijding van het coronavirus. Het beleid van de Rijksoverheid en de betreffende maatregelen zijn steeds gebaseerd op adviezen van een grote groep deskundigen. De elkaar snel opvolgende ontwikkelingen en nieuw verworven inzichten over het virus worden onverwijld in de adviezen betrokken en daardoor tevens in het beleid en de maatregelen van de Staat. Door de opzet en werking van de bestuurlijke structuur rond de bestrijding van uitbraken van infectieziekten is gewaarborgd dat binnen Nederland onmiddellijk en effectief de maatregelen kunnen worden getroffen die door deskundigen noodzakelijk worden geacht om een gezondheids crisis als de onderhavige het hoofd te bieden. De genomen maatregelen worden op basis van de actuele ontwikkelingen voortdurend geëvalueerd. De situatie heeft zich inmiddels dusdanig ontwikkeld dat de eerste (beperkte) versoepelingen zijn aangekondigd en doorgevoerd. Ook daarvoor is dezelfde structuur gehanteerd.

De hiervoor bedoelde bestuurlijke structuur ziet er als volgt uit.

Bestuurlijke structuur

- 1.3 De bestrijding van infectieziekten valt binnen het werkterrein van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). De minister van VWS (tot 19 maart 2020: de minister voor Medische Zorg en Sport) wordt ten behoeve van de besluitvorming in het kader van het coronavirus, geadviseerd door vertegenwoordigers van het lokaal, sectoraal en nationaal bestuur in het Bestuurlijk Afstemmingsoverleg (BAO) en ontvangt medisch-epidemiologisch advies van deskundigen in het Outbreak Management Team (OMT).

¹ <https://www.rivm.nl/coronavirus/covid-19>.

² Kamerbrief van de Minister van VWS van 20 maart 2020 inzake COVID 19: Update stand van zaken, met kenmerk: 1665223 203449 PG.

Het BAO en het OMT

- 1.4 Bij de aanpak van bovenregionale uitbraken van infectieziektes coördineert het RIVM operationeel de bestrijding. Bij een uitbraak van een zeldzame ziekte in het buitenland, waarvan het gevaar bestaat dat mensen deze naar Nederland overbrengen is het de taak van het Centrum Infectieziektebestrijding van het RIVM (CIb) om Nederland ten aanzien van het medisch-epidemiologische beleid zo goed mogelijk voor te bereiden. De directeur van het CIb kan in dergelijke gevallen het zogeheten Outbreak Management Team (OMT) bij elkaar roepen.
- 1.5 In het OMT zitten experts en vertegenwoordigers vanuit verschillende beroepsorganisaties die vanuit hun eigen expertisegebied adviseren. Zij leggen vanuit verschillende invalshoeken de basis voor een adequate risicoanalyse van en advisering over de bestrijding van infectieziekten.
- 1.6 Een advies van het OMT wordt vervolgens door het CIb ingebracht in het Bestuurlijk afstemmingsoverleg infectieziektebestrijding (BAO). Het BAO is ingesteld met het Instellingsbesluit Bestuurlijk afstemmingsoverleg infectieziektebestrijding.³

Het BAO bestaat uit de Directeur-Generaal Volksgezondheid van het ministerie van VWS (voorzitter), de directeur van het CIb, een vertegenwoordiger van de Directie Publieke Gezondheid van het ministerie van VWS (Secretaris), een vertegenwoordiger van de Inspectie gezondheidszorg en jeugd, een door de minister van VWS te benoemen vertegenwoordiger van de Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR-burgemeesters), GGD-Nederland, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de bij het onderwerp van de vergadering betrokken lokale bestuurders en zij die op uitnodiging van de voorzitter van het BAO de vergadering verder kunnen bijwonen (bijvoorbeeld een vertegenwoordiger van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit).

- 1.7 Het BAO beoordeelt de door het OMT geadviseerde maatregelen op politiek-bestuurlijke haalbaarheid en wenselijkheid en adviseert de minister.

Interdepartementaal

- 1.8 Voor de aanpak van het coronavirus is de nationale crisisstructuur ingezet volgens het Instellingsbesluit Ministeriële Commissie Crisisbeheersing 2016 (Stcrt. 2016, nr. 48258; hierna: Instellingsbesluit MCCb) en het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming.⁴

³ Besluit van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 29 november 2004, nr. PG/ZP 2.528.045, tot instelling van een bestuurlijk afstemmingsoverleg infectieziektebestrijding.

⁴ Stcrt. 2016, nr. 48258 en <https://www.nctv.nl/documenten/publicaties/2016/09/13/nationaal-handboek-crisisbesluitvorming>.

- 1.9 De MCCb wordt voorgezeten door de Minister-President, de Minister van Algemene Zaken. De MCCb besluit over het geheel van maatregelen en voorzieningen met het oog op een samenhangende aanpak ter voorkoming van verdere verspreiding van het coronavirus en met het oog op het beheersen van de maatschappelijke impact hiervan.
- 1.10 Het MCCb wordt op ambtelijk niveau geadviseerd door de Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing (ICCb), waarin Directeuren-generaal plaatshebben.⁵ Op uitnodiging van de voorzitter, kunnen deskundigen de vergaderingen bijwonen.⁶ De Minister van Justitie en Veiligheid heeft aan de voorzitters van de veiligheidsregio's gevraagd om één of twee gemandateerde vertegenwoordigers namens de 25 veiligheidsregio's aan te wijzen die kunnen aansluiten bij deze commissies.⁷
- 1.11 Inmiddels is besloten om de interdepartementale acute crisisstructuur los te laten en te overleggen via de ministeriële commissie COVID-19.

Aanwijzingen minister en lokale actie via noodverordeningen

- 1.12 Aangezien het coronavirus is aangemerkt als een A-ziekte,⁸ heeft de minister van VWS de leiding over de bestrijding en kan de minister op grond van de Wet publieke gezondheid (Wpg) de voorzitters van de veiligheidsregio's opdragen om bepaalde maatregelen te nemen.⁹ De minister geeft de opdrachten door middel van aanwijzingen aan de voorzitters van de veiligheidsregio's.
- 1.13 Vanwege de actuele crisissituatie zijn de voorzitters van de veiligheidsregio's (en niet meer de burgemeesters) ingevolge de Wet veiligheidsregio's (Wvr) bij uitsluiting bevoegd om, in het kader van de aanpak van het coronavirus, de openbare orde bevoegdheden van de burgemeester uit te oefenen.¹⁰ De voorzitters van de veiligheidsregio's hebben daar in alle gevallen gebruik van gemaakt en ter uitvoering van de door de Minister gegeven opdrachten noodverordeningen vastgesteld.¹¹
- 1.14 De hierboven beschreven bestuurlijke structuur is schematisch weergegeven in de bijlage bij de kamerbrief van 13 maart 2020.¹²

⁵ Artikel 5 Instellingsbesluit MCCb.

⁶ Artikel 3 lid 6 Instellingsbesluit MCCb.

⁷ Kamerbrief van de Minister van J&V van 13 maart 2020 inzake Inzet nationale crisisstructuur COVID-19, met kenmerk: 2860322.

⁸ Zie Regeling 2019-nCoV 28 januari 2020 (Stb. 2020, 6800), Kamerbrief van de Minister voor Medische Zorg en Sport van 24 januari 2020 inzake: Vervolg uitbraak van een nieuw coronavirus in Wuhan, met kenmerk 164779-201317-PG en Kamerbrief van de Minister voor Medische Zorg en Sport van 28 januari 2020 inzake: nieuwe coronavirus Wuhan, met kenmerk: 1643063-201442-PG.

⁹ Artikel 7 lid 1 Wpg en hoofdstuk V Wpg.

¹⁰ Artikel 39 lid 1 Wet veiligheidsregio's, artikel 172 t/m 177 Gemeentewet.

¹¹ Zie bijvoorbeeld Gemeentebblad 17 maart 2020, 73845, Besluit van de voorzitter van de veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond houdende voorschriften ter voorkoming van verdere verspreiding van het coronavirus/COVID-19 (Noodverordening COVID-19 veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond).

¹² Zie bijlage bij Kamerbrief van de Minister van J&V van 13 maart 2020 inzake Inzet nationale crisisstructuur COVID-19, met kenmerk: 2860322.

Maatregelen ter bestrijding van het coronavirus

- 1.15 Vanaf eind januari is het Outbreak Management Team (OMT) nagenoeg wekelijks bijeengekomen.¹³ Het OMT overlegt nog steeds frequent.
- 1.16 Op 12 maart 2020 heeft het OMT, gelet op de ontwikkelingen, geadviseerd tot het nemen van vergaande maatregelen.¹⁴ Het OMT adviseerde onder meer evenementen met meer dan 100 deelnemers in heel Nederland af te lassen, dat ouderen en mensen met een verminderde afweer contact met personen met ziekteverschijnselen vermijden en om werktijden te spreiden. Als mogelijke vervolgbeleidsmaatregelen adviseerde het OMT onder meer om het vliegverkeer verder te beperken, het openbaar vervoer stil te leggen of te beperken en het sluiten van horecagelegenheden, fitness- en sportclubs.
- 1.17 Mede naar aanleiding van dit advies zijn vergaande maatregelen afgekondigd.¹⁵ Zo werd besloten tot het sluiten van alle horeca, sauna's, seksinrichtingen en coffeeshops, sport- en fitnessclubs en het sluiten van de scholen en kinderopvangcentra tot en met 6 april 2020. Ook werd besloten tot het afgelasten van evenementen van meer dan 100 bezoekers. Dat geldt ook voor publieke locaties, zoals musea, concertzalen, theaters en sportclubs en sportwedstrijden.¹⁶
- 1.18 Op 23 maart 2020 heeft de Staat – mede naar aanleiding van het advies van het OMT van 23 maart 2020 – opnieuw aanvullende maatregelen genomen. Zo werd besloten tot het verbieden van alle werkzaamheden door contactberoepen tot en met 6 april 2020 voor zover er geen 1,5 meter afstand tot de klant kan worden gehouden. Ook werd besloten om alle vergunningsplichtige en meldingsplichtige evenementen tot 1 juni 2020 te verbieden en om alle samenkomsten, met uitzondering van een aantal bijzondere samenkomsten, te verbieden.¹⁷

¹³ De OMT-adviezen en kamerbrieven zijn te raadplegen via <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-covid-19/documenten>.

¹⁴ Zie voor het advies van het OMT van 12 maart 2020, de bijlage bij de Kamerbrief van de Minister voor Medische Zorg en Sport van 12 maart 2020 inzake OMT advies 12 maart 2020, met kenmerk: 1662807-203182-BPZ.

¹⁵ Kamerbrief van de Minister voor Medische Zorg en Sport en de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media en de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 15 maart 2020 inzake COVID-19 nieuwe aanvullende maatregelen, met kenmerk: onbekend.

¹⁶ Er zijn nog meer maatregelen genomen. Zie voor een overzicht van alle genomen maatregelen tot 17 maart 2020, de volgende kamerstukken: Kamerbrief van de Minister voor Medische Zorg en Sport van 12 maart 2020 inzake COVID-19 Nieuwe maatregelen, met kenmerk: 1662780-203180-PG; Kamerbrief van de Minister voor Medische Zorg en Sport en de Minister van I&W van 13 maart 2020 inzake Beperking vliegverkeer vanuit risicolanden ter voorkoming van verspreiding coronavirus COVID-19, met kenmerk: IENW/BSK-2020/51467; Kamerbrief van de Minister voor Rechtsbescherming van 13 maart 2020 inzake Maatregelen aanpak coronavirus in justitiële inrichtingen, met kenmerk: 2860198; Kamerbrief van de Minister voor Medische Zorg en Sport en de Minister van I&W van 14 maart 2020 inzake Beperking vliegverkeer naar Bonaire, Sint-Eustatius en Saba ter voorkoming van verspreiding coronavirus, met kenmerk: IENW/BSK-2020/51736; Kamerbrief van de Minister voor Medische Zorg en Sport en de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media en de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 15 maart 2020 inzake COVID-19 nieuwe aanvullende maatregelen, met kenmerk: onbekend; Kamerbrief van de Minister van J&V en de Minister voor Rechtsbescherming en de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van 15 maart 2020 inzake Vervolgmaatregelen aanpak coronavirus, met kenmerk: 2020/01 en Kamerbrief van de Staatssecretaris VWS van 16 maart 2020 inzake Stopzetten bevolkingsonderzoeken kanker in verband met Covid-19, met kenmerk: 1662946-203211-PG.

¹⁷ Kamerbrief van de Minister van VWS van 25 maart 2020 inzake COVID-19 - Update stand van zaken, met kenmerk: 1666694-203573-PG. Het OMT-advies van 23 maart 2020 is als bijlage bijgevoegd bij deze Kamerbrief.

- 1.19 Op 30 maart 2020 adviseerde het OMT de getroffen maatregelen te verlengen tot eind april/begin mei 2020.¹⁸

Het OMT gaf verder aan dat het eind april opnieuw de afweging wil maken over effectiviteit van maatregelen, en adviseren of deze termijn verlengd moet worden, of er aanvullende maatregelen nodig zijn, dan wel dat er maatregelen afgeschaald kunnen worden. Daarnaast gaf het OMT aan dat van belang is de komende periode ook een exitstrategie te gaan bepalen. Welke maatregelen worden in welke volgorde losgelaten, op een verantwoorde wijze?

- 1.20 Op 31 maart 2020 is vervolgens besloten alle coronamaatregelen die tot en met 6 april 2020 waren afgekondigd tot en met 28 april 2020 te verlengen. Ook is aangekondigd dat de scholen in ieder geval tot en met de meivakantie gesloten zouden blijven en dat vergunning- en meldingsplichtige evenementen in ieder geval tot 1 juni verboden blijven. Tot slot is aangekondigd dat een week voor 28 april 2020 een nieuw besluit zal worden genomen over de volgende periode.¹⁹
- 1.21 In het advies van 6 april 2020 heeft het OMT vastgesteld dat de genomen maatregelen vooralsnog effectief lijken te zijn, maar dat er op dat moment (met nog maar juist stabilisatie van ziekenhuisopnames en IC-opnames, en een IC-zorg welke op 200% draait) nog geen reden was voor het aanpassen van het maatregelenpakket.²⁰
- 1.22 Tijdens de persconferentie van 7 april 2020 hebben de minister-president en de minister van VWS aangekondigd dat er ook na 28 april 2020, niet zomaar “terug kan worden gegaan naar vroeger”, en dat de kans reëel is dat ook na 28 april 2020 geen maatregelen versoepeld kunnen worden.”²¹
- 1.23 Op 14 april 2020 heeft het OMT opnieuw advies uitgebracht. In dit advies constateert het OMT dat het huidige pakket aan maatregelen op basis van de modellen effectief lijkt. Met betrekking tot een transitiestrategie constateert het OMT dat het op dit moment nog niet mogelijk is om over versoepeling van maatregelen te adviseren omdat de belasting van de zorg nog groot is. Daarnaast ontbreekt er nog aanvullende informatie over de rol van kinderen in de verspreiding van COVID-19. Het OMT

¹⁸ Het OMT-advies van 30 maart 2020 is bijgevoegd bij de Kamerbrief van de minister van VWS van 31 maart 2020 inzake COVID-19 – Update stand van zaken, met kenmerk 1669554-203825-PG.

¹⁹ Kamerbrief van de minister van VWS van 31 maart 2020 inzake COVID-19 - Update stand van zaken, met kenmerk 1669554-203825-PG en persconferentie 31 maart 2020. De volledige tekst daarvan is te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-covid-19/documenten/mediateksten/2020/03/31/persconferentie-minister-president-rutte-en-minister-de-jonge-over-verlenging-coronamaatregelen>.

²⁰ Het OMT-advies van 6 april 2020 is bijgevoegd bij de Kamerbrief van de minister van VWS van 7 april 2020 inzake COVID-19 Update stand van zaken, met kenmerk 1671618-203996-PG.

²¹ Persconferentie 7 april 2020, de letterlijke tekst is te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/mediateksten/2020/04/07/letterlijke-tekst-persconferentie-minister-president-rutte-en-minister-de-jonge-na-afloop-van-crisisberaad-kabinet>. Zie ook Kamerbrief van de minister van VWS van 7 april 2020 inzake COVID-19 Update stand van zaken, met kenmerk 1671618-203996-PG.

kondigde aan de volgende week te kunnen adviseren over een versoepeling van maatregelen.²²

Versoepeling van de maatregelen

- 1.24 Op 20 april 2020 heeft het OMT advies uitgebracht over de wijze waarop stapsgewijs maatregelen versoepelt zouden kunnen worden. Over deze transitiestrategie overweegt het OMT in algemene zin het volgende:

“1. Transitiestrategie

Sinds half maart 2020 zijn ingrijpende maatregelen genomen om de verspreiding van het coronavirus in Nederland tegen te gaan. De vraag is of, en zo ja in hoeverre, de samenstelling van het pakket aan maatregelen aangepast kan worden. De transitie vereist een afweging van de gevolgen op de cure, care en algemene volksgezondheid, de mate van verstoring van de maatschappij en de bewegingsvrijheid van de bevolking, en de economie. Binnen al deze domeinen, die in maatregelen gewogen en samengebracht moeten worden, buigt het OMT zich over de gevolgen van versoepeling van maatregelen voor de volksgezondheid.

(...)

Kortom, de komende tijd moet de balans gevonden worden tussen het beheersen van het virus enerzijds en het zomin mogelijk laten verstoren van de samenleving anderzijds. Het risico op te brede of te snelle verspreiding van het virus kan worden beperkt door vooraf – zo goed mogelijk – in te schatten wat het effect is van wijziging van het maatregelenpakket en vervolgens de effecten zo goed mogelijk te monitoren en bij te sturen.

Essentieel is dat de maatregelen breed draagvlak hebben en haalbaar blijken in de maatschappij en opgevolgd worden.”

- 1.25 Het OMT stelt zich ten doel vervolgadvisen te geven over de effecten van de maatregelen die tot op heden zijn genomen en over de effecten op de volksgezondheid van de eventuele versoepeling van sommige maatregelen.²³

De drie pijlers zoals benoemd door het kabinet zijn hierin richtinggevend:

- 1) een acceptabele belastbaarheid van de zorg; ziekenhuizen moeten goede zorg aan zowel COVID-19-patiënten als aan patiënten binnen de reguliere zorg kunnen leveren; de nu uitgestelde, planbare zorg moet op korte termijn weerkunnen worden opgestart;
- 2) het beschermen van kwetsbare mensen in de samenleving en
- 3) het zicht houden op en het inzicht hebben in de ontwikkeling van de verspreiding van het virus.²⁴

²² Het OMT-advies van 14 april 2020 is bijgevoegd bij de Kamerbrief van de minister van VWS van 15 april 2020 inzake COVID-19 Update stand van zaken, met kenmerk 1675769-204341-PG.

²³ Het OMT-advies van 20 april 2020 is bijgevoegd bij de Kamerbrief van de minister van VWS van 21 april 2020 inzake COVID-19: Update stand van zaken, met kenmerk 1677140-204449-PG.

²⁴ Persconferentie 15 april 2020, de letterlijke tekst is te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/mediateksten/2020/04/15/letterlijke-tekst-persconferentie-minister-president-rutte-en-minister-de-jonge-na-afliep-van-crisisberaad-kabinet>. Zie ook de Kamerbrief

- 1.26 In het advies geeft het OMT aan dat het van verschillende ministeries en sectoren een groot aantal vragen en voorstellen voor protocollen heeft ontvangen. Het OMT geeft aan dat het zich in dit advies buigt over de meest urgente vragen, en dat in de periode na 20 april 2020 de nadere uitwerking van de resterende vragen volgt.
- 1.27 Tijdens de persconferentie van 21 april 2020 werden – in lijn met het OMT-advies van 20 april 2020 – vervolgens de eerste versoepelingen aangekondigd. Basisscholen en kinderopvangcentra kunnen vanaf 11 mei 2020 weer geheel of gedeeltelijk open, en vanaf 28 april 2020 mogen kinderen tot en met 12 jaar weer in de buitenlucht in teamverband trainen. Ook jongeren tot en met 18 jaar mogen buiten georganiseerd sporten, maar wel op anderhalve meter afstand. Er mogen geen officiële wedstrijden worden georganiseerd. Daarnaast werd aangekondigd dat evenementen niet doorgaan tot 1 september 2020 en dat de overige getroffen maatregelen niet worden versoepeld.²⁵
- 1.28 Op 4 mei 2020 heeft het OMT opnieuw een advies uitgebracht waarin het specifiek ingaat op onder meer het opheffen van het verbod op contactberoepen en de verruiming van de publieke ruimte, onder meer door het toestaan van meer sport in de buitenlucht. Met betrekking tot de contactberoepen heeft het OMT een afwegingskader vastgesteld voor veilig werken. Het OMT schat in dat het risico op belasting van de zorg als gevolg van het opheffen van het verbod op contactberoepen, beheersbaar is, mits de maatregelen zoals opgenomen in het afwegingskader opgevolgd worden. Het OMT acht daarnaast het risico, op grond van schattingen op basis van modellering, dat gepaard gaat met non-contactsporten, het openstellen van bibliotheken en de verruiming van de mogelijkheid tot sporten en buitenactiviteiten voor jongeren, beheersbaar, mits aan de bekende voorschriften wordt voldaan.²⁶
- 1.29 Tijdens de persconferentie van 6 mei 2020 is de zogenoemde eerste routekaart aangekondigd met een voorzichtige planning van het versoepelen van de getroffen maatregelen. Daarbij heeft de minister-president benadrukt dat per week de cijfers ook voldoende ruimte moeten bieden om die stappen ook daadwerkelijk te kunnen zetten. Het virus moet voldoende beheersbaar blijven. Maatregelen kunnen dus alleen versoepeld worden onder de voorwaarde dat het ook kan.²⁷

van de minister van VWS van 15 april 2020 inzake COVID-19 Update stand van zaken, met kenmerk 1675769-204341-PG.

²⁵ Persconferentie 21 april 2020, de letterlijke tekst is te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-covid-19/documenten/mediateksten/2020/04/21/letterlijke-tekst-persconferentie-minister-president-mark-rutte-en-directeur-jaap-van-dissel-centrum-infectieziektebestrijding-na-afloop-van-crisisberaad-kabinet>. Zie ook Kamerbrief van de minister van VWS van 21 april 2020, inzake COVID-19: Update stand van zaken, met kenmerk 1677140-204449-PG.

²⁶ Het OMT-advies van 4 mei 2020 is bijgevoegd bij de Kamerbrief van de minister van VWS van 6 mei 2020 inzake COVID-19 Update stand van zaken, met kenmerk 1686004-204986-PG.

²⁷ Persconferentie 6 mei 2020, de letterlijke tekst is te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-covid-19/documenten/mediateksten/2020/05/06/letterlijke-tekst-persconferentie-minister-president-rutte-en-minister-de-jonge-na-afloop-van-crisisberaad-kabinet>.

1.30 In de Kamerbrief van 6 mei 2020 is uiteengezet dat het kabinet scenario's heeft uitgewerkt om sectoren stapje voor stapje weer gedeeltelijk te kunnen openen. Om te voorkomen dat het virus weer om zich heen grijpt en om het effect van versoepeling goed te kunnen monitoren, kunnen maatregelen alleen stap voor stap worden losgelaten. Bij het versoepelen van de maatregelen neemt het kabinet onder meer de volgende aspecten in ogenschouw:

- De mate waarin de hoeveelheid mobiliteit toeneemt door opening van een sector;
- De mate waarin een sector in staat is de algemene hygiënevoorschriften te implementeren;
- De sociaal-maatschappelijke en economische impact van een sector;
- De mate waarin de openbare ruimte belast wordt door opening van een sector.

De sectoren met de minste impact op de hoeveelheid mobiliteit en belasting van de publieke ruimte, die in staat zijn om de RIVM-richtlijnen te hanteren, en die een grote sociaal-maatschappelijke en/of economische impact hebben, kunnen het eerste open. Voor sectoren waar het omgekeerde van toepassing is, geldt dat deze rekening moeten houden met een langer tijdpad. Afweging van en besluitvorming vindt plaats na advisering door het OMT.²⁸

Met het oog op het moment dat dat bepaalde sectoren weer open kunnen, is het aan de betreffende sectoren om met inachtneming van de RIVM-adviezen protocollen op te stellen.²⁹ De protocollen bevatten werkwijzen gericht op het houden van afstand, hygiëne en bescherming. De protocollen moeten er aan bijdragen dat de RIVM richtlijnen worden nageleefd. De protocollen vormen – kort gezegd – een handleiding voor op de werkvloer. De protocollen zijn geen vervanging van de geldende wet- en regelgeving. Een sector is zelf verantwoordelijk voor het opstellen van een protocol voor de eigen werksituatie. Het toezicht op naleving van het protocol ligt ook primair binnen de betreffende sector.

1.31 De aangekondigde versoepelingen op deze eerste routekaart komen er onder meer op neer dat per 11 mei 2020, naast dat de basisscholen en de kinderopvang weer gedeeltelijk opengaan, ook de contactberoepen onder strikte voorwaarden weer uitgeoefend kunnen worden. Wat betreft de sport geldt dat per 11 mei iedereen boven 18 jaar buiten, op anderhalve meter afstand van elkaar mag sporten, maar geen contactsporten en ook geen wedstrijden.³⁰

²⁸ Kamerbrief van de minister van VWS van 6 mei 2020 inzake COVID-19 Update stand van zaken, met kenmerk 1686004-204986-PG, p. 5.

²⁹ Kamerbrief van de minister van VWS van 6 mei 2020 inzake COVID-19 Update stand van zaken, met kenmerk 1686004-204986-PG, p. 4 en 5. Zie ook de persconferentie van 21 april 2020 waarin de minister-president heeft aangegeven: "Dan zeg ik: kijk, als het weer open zou kunnen dan heb je dat protocol nodig want dan is het belangrijk dat je zelf weet hoe je je aan die overheidsopdracht van die anderhalve meter houdt. Dat protocol is van jullie, we helpen graag mee om te stimuleren dat ze er komen." De volledige tekst van de persconferentie is te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-covid-19/documenten/mediateksten/2020/04/21/letterlijke-tekst-persconferentie-minister-president-mark-rutte-en-directeur-jaap-van-dissel-centrum-infectieziektebestrijding-na-afloop-van-crisisberaad-kabinet>.

³⁰ Persconferentie 6 mei 2020, de letterlijke tekst is te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-covid-19/documenten/mediateksten/2020/05/06/letterlijke-tekst-persconferentie-6-mei-2020>.

- 1.32 Daarnaast is besloten dat de voorzitters van de veiligheidsregio's per 11 mei 2020 de mogelijkheid krijgen om bibliotheken, pretparken en dierentuinen in de noodverordening uit te zonderen van het verbod op samenkomsten, mits bezoekers en werknemers te allen tijde 1,5 meter afstand houden tot de dichtstbijzijnde persoon en de belasting voor het mobiliteitssysteem en in het bijzonder het openbaar vervoer acceptabel blijft (zie hiervoor). Bij deze beslissing is van belang geacht dat bibliotheken, pretparken en dierentuinen over eigen, reeds bestaande locaties beschikken zodat een heropening in zoverre geen extra belasting oplevert van de publieke ruimte (maar in feite zelfs leidt tot een verruiming daarvan). Verder is van belang geacht dat deze voorzieningen in het algemeen over de juiste infrastructurele voorzieningen (zoals voldoende parkeerplekken etc.) beschikken om aan de veiligheidseisen te kunnen voldoen. Daar waar dat niet het geval is, kunnen de bibliotheken, pretparken en dierentuinen niet worden heropend.
- 1.33 Op de eerste routekaart van 6 mei 2020 is daarnaast een voorzichtige planning aangekondigd voor het versoepelen van de maatregelen vanaf 1 juni 2020. Per 1 juni 2020 zijn de terrassen, restaurants, cafés, bioscoopzalen, theaters en musea, onder strikte voorwaarden weer open (maximaal 30 personen, anderhalve meter afstand, controlegesprek vooraf). Per 1 juli 2020 kunnen deze voorwaarden mogelijk worden versoepeld. Op de routekaart is aangegeven dat het maximaal aantal personen (indien mogelijk) per 1 juli 2020 zal worden vergroot tot 100 personen. Dit geldt ook voor georganiseerde samenkomsten.
- 1.34 Voor massale evenementen met een landelijke uitstraling is aangegeven dat dat eigenlijk pas weer kan als er een vaccin is en niemand weet hoe lang dat gaat duren.
- 1.35 Tijdens de persconferentie is specifiek ten aanzien van "massale evenementen met een landelijke uitstraling" aangegeven dat de datum daarvoor dus nog onbekend is. De reden daarvoor is dat de datum van 1 september 2020 voor dat type evenementen vooralsnog niet reëel wordt geacht. Dit is ook aangegeven op de routekaart.
- 1.36 Op 18 mei 2020 heeft het OMT geadviseerd over de op de routekaart aangekondigde stap in de versoepeling van de maatregelen per 1 juni en over het te verwachten effect van die versoepeling op de volksgezondheid. Tijdens de persconferentie van 19 mei 2020 zijn – in lijn met het advies van het OMT van 18 mei 2020 – verdere versoepelingen aangekondigd. Het gaat (onder meer) om het beperkt en onder voorwaarden openstellen van de horeca, bioscopen, theaters en concertzalen per 1 juni 2020, het onder voorwaarden heropenen van de middelbare scholen per 2 juni 2020, en het volledig heropenen van de basisscholen per 8 juni 2020.³¹ Daarnaast is

[19/documenten/mediatekst/2020/05/06/letterlijke-tekst-persconferentie-minister-president-rutte-en-minister-de-jonge-na-afloop-van-crisisberaad-kabinet](https://www.documenten/mediatekst/2020/05/06/letterlijke-tekst-persconferentie-minister-president-rutte-en-minister-de-jonge-na-afloop-van-crisisberaad-kabinet). Zie ook Kamerbrief van de minister van VWS van 6 mei 2020, inzake COVID-19 Update stand van zaken, met kenmerk 1686004-204986-PG.

³¹ Persconferentie 19 mei 2020, de letterlijke tekst is te raadplegen via:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/mediatekst/2020/05/19/letterlijke-tekst-persconferentie->

het per 1 juni 2020 toegestaan om buiten af te spreken met andere mensen, mits de 1,5 meter afstand wordt gehouden. Daarbij is wel benadrukt dat als de groep te groot wordt (bijvoorbeeld in het geval van een straatfeest), er sprake is van een evenement.

- 1.37 Ook is aangekondigd dat het openbaar vervoer vanaf 1 juni 2020 weer volgens de normale dienstregeling zal rijden, op ongeveer 40% van de capaciteit. Wel blijft gelden dat het openbaar vervoer alleen is bedoeld voor noodzakelijke reizen. Vanaf 1 juni 2020 geldt bovendien een verplichting om in het openbaar vervoer een niet-medisch mondkapje te dragen. Ook zal de bezoekenregeling verpleeghuizen vanaf 25 mei 2020 stap voor stap worden versoepeld.³²
- 1.38 Op 25 mei 2020 heeft het OMT wederom een advies uitgebracht. In dit advies onderschrijft het OMT het belang om versoepelingen gefaseerd, met ruimte voor een evaluatieperiode, door te voeren om zo het risico op een plotselinge toename van de verspreiding – die enige tijd onopgemerkt kan blijven – te minimaliseren. Wanneer de versoepeling gefaseerd plaatsvindt, zal de incidentie aanvankelijk waarschijnlijk langzaam stijgen en zal dit lokaal of regionaal plaatsvinden, waardoor tijdig en gericht ingegrepen kan worden en terugkeer naar de ‘intelligente lockdown’ op nationaal niveau voorkomen kan worden.³³

In dit advies merkt het OMT ook op dat het niet mogelijk is om alle protocollen van bedrijfstakken op detailniveau te beoordelen. Waar mogelijk, geeft het OMT een afwegingskader op basis waarvan de specifieke branches en sectoren hun protocollen kunnen toetsen, opstellen of aanpassen. Daarbij merkt het OMT op dat een aantal generieke onderdelen deel uit maakt van *elk* afwegingskader, te weten: 1. de mogelijkheid om 1.5 meter aan te houden; 2. de mogelijkheid van een gezondheidscheck (triage vooraf), 3. de noodzaak van algemene hygiëne maatregelen, 4. het laagdrempelig testen van medewerkers en 5. de noodzaak van beleid voor risicogroepen.³⁴

- 1.39 Met betrekking tot de effecten van de beoogde (vervroegde) versoepelingen constateert het OMT dat het effectieve reproductiegetal momenteel vlak onder of op de 1 ligt waardoor er – ondanks het naar verwachting lage aantal besmettingen in de bevolking – beperkte ruimte is voor verdere versoepelingen.

“Daar komt bij dat de effecten van de versoepelingen tot nu toe – waaronder het openen van het primair onderwijs, de kinderopvang en het opheffen van het verbod op het uitoefenen van contactberoepen – pas vanaf deze week

[minister-president-rutte-en-minister-de-jonge-na-afloop-van-crisisberaad-kabinet](#). Zie ook de Kamerbrief van de minister van VWS van 20 mei 2020 inzake COVID-19 Update stand van zaken, met kenmerk: 1690596 205365 PG.

³² Persconferentie 19 mei 2020, de letterlijke tekst is te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/mediateksten/2020/05/19/letterlijke-tekst-persconferentie-minister-president-rutte-en-minister-de-jonge-na-afloop-van-crisisberaad-kabinet>. Zie ook de Kamerbrief van de minister van VWS van 20 mei 2020 inzake COVID-19 Update stand van zaken, met kenmerk: 1690596 205365 PG.

³³ OMT-advies 25 mei 2020, p. 2. Het OMT-advies van 25 mei 2020 is bijgevoegd bij de Kamerbrief van de minister van VWS van 28 mei 2020 inzake Besluiten naar aanleiding van OMT advies 25 mei 2020, met kenmerk 1694846-205581-S.

³⁴ OMT-advies 25 mei 2020, p. 2.

geleidelijk zichtbaar worden, indien ze optreden. Wat het effect zal zijn van de verdere versoepelingen per 1 juni, waartoe vorige week besloten is, is onbekend; de eventuele effecten daarvan zullen vanaf 15 juni geleidelijk zichtbaar worden. Het OMT verwacht dat verdere versoepelingen ertoe kunnen leiden dat het reproductiegetal boven de 1 komt en dat dit resulteert in een stijgende incidentie, óók met effectieve bron- en contactopsporing.³⁵

- 1.40 Tijdens de persconferentie van 27 mei 2020 heeft de minister-president aangekondigd dat besloten is om de routekaart (op onderdelen) aan te passen. De maatregelen rondom de sportscholen, sauna's, sportkantines, verenigingskantines en casino's worden op de routekaart verplaatst van 1 september 2020 naar 1 juli 2020. De minister-president heeft daarbij benadrukt dat de adviezen die het OMT heeft gegeven over wat er moet gebeuren om daadwerkelijk veilig open te kunnen, een absolute randvoorwaarde vormen om open te kunnen. Daarnaast geldt als belangrijke winstwaarschuwing dat het hele pakket van 1 juli 2020 alleen doorgaat als dat ook echt kan. Daarvoor is noodzakelijk dat uit het advies van het OMT dat waarschijnlijk in de laatste week van juni zal worden uitgebracht, blijkt dat de verruimingen mogelijk zijn. Als dat niet zo is, dan gaat het pakket niet door.³⁶ In de persconferenties van 5 en 12 juni 2020 is herhaald dat de versoepelingen per 1 juli 2020 zullen afhangen van hoe het virus zich ontwikkelt en wat dan de nieuwste adviezen en inzichten zijn.

De versoepelingen worden steeds stap voor stap gedaan en op basis van advies van het OMT. Bij het zetten van deze stappen wordt steeds nauw gekeken naar de randvoorwaarden die ook in eerdere brieven steeds zijn vermeld: 1) zorgen dat de zorg het aankan, 2) kwetsbare mensen in de samenleving zo goed mogelijk beschermen, 3) nog meer zicht op en inzicht in de verspreiding van het virus.³⁷

- 1.41 Tijdens de persconferentie van 3 juni 2020 heeft de minister-president aangekondigd dat de basisscholen per 8 juni 2020 weer volledig open kunnen. Daarnaast is aangekondigd dat de verwachting is dat vanaf 15 juni 2020 voor een groot aantal landen binnen de Europese Unie geen negatief reisadvies meer geldt.³⁸ Op 9 juni 2020 is besloten dat alle sanitaire voorzieningen vanaf 15 juni 2020 weer verantwoord geopend kunnen worden, mits de branches zich houden aan de aanvullende adviezen zoals het RIVM deze geeft.³⁹

³⁵ OMT-advies 25 mei 2020, p. 4.

³⁶ Persconferentie 27 mei 2020, de letterlijke tekst is te raadplegen via:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/mediateksten/2020/05/27/letterlijke-tekst-persconferentie-minister-president-rutte-en-minister-de-jonge-na-afliep-van-crisisberaad-kabinet>. Zie ook Kamerbrief van de minister van VWS van 28 mei 2020 inzake Besluiten naar aanleiding van OMT advies 25 mei 2020, met kenmerk 1694846-205581-S, p. 1.

³⁷ Kamerbrief van de minister van VWS van 28 mei 2020 inzake Besluiten naar aanleiding van OMT advies 25 mei 2020, met kenmerk 1694846-205581-S, p. 1.

³⁸ Persconferentie 3 juni 2020, de letterlijke tekst is te raadplegen via:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/mediateksten/2020/06/03/letterlijke-tekst-persconferentie-minister-president-rutte-en-minister-de-jonge-na-afliep-van-crisisberaad-kabinet>.

³⁹ Kamerbrief van de minister van VWS van 9 juni 2020 inzake Heropenen sanitaire voorzieningen, met kenmerk 1702185-206654-PG.

- 1.42 Op 10 juni 2020 heeft de minister van VWS aangekondigd dat op 24 juni 2020 op basis van advies van het OMT zal worden besloten over de voorgenomen versoepelingen per 1 juli 2020.⁴⁰
- 1.43 Daarbij moet worden opgemerkt dat als de voorgenomen (en eventueel nog verdergaande) versoepelingen van het verbod op georganiseerde samenkomsten op basis van advies van het OMT eerder dan 1 september 2020 verantwoord worden geacht, dit ook positieve gevolgen kan hebben voor de doorgang van evenementen. Als georganiseerde samenkomsten van een bepaalde omvang (onder voorwaarden) kunnen worden toegestaan, zal de voorzitter van de veiligheidsregio op lokaal niveau kunnen beoordelen of er voor bepaalde evenementen al dan niet een ontheffing of vrijstelling kan worden verleend. Of een evenement veilig doorgang zal kunnen vinden, hangt vanzelfsprekend af van de specifieke kenmerken en organisatie van het evenement en van de lokale omstandigheden. Een noodzakelijke randvoorwaarde zal daarbij in ieder geval zijn dat de RIVM-richtlijnen in acht worden genomen.⁴¹
- 1.44 Tijdens de persconferentie van 19 juni 2020 heeft de minister van VWS aangegeven dat inwerkingtreding van de aangekondigde Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 op 1 juli 2020 niet haalbaar is. Het kabinet streeft ernaar het wetsvoorstel spoedig bij de Tweede Kamer in te dienen. Het is vervolgens aan de Kamer om te bepalen wanneer het wetsvoorstel behandeld kan worden. Een zorgvuldige behandeling in de Tweede en Eerste Kamer vergt echter tijd en aandacht. Inwerkingtreding per 1 juli 2020 is dus niet haalbaar⁴². Tijdens de persconferentie van 19 juni 2020 is ook aangegeven dat de maatregelen die zijn genomen tijdens de “intelligente lockdown” nu stap-voor-stap worden afgebouwd tot op het niveau dat de controlefase is bereikt.

Economische steunmaatregelen

- 1.45 De hiervoor besproken maatregelen als gevolg waarvan een groot deel van het openbare leven aan banden is gelegd, hebben evident ingrijpende economische gevolgen. Om deze gevolgen het hoofd te kunnen bieden heeft de Staat allerlei omvangrijke economische steunmaatregelen genomen.⁴³ Hieronder wordt nader op die maatregelen ingegaan.

⁴⁰ Kamerbrief van de minister van VWS van 10 juni 2020 inzake Planning besluitvorming versoepeling maatregelen, met kenmerk 1702994-206737-BPZ.

⁴¹ Zie ook de toelichting bij de Modelnoodverordening COVID-19, die te raadplegen is via: <https://www.veiligheidsberaad.nl/covid-19/>, p. 10.

⁴² Zie ook: Kamerbrief van de minister van VWS van 19 juni 2020 inzake Planning Tijdelijke wet maatregelen covid-19, kenmerk 1706948-20715-PG.

⁴³ Zie Kamerbrief van de Minister van EZK, de Minister van Financiën en de Minister van SZW van 12 maart 2020 inzake Economische maatregelen met betrekking tot het coronavirus, met kenmerk: CE-AEP/20072624, Kamerbrief van de Staatssecretaris van EZK van 15 maart 2020 inzake Verruiming borgstelling midden- en kleinbedrijf (BMKB) als gevolg van de Coronacrisis, met kenmerk: DGBI/2007546 en Kamerbrief van de Minister van EZK, de Minister van Financiën, de Minister van SZW, de Staatssecretaris van EZK en de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst van 17 maart 2020 inzake Noodpakket banen en economie, met kenmerk: CE-AEP/20077147 en Kamerbrief van Minister van EZK, de Minister van Financiën en de Minister van SZW van 20 mei 2020 inzake Noodpakket 2.0, met kenmerk: CE-AEP / 20148518.

NOW-regeling

- 1.46 Op 2 april jl. is de Tijdelijke noodmaatregel overbrugging voor behoud van werkgelegenheid (hierna: NOW regeling) in werking getreden.⁴⁴ De NOW-regeling is bedoeld voor werkgevers die als gevolg van het corona-virus kampen met een substantieel omzetverlies (tenminste 20%). Werkgevers kunnen bij het UWV een aanvraag indienen voor een tegemoetkoming in de loonkosten, en hiervoor een voorschot ontvangen. Hiermee kunnen werknemers worden doorbetaald. De tegemoetkoming kon aanvankelijk voor drie maanden worden aangevraagd. Het kabinet heeft op 20 mei 2020 bekendgemaakt dat de NOW-regeling - met aangepaste voorwaarden - met 4 maanden wordt verlengd tot eind september 2020. De verlengde regeling (NOW 2.0) hanteert dezelfde systematiek van tegemoetkoming als de eerste NOW-regeling.⁴⁵

Tegemoetkoming Ondernemers getroffen sectoren (TOGS) en Tegemoetkoming Vaste Lasten MKB

- 1.47 Op 27 maart jl. is de Tegemoetkoming Ondernemers Getroffen Sectoren in werking getreden (TOGS).⁴⁶ De TOGS is een regeling voor ondernemers die directe schade ondervinden van diverse kabinetsmaatregelen om het COVID-19 virus in te dammen. Via deze regeling kan een eenmalige tegemoetkoming van € 4.000 netto worden ontvangen. Naast de TOGS heeft het Kabinet een Tegemoetkoming Vaste Lasten MKB aangekondigd.⁴⁷ Bedrijven kunnen (afhankelijk van de omvang van het bedrijf de hoogte van de vaste kosten, en de mate van omzetsderving) een tegemoetkoming krijgen voor hun vaste lasten tot een maximum van € 50.000 voor de komende vier maanden.⁴⁸ Net zoals het geval is bij TOGS, is ook deze tegemoetkoming vrijgesteld van belastingheffing.

Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo)

- 1.48 Met terugwerkende kracht is per 1 maart jl. het besluit Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) in werking getreden. Dit is een regeling voor zelfstandig ondernemers (zzp'ers) die financieel getroffen zijn vanwege het corona-virus.⁴⁹ Onder de Tozo kunnen zzp'ers ondersteuning aanvragen in de vorm van een aanvullende uitkering voor levensonderhoud en/of een lening voor bedrijfskapitaal. Zzp'ers die een beroep willen doen op de regeling kunnen daarvoor

⁴⁴ Regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 31 maart 2020, 2020-00000466302020-0000046763, tot vaststelling van een Tijdelijke subsidieregeling tegemoetkoming in de loonkosten in verband met het coronavirus (Tijdelijke noodmaatregel overbrugging voor behoud van werkgelegenheid), *Stcrt.* 2020, 19874.

⁴⁵ Zie Kamerbrief van Minister van EZK, Minister van Financiën, Minister van SZW van 20 mei 2020, inzake Noodpakket 2.0, met kenmerk CE-AEP / 20148518.

⁴⁶ Beleidsregel van de Minister van Economische Zaken en Klimaat van 27 maart 2020, nr. WJZ/ 20077977, tot tegemoetkoming in de schade geleden door ondernemingen in bepaalde sectoren door de maatregelen ter bestrijding van de verdere verspreiding van COVID-19 (Beleidsregel tegemoetkoming ondernemers getroffen sectoren COVID-19), *Stcrt.* 2020, 19159.

⁴⁷ Zie Kamerbrief van Minister van EZK, Minister van Financiën, Minister van SZW van 20 mei 2020, inzake Noodpakket 2.0, met kenmerk CE-AEP / 20148518, p. 13.

⁴⁸ Zie nieuwsbericht 28 mei 2020, 'Uitbreiding op ondernemersregelingen noodpakket banen en economie', te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/05/28/uitbreiding-op-ondernemersregelingen-noodpakket-banen-en-economie>.

⁴⁹ Besluit van 17 april 2020, houdende tijdelijke regels omtrent bijstandsverlening aan zelfstandigen die financieel getroffen zijn door de gevolgen van de crisis in verband met COVID-19 (Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers), *Stb.* 2020, 118.

terecht bij de gemeente waar zij staan ingeschreven. De eerste Tozo-regeling liep tot en met 31 mei 2020. Het kabinet heeft besloten de Tozo-regeling – met aangepaste voorwaarden – met drie maanden te verlengen.⁵⁰

Uitstel van betaling belastingen

- 1.49 Naast voornoemde maatregelen is een aantal versoepelende belastingmaatregelen getroffen. Zo kan (eenvoudig) om uitstel van belastingen worden gevraagd en hoeven verzuimboetes niet te worden betaald. Het versoepelde uitstelbeleid gold aanvankelijk tot 19 juni 2020, maar is verlengd 1 september 2020. Ondernemers krijgen op eerste verzoek drie maanden uitstel van betaling. Ondernemers kunnen langer dan drie maanden uitstel van betaling krijgen als zij aannemelijk maken dat ze door de coronacrisis in betalingsproblemen zijn gekomen. Verder is het percentage voor de invorderingsrente verlaagd van 4% naar 0,01%. De verlaging van de invorderingsrente is per 23 maart 2020 ingegaan en gold oorspronkelijk voor drie maanden. Besloten is om de verlaging van de invorderingsrente te verlengen tot 1 oktober 2020. Ook de verlaging van de belastingrente voor alle belastingmiddelen behalve de inkomstenbelasting (IB), die op 1 juni 2020 is ingegaan, is verlengd tot 1 oktober 2020.⁵¹

Banken: uitstel op aflossen leningen en borgstellingsregeling

- 1.50 Een groot aantal banken heeft de mogelijkheden voor uitstel op het aflossen van leningen verruimd. Daarnaast is de zogenaamde Borgstellingsregeling midden-en klein bedrijf (hierna: BMKB-C) verruimd. Dit is een overbruggingslening waarbij de overheid borg staat voor 75% van de financiering. De lening is bedoeld voor bedrijven die door de gevolgen van de coronamaatregelen tijdelijk een liquiditeitstekort hebben. De BMKB-C is bestemd voor ondernemingen met maximaal 250 werknemers (fte) met een jaaromzet tot 50 miljoen euro of een balanstotaal tot 43 miljoen euro. Grotere bedrijven kunnen gebruik maken van de Garantie Ondernemersfinanciering (hierna: GO-C). Met de GO-module kunnen banken krediet verstrekken aan ondernemingen in verband met liquiditeitstekorten als gevolg van de coronamaatregelen. Het zijn leningen met een maximum looptijd van 6 jaar tussen € 1,5 en € 150 miljoen per onderneming, waarbij de Staat voor 80% (grootbedrijf) en 90% (MKB) garant staat. In de kamerbrief van 20 mei 2020 is aangekondigd dat voornoemde verruimde garantie-instrumenten worden gecontinueerd.⁵² Additioneel aan deze garantie-instrumenten heeft het kabinet ervoor gekozen om te intensiveren met name op verstrekking van kleine kredieten. Zo is ook de Klein Krediet Corona (KKC-regeling) ingevoerd.⁵³ De KKC-regeling is een steunmaatregel waarbij de Staat voor 95% garant staat voor € 750 miljoen aan overbruggingskredieten voor kleine ondernemingen met een relatief kleine financieringsbehoefte (van € 10.000 tot € 50.000).

⁵⁰ Zie Kamerbrief van Minister van EZK, Minister van Financiën, Minister van SZW van 20 mei 2020, inzake Noodpakket 2.0, met kenmerk CE-AEP / 20148518.

⁵¹ Het wetsvoorstel Verzamelspoedwet COVID-19 waarmee de verlaging van de belasting- en invorderingsrente wettelijk wordt geregeld, is momenteel aanhangig in de Tweede Kamer.

⁵² Zie Kamerbrief van Minister van EZK, Minister van Financiën, Minister van SZW van 20 mei 2020, inzake Noodpakket 2.0, met kenmerk CE-AEP / 20148518, p. 16.

⁵³ Kamerstukken II, 2019/20, 35 420 nr. 31

2 Toetsingskader

- 2.1 De bestrijding van het coronavirus stelt de Staat voor grote uitdagingen en moeilijke beslissingen. Zoals in het voorgaande is toegelicht, laat de Staat zich op het terrein van de volksgezondheid en zorg bijstaan door experts van het OMT en het RIVM.

Het OMT en het RIVM hebben zich verzekerd van een omvangrijke en brede schare van deskundigen, die de Staat in deze kwestie onafhankelijk adviseren.⁵⁴ Deze deskundigen betrekken bij hun adviezen steeds de laatste (wetenschappelijke) inzichten en publicaties in internationale wetenschappelijke (peer reviewed) tijdschriften en de aanbevelingen van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) en het Europees Centrum voor ziektepreventie en –bestrijding (ECDC). De Staat benadrukt dat de aanbevelingen van de WHO dus zeker (wel) in de adviezen van het OMT worden betrokken. De aanbevelingen van de WHO en het ECDC zijn echter nog niet toegespitst op de (nationale) situatie van Nederland. Het OMT en het RIVM geven op Nederland toegesneden adviezen, op basis van de meest recente inzichten. De situatie is en wordt dus voortdurend op basis van de meest recente inzichten geëvalueerd.

Door deze aanpak wordt steeds het op dit moment best mogelijke medisch-epidemiologische advies gegeven.

Relevante databronnen zijn in het kader van transparantie door het RIVM verzameld op de website www.databronnencovid19.nl.

- 2.2 De Staat meent dat hij op de adviezen van deze deskundigen mag vertrouwen en zijn beleid daarop mag afstemmen. Over dit beleid en de bijbehorende maatregelen vindt frequent parlementair debat plaats. Beleid en maatregelen worden gesteund door een meerderheid van de Tweede Kamer.
- 2.3 De Staat heeft zich genoodzaakt gezien kort na de uitbraak in Nederland verstrekende maatregelen te nemen en een ‘intelligente’ lockdown af te kondigen. Op die wijze is – vooralsnog – de overbelasting van het zorgsysteem ten gevolge van een ongecontroleerde toename van het aantal patiënten voorkomen. Nu het coronavirus nog steeds ‘rondwaart’ en er nog geen behandeling of vaccin beschikbaar is, blijft het cruciaal een ongecontroleerde toename van het aantal patiënten te voorkomen. Een nieuwe uitbraak zou opnieuw tot een (explosieve) stijging van het aantal besmettingen en ziekenhuisopnames (waaronder IC-opnames) kunnen leiden. Het beperken van het aantal besmettingen en de bescherming van kwetsbare groepen blijven derhalve prioriteiten in het door de Staat gevoerde beleid.
- 2.4 De Staat heeft vanaf het uitbreken van de pandemie ook steeds oog gehad voor de economische gevolgen van de genomen maatregelen. Om die reden heeft de Staat een

⁵⁴ Zie randnummer 1.5 van deze conclusie van antwoord. Zie ook art. 5 van de Wet op het RIVM.

pakket aan aanvullende fiscale en financieel-economische maatregelen genomen om de samenleving in staat te stellen de economische gevolgen zoveel mogelijk het hoofd te kunnen bieden.⁵⁵

- 2.5 Hoewel het is gelukt de “piek” af te vlakken en overbelasting van het zorgsysteem te voorkomen, is het te vroeg om alle maatregelen die zijn genomen in het kader van de ‘intelligente’ lockdown los te laten of allemaal gelijktijdig te versoepelen. De deskundigen adviseren de maatregelen in fases c.q. stappen te versoepelen. Het effect van deze versoepelingen wordt doorlopend gemonitord met het oog op de vraag of verdere versoepeling dan wel aanscherping van de huidige maatregelen geïndiceerd is.
- 2.6 Eisers vorderen in dit kort geding (1) dat de Staat (de minister van VWS) de voorzitters van de veiligheidsregio’s de opdracht geeft alle noodverordeningen waarin de maatregelen tot bestrijding en beheersing van de COVID-19-crisis zijn opgenomen in te trekken en (2) de aangekondigde Tijdelijke Wet Covid-19 onverbindend te verklaren. Hun vorderingen komen er dus op neer dat alle maatregelen uit de noodverordeningen die de Staat gerechtvaardigd en noodzakelijk acht in het kader van de COVID-19 crisis met onmiddellijke ingang zouden moeten worden beëindigd.
- 2.7 De verantwoordelijkheid voor het te voeren beleid bij de bestrijding van een infectieziekte als COVID-19 ligt in geval van een nationale crisis bij de Staat. Over de vraag wat de risico’s precies inhouden en welke gevolgen daaraan mogelijk verbonden zijn, wordt de Staat geïnformeerd en geadviseerd via de bestaande structuur, waarin onafhankelijke deskundigen op alle relevante gebieden vertegenwoordigd zijn. Het door de Staat gevoerde beleid is gebaseerd op adviezen van onafhankelijke adviesorganen. Hetzelfde geldt voor de tot dit beleid behorende maatregelen en voor de versoepeling c.q. aanscherping van genomen en eventueel nog te nemen maatregelen. Een beoogde gefaseerde afbouw maakt bestuurlijke keuzes noodzakelijk, hetgeen onvermijdelijk impliceert dat sommige domeinen eerder en derhalve andere later hun activiteiten kunnen hervatten. Over dit beleid en de bijbehorende maatregelen wordt nauwgezet verantwoording afgelegd aan de Tweede Kamer en de tot op heden gemaakte keuzes worden gesteund door een meerderheid van de Tweede Kamer.
- 2.8 Een kortgedingprocedure leent zich er niet voor om de wetenschappelijke waarde van de adviezen die leidend zijn in het kader van de bestrijding van het coronavirus, en die breed worden gedragen door een grote groep deskundigen, vast te stellen.

Zie bijvoorbeeld Vزر Rb Den Haag 28 november 2008, ECLI:NL:RBSGR:2008:BG6117, rov. 4.8 en Vزر Rb Den Haag 3 april 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:3013, rov. 4.3 en 4.8.

⁵⁵ Zie randnummers 1.50 t/m 1.55 van deze conclusie van antwoord.

- 2.9 De Staat heeft bij het nemen van dit soort maatregelen bovendien een grote mate van (beleids)vrijheid. In de keuze van de bestuurlijke en juridische middelen zijn de betrokken overheidsorganen in hoge mate vrij. Het gaat daarbij onder meer om de keuze om al dan niet bepaalde maatregelen te nemen en in dat kader al dan niet op- of af te schalen. De besluiten die de regering in dit kader neemt en de keuzes die in dat kader worden gemaakt (en nog zullen worden gemaakt), zijn continu onderwerp van politiek debat (en zullen dat blijven). Afwegingen op dit gebied behoren bij uitstek tot het politieke domein. Zoals hiervoor toegelicht, steunt een meerderheid van de Tweede Kamer de aanpak. De rechter heeft niet tot taak om de waarde of het maatschappelijk gewicht dat aan de betrokken belangen moet worden toegekend, naar eigen inzicht vast te stellen.

Vgl. bijvoorbeeld Vزر Rb Den Haag 26 oktober 2009, ECLI:NL:RBSGR:2009:BK1154, rov. 4.3 en Vزر Rb Den Haag 24 juli 2012, ECLI:NL:RBSGR:2006:AY1710, rov. 3.3.

Zie ook Rb Den Haag 29 mei 2019, ECLI:NL:RBDHA:2019:5351, rov. 4.4-4.5 en Vزر Rb Den Haag 3 april 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:3013, rov. 4.3.

- 2.10 Dit brengt met zich dat de voorzieningenrechter zich zeer terughoudend dient op te stellen bij de beoordeling van de rechtmatigheid van het handelen van de Staat. Er is geen plaats voor een eigen, 'volle' afweging door de burgerlijke rechter. De stellingen van eisers moeten dan ook in het licht van voornoemd toetsingskader worden beoordeeld.

3 Verweer

- 3.1 De Staat zal ter zitting nader verweer voeren en toelichten waarom de vorderingen van eisers moeten worden afgewezen. Daarbij zal onder andere ook nader bij het toetsingskader van het tweede onderdeel van de vordering worden stilgestaan.

4 Conclusie

De Staat concludeert:

(i) tot afwijzing van het gevorderde;

(ii) met veroordeling van eisers in de kosten van het geding, zulks met bepaling dat over die proceskostenveroordeling de wettelijke rente verschuldigd zal zijn met ingang van de vijftiende dag na de datum van het te dezen te wijzen vonnis;

(iii) en met veroordeling van eisers in de nakosten, conform het liquidatietarief begroot op € 157 dan wel, in het geval van betekening, € 239;

(iv) met verklaring dat deze proceskostenveroordelingen uitvoerbaar bij voorraad zijn.

Advocaat

behandeld door	J. Bootsma
correspondentie	Postbus 11756, 2502 AT Den Haag
telefoon	+31 70 515 3838
fax	+31 70 515 3314
e-mail	jannetje.bootsma@pelsrijcken.nl
zaaknr	11013973

Voorzieningenrechter Rechtbank Den Haag

Zitting van 25 juni 2020, 11.00 uur

Zaaknummer/rolnummer C09/593800 KG ZA 20/493

Staat der Nederlanden/1. Willem Engel, 2. Stichting Viruswaarheid.nl, 3. Jeroen Sebastiaan Pols

Pleitnota J. Bootsma

1 Inleiding

- 1.1 De maatregelen die zijn genomen om het coronavirus te bestrijden, zijn ingrijpend. De gevolgen van deze maatregelen zijn voor iedereen voelbaar. Ondanks dat de Staat omvangrijke economische steunmaatregelen heeft genomen.
- 1.2 Tegelijkertijd is goed voor ogen te houden dat de uitbraak van het coronavirus de Staat voor een acute, concrete en levensbedreigende situatie heeft geplaatst. Die dreiging is nog niet weg. In Nederland zijn er ruim 49.000 mensen gemeld met een bevestigde besmetting, waarvan er meer dan 11.500 zijn opgenomen in het ziekenhuis. In totaal zijn 6.095 personen met een bevestigde besmetting aan het coronavirus overleden¹. De maatregelen die zijn genomen om het coronavirus te bestrijden zijn noodzakelijk om een ongecontroleerde toename van het aantal besmettingen te voorkomen.
- 1.3 Het is daarbij goed te kunnen vaststellen dat de 'intelligente lockdown' effect heeft gesorteerd. Momenteel ligt het effectieve reproductiegetal van de epidemie op 1,05 (geraadpleegd op 23 juni 2020 op de site <https://coronadashboard.rijksoverheid.nl>). Daarbij wordt aangetekend dat bij lage aantallen ziekenhuisopnames de onzekerheid van het reproductiegetal groter is en deze meer kan schommelen. Als de schatting boven de waarde 1 komt, moet eerst naar de bandbreedte worden gekeken voordat er conclusies kunnen worden getrokken. De ontwikkelingen van de afgelopen tijd hebben ruimte gegeven om bepaalde versoepelingen door te voeren.
- 1.4 Tijdens de persconferentie van gisteravond is aangekondigd dat per 1 juli a.s. nieuwe – en aanzienlijke – versoepelingen mogelijk zijn. Aan mijn pleitnota heb ik een print

¹ Deze cijfers dateren van 23 juni 2020 en zijn te raadplegen via: <https://www.rivm.nl/coronavirus-covid-19/actueel>. Het betreft hier een onderschatting van het aantal patiënten omdat patiënten die niet in een bijzondere situatie verkeren of uitsluitend milde klachten hebben vaak niet worden getest. Pas recent is het voor een ieder mogelijk om zich te laten testen. Deze cijfers zijn ook in het OMT-advies opgenomen dat gisteravond naar de Kamer is gezonden.

gehecht van de informatie die sinds de persconferentie van gisteren op [rijksoverheid.nl](https://www.rijksoverheid.nl) is opgenomen over wat er per 1 juli a.s. geldt. 1,5 meter afstand houden blijft dan cruciaal.

De maatregel om afstand te houden wordt internationaal gehanteerd, in vrijwel alle landen die met het COVID-19 virus worden geconfronteerd.

De heer Van Dissel (RIVM) heeft in de technische briefing voor de Kamer van 20 mei 2020 als volgt toegelicht waar deze op is gebaseerd (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, 414, p. 22):

“Die 1,5 meter is niet iets wat we afgelopen februari uit de lucht plukten. Er liggen adviezen aan ten grondslag van de Werkgroep Infectie Preventie. Op grond van jarenlange ervaringen, ook in ziekenhuizen, weten we dat dit een veilige afstand is om te werken voordat je in een ziekenhuissetting persoonlijke beschermingsmaatregelen moet gebruiken. (...)”.

Zie ook:

- technische briefing 18 maart 2020 (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, 246, p. 3);
- technische briefing van 1 april 2020 (Kamerstukken II 2019/20 25 295, 248, p. 3 en 8);
- technische briefing van 8 april 2020 (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, 276, p. 25);
- technische briefing van 16 april 2020 (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, 311, p. 8 en 16, waar ook is toegelicht dat de maatregel effect heeft gehad);
- technische briefing van 7 mei 2020 (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, 352, p. 2).

- 1.5 Maar dan kunnen wel onder voorwaarden (afhankelijk van de omstandigheden: zitten, reserveren, checkgesprek) zowel binnen als buiten activiteiten worden georganiseerd zonder maximum aantal personen. Kermissen kunnen worden gehouden. Alle contactberoepen kunnen weer aan de slag. Sporten kan, sportscholen kunnen onder voorwaarden open. Alle middelbare scholen kunnen volledig open, zonder dat leerlingen onderling 1,5 meter afstand hoeven te houden. Het mbo, hbo en universiteiten kunnen met 1,5 meter afstand weer fysiek lesgeven. Op horecaterrassen hoeft met kuchscheren geen 1,5 meter meer in acht genomen te worden. Alleen discotheken en nachtclubs blijven nog gesloten, met een nieuw meetmoment op 1 september a.s. En hard meezingen, schreeuwen en spreekkoren aanheffen kan niet.

Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/06/24/per-1-juli-15-meter-blijft-norm> (voor het gemak als **productie 2** aan deze pleitnota gehecht).

- 1.6 Deze versoepelingen zullen de komende dagen worden verwerkt in de noodverordeningen van de veiligheidsregio's en gaan per 1 juli a.s. in.
- 1.7 Tijdens de persconferentie is ook benadrukt dat de basisregels, zoals 1,5 meter afstand houden, nog niet kunnen worden losgelaten. Na de versoepelingen per 1 juni jl. is door iedereen eerst maar heel behoedzaam gebruik gemaakt van de ruimere mogelijkheden. Dat maakt dat ook eerst de komende tijd kan worden gezien wat precies de effecten van de versoepelingen zijn geweest. Het is zaak steeds nauwlettend de vinger aan de pols te houden, en zo goed mogelijk een inschatting te maken van wat kan, maar ook van wat niet kan. Hoe graag iedereen dat ook zou willen, de dreiging van het COVID-19 virus is niet voorbij.
- 1.8 De recente uitbraken in ons buurland Duitsland zijn daar een voorbeeld van. Daar heeft men afgelopen dinsdag moeten besluiten om in de regio Güttersloh, met circa 370.000 inwoners, de versoepelingen terug te draaien en weer een strenge lockdown in te stellen. Datzelfde geldt voor Beijing. Ook landen die eerder coronavrij dachten te zijn, zoals Nieuw-Zeeland en Singapore, hebben weer te maken gekregen met nieuwe besmettingen. De directeur-generaal van de WHO opende de media briefing van afgelopen maandag met de aankondiging van een "new and grim record": op zaterdag 21 juni jl. zijn meer dan 183.000 nieuwe besmettingen met het COVID-19 virus aan de WHO gerapporteerd. Dat is het hoogste aantal nieuwe besmettingen op een dag tot nu toe. Het belang van de aanbevelingen van de WHO, waaronder de aanbeveling om fysieke afstand te houden, werd daarom nogmaals benadrukt.
- Zie: <https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---22-june-2020>.
- De Staat kan de stelling van eisers in punt 141 van de dagvaarding, dat aanbevelingen van de WHO niet zouden worden gevolgd, niet volgen. Die aanbevelingen zijn steeds in de adviezen van het OMT betrokken. Zie daarover ook conclusie van antwoord, punt 2.1.
- 1.9 Die aanbevelingen worden, samen met bijvoorbeeld aanbevelingen van het Europees Centrum voor ziektepreventie en – bestrijding (ECDC), de laatste (wetenschappelijke) inzichten en publicaties door het OMT en het RIVM vertaald in adviezen voor de Nederlandse situatie. Deze adviezen vormen een belangrijke pijler voor de besluitvorming door het kabinet. Mede naar aanleiding van het laatste OMT-advies van 23 juni 2020, dat gisteravond aan de Tweede Kamer is gezonden, is tot de gisteren aangekondigde versoepelingen besloten, maar ook tot het instandhouden van andere maatregelen die belangrijk blijven om de COVID-19 pandemie te blijven beheersen.
- 1.10 Eisers kunnen zich niet in die maatregelen vinden. Zij vorderen in dit kort geding dat (1) de Staat wordt veroordeeld om de directeuren (voorzitters) van de veiligheidsregio's onmiddellijk te bevelen alle noodverordeningen per omgaande in te

trekken, en (2) de aangekondigde "Tijdelijke Wet Covid-19" onverbindend te verklaren.

- 1.11 Zij leggen daar kort gezegd aan ten grondslag dat het COVID-19-virus "geen reële bedreiging" vormt (dagvaarding, punt 216), dat de getroffen maatregelen daarom niet nodig en proportioneel zijn en daarom in strijd met de grondrechten zoals die door het EVRM worden beschermd. In de dagvaarding besteden zij veel aandacht aan hun visie op (hoe wetenschappelijk moet worden aangekeken tegen) het COVID-19-virus, en bepleiten hun standpunt met een verwijzing naar allerlei artikelen en publicaties. Met datzelfde standpunt zijn zij ook actief in het maatschappelijk debat. Hun dagvaarding laat zien dat zij nu proberen dat debat ook via en in deze kort gedingprocedure te voeren. Het is goed dat dit debat wordt gevoerd. De plaats voor dat debat is echter buiten de rechtszaal. Voor toewijzing van de vorderingen van eisers is geen grond. Ik licht dat in aanvulling op de al ingediende conclusie van antwoord nader toe.
- 1.12 Daarbij staat voorop dat de maatregelen per 1 juli a.s. in belangrijke mate worden versoepeld. Het gaat om "een algemene openstelling van de resterende sectoren en activiteiten, op basis van het advies van het Outbreak Management Team en het BAO", zoals het in de Kamerbrief die gisteravond aan de Kamer is gezonden, is verwoord.

Zie: brief van de minister van VWS van 24 juni 2020, kenmerk 1711032-207446-PG, samen met o.a. het OMT-advies van 23 juni 2020 gepubliceerd op <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-volksgezondheid-welzijn-en-sport/documenten/kamerstukken/2020/06/25/covid-19-update-stand-van-zaken>.

- 1.13 Zonder die versoepelingen konden de maatregelen de toets aan het EVRM al doorstaan. Voor de overblijvende maatregelen geldt dat te meer. Gegeven de versoepelingen per 1 juli a.s. is echter te meer de vraag of er een grond is voor het kort geding van eisers.

2 Nog geen wetsvoorstel voor een Tijdelijke wet COVID-19

- 2.1 Er is nog geen wetsvoorstel voor een Tijdelijke wet COVID-19 ingediend. Het conceptwetsvoorstel is aan een groot aantal betrokken organisaties voorgelegd. Vorige week heeft de Afdeling advisering van de Raad van State advies uitgebracht. Op dit moment zijn de werkzaamheden aan het conceptwetsvoorstel dan ook nog in volle gang. In de Kamerbrief van 19 juni 2020 is aangegeven dat het wetsvoorstel spoedig bij de Tweede Kamer zal worden ingediend. Daarna is het aan de Kamer om de verdere behandeling te bepalen, maar daar zal vanzelfsprekend voldoende tijd voor genomen moeten worden om tot een zorgvuldige totstandkoming van de wet te komen. Inwerkingtreding voor 1 juli a.s. is daarmee in ieder geval niet haalbaar.

Zie: Brief van de minister van VWS aan de Tweede Kamer van 19 juni 2020, kenmerk: 1706948-207015-PG.

- 2.2 Op dit moment is er dus geen wetsvoorstel. Dat kan daarom al geen onderwerp vormen van dit kort geding. De tweede vordering stuit daarop af.
- 2.3 De tweede vordering gaat er bovendien aan voorbij dat in kort geding uitsluitend een voorlopige maatregel kan worden gevraagd. Onverbindendverklaring van een wet is dat niet. Daar komt bij dat het volgens vaste rechtspraak niet tot de taak van de rechter behoort om in het proces van totstandkoming van een formele wet in te grijpen. De Voorzieningenrechter in uw Rechtbank kon het in het vonnis over de vorderingen om de wetsvoorstellen over het Europees Stabiliteitsmechanisme aan te houden niet duidelijker formuleren:

“Vooropgesteld wordt dat de vorderingen van Wilders c.s., die alle in de kern strekken tot aanhouding van de Wetsvoorstellen, zich richten tegen de Staat als wetgever en in essentie neerkomen op een ingrijpen in het wetgevingsproces. Het vaststellen van wetten in formele zin is ingevolge artikel 81 Gw opgedragen aan de regering en Staten-Generaal gezamenlijk, waarbij de vraag of, wanneer en in welke vorm een wet tot stand zal komen moet worden beantwoord op grond van politieke besluitvorming en afweging van de daarbij betrokken belangen. De op de Grondwet berustende verdeling van bevoegdheden van de verschillende staatsorganen brengt mee dat de rechter niet mag ingrijpen in deze procedure van politieke besluitvorming. (...)

3.3. Hetgeen hiervoor is overwogen brengt mee dat de voorzieningenrechter aan een inhoudelijke beoordeling van de door Wilders c.s. gestelde onrechtmatigheden in het ESM-Verdrag niet toekomt voor wat betreft - samengevat - (i) het ontbreken van rechterlijke controle, (ii) het ontbreken van democratische controle en openbaar toezicht, (iii) de strijd met het budgetrecht en (iv) de bevoegdheden van de Minister van Financiën als gouverneur van het ESM. (...) Alle hiervoor genoemde onrechtmatigheden c.q. bezwaren van Wilders c.s. zijn immers onderwerp van het politiek debat dat binnen het wetgevingsproces over het ESM-Verdrag reeds is of nog zal worden gevoerd door de huidige volksvertegenwoordigers in welk proces de rechter niet kan ingrijpen. Dit kan de rechter evenmin wanneer zich onjuistheden in voornoemd proces zouden hebben voorgedaan. (...)” (onderstreping toegevoegd)

Zie: Voorz. rechtbank 's-Gravenhage 1 juni 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BW7242, rov. 3.2 en 3.3.

Zie voorts o.a.:

- HR 17 december 1993, ECLI:NL:HR:1993:ZC1187, NJ 1994/332, rov. 3.4;

- HR 19 november 1999, ECLI:NL:HR:1999:AA1056, NJ 2000/160, rov. 3.4 (*Gemeente Tegelen/Provincie Limburg*);
- Voorz. rechtbank Den Haag 20 oktober 2011, ECLI:NL:RBSGR:2011:BT8720, rov. 3.24 en 3.25;
- Rechtbank Den Haag 4 december 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:16373, rov. 4.4 en 4.5;
- Rechtbank Den Haag 12 april 2017, ECLI:NL:RBDHA:2017:3667, rov. 4.6 e.v. (Forum voor Democratie, Wet raadgevend referendum)

- 2.4 De tweede vordering stuit op dit alles af. Maar ook de vordering om een bevel te geven alle noodverordeningen in te trekken mist de voor een juridisch kort geding vereiste precisie. Eisers hebben onvoldoende gesteld en onderbouwd om tot een toewijzing van de door hen gewenste vordering te komen.

3 De in de noodverordeningen getroffen maatregelen en wat eisers daarover naar voren brengen

- 3.1 Hierbij staat voorop dat de noodverordeningen worden vastgesteld door de voorzitters van de veiligheidsregio's op grond van artikel 39 Wvr jo. artikel 176 Gemeentewet. De minister van VWS heeft op grond van artikel 7 Wpg aanwijzingen aan de voorzitters van de veiligheidsregio's gegeven om bepaalde maatregelen te treffen. Dat hebben zij vervolgens in de noodverordeningen gedaan.

De modelnoodverordening COVID-19 waar de nu geldende noodverordeningen bij aansluiten, is gebaseerd op de aanwijzingen van de minister van VWS van 24 april, 8 mei, 26 mei en 11 juni 2020 en gepubliceerd op de website van het veiligheidsberaad, waarin de veiligheidsregio's samenwerken; zie: <https://www.veiligheidsberaad.nl/covid-19/>

Per 1 juli a.s. zullen de belangrijke versoepelingen die gisteren zijn aangekondigd, in de noodverordeningen zijn verwerkt.

- 3.2 De dagvaarding maakt niet duidelijk tot welke maatregelen in de op dit moment geldende noodverordeningen eisers zich nu precies richten. Duidelijke stellingen over welke concrete maatregelen jegens eisers beperkingen zouden opleveren van hun grondrechten ontbreken, evenals duidelijke stellingen over om welke grondrechten het gaat en waarom dat dan in concrete zin jegens eisers onrechtmatig zou zijn, laat staan dat van die stellingen concrete onderbouwingen worden gegeven. Dat wrekt zich ook in het licht van de versoepelingen die gisteren zijn aangekondigd. Over de maatregelen die per 1 juli a.s. niet meer gelden, kan al geen aanleiding meer bestaan om een voorziening te treffen. Doordat eisers in de dagvaarding niet op specifieke maatregelen zijn ingegaan, hebben zij ook niet duidelijk gemaakt waarom de resterende maatregelen nog in strijd met het EVRM zouden zijn. Eisers stellen uitsluitend in algemene zin dat de dreiging van het coronavirus zou worden overschat en dat "de maatregelen" in strijd zouden zijn met grondrechten. Die algemene

stellingen hebben niet de vereiste precisie voor een juridisch debat dat in kort geding kan worden gevoerd, en kunnen daarom al niet tot toewijzing van de vordering leiden.

3.3 Zo wordt in de dagvaarding in meer algemene zin onder meer verwezen naar maatregelen die niet meer in de noodverordeningen zijn opgenomen, zoals in punt 62 van de dagvaarding waar tegen maatregelen in iemands woning (in de thuissituatie) wordt geageerd. Die maatregelen zijn niet in de op dit moment geldende noodverordeningen opgenomen. Verder wordt de focus gelegd op maatregelen die voor een belangrijk deel geen verplichting zijn maar een advies of aanpak, en in ieder geval niet in de noodverordeningen zijn opgenomen. Er wordt (vanaf punt 178) gewezen op gevolgen van de maatregelen, maar die gevolgen zijn bepaald niet zo aan de noodverordeningen te koppelen, en eisers maken ook niet duidelijk welke gevolgen met welke maatregelen zouden samenhangen. Vanaf punt 136 van de dagvaarding wordt een aantal maatregelen besproken, waarvan eisers stellen dat die niet geschikt zijn om het beoogde doel te bereiken. Dat zijn dan kennelijk de maatregelen die volgens eisers hen beperken in grondrechten en jegens hen onrechtmatig zijn. Het gaat dan om:

- thuisquarantaine van niet-geïnfekteerde personen (dagvaarding, punt 143);
- het sluiten van scholen en andere inrichtingen (dagvaarding, punt 144);
- het sluiten van werkplekken (thuiswerken) (dagvaarding, punt 145);
- en de inzet van contactopsporingsonderzoek (dagvaarding, punt 146).

3.4 De aanbevelingen om thuis te blijven voor huisgenoten van besmette personen en om thuis te werken waar dat kan, zijn aanbevelingen en geen verplichtingen die in de noodverordeningen zijn opgenomen. Het bron- en contactonderzoek wordt door de GGD verricht, heeft vooralsnog geen verplichtend karakter en is evenmin in de noodverordeningen opgenomen. De enige van de volgens eisers niet geschikte maatregelen die in de noodverordeningen zijn opgenomen, hebben betrekking op scholen en andere inrichtingen. Voor beide geldt dat van een absolute sluiting geen sprake is. Basisscholen zijn vanaf 8 juni 2020 zelfs al geheel weer open (dat wil zeggen dat ook fysiek in school les wordt gegeven), het voortgezet onderwijs is gedeeltelijk weer open en gisteravond is aangekondigd dat het vanaf 1 juli a.s weer geheel open kan, wat in ieder geval na de zomervakantie zijn beslag zal krijgen. Ook op het mbo, hbo en op universiteiten kan weer fysiek worden lesgegeven. Het gaat dan bovendien om de fysieke aanwezigheid in gebouwen. De afgelopen periode is wél les gegeven, waren de scholen wel digitaal open en is op alle mogelijke manieren invulling aan het recht op onderwijs gegeven. Waar een eventuele schending van het recht op onderwijs zoals dat door artikel 2 Eerste Protocol EVRM wordt beschermd, dan in is gelegen, maken eisers in het geheel niet duidelijk. Waarom dat jegens hen tot onrechtmatig handelen leidt, evenmin. Voor "andere inrichtingen" geldt evenzeer dat van absolute sluiting geen sprake is. Met ingang van 1 juli a.s. geldt dat uitsluitend nog voor discotheken en nachtclubs. Voor andere inrichtingen wordt onder voorwaarden – waaronder in ieder geval dat 1,5 meter afstand wordt gehouden – ook

het maximum aantal personen losgelaten. Voor de eigenaren van deze bedrijven kan dat een beperking van hun eigendomsrecht zoals dat wordt beschermd door artikel 1 Eerste Protocol EVRM betekenen. Het is echter aan eisers om aan te tonen dat die beperking niet geoorloofd is, en jegens hen onrechtmatig. Dat geldt evenzeer voor eventuele beperkingen op de bewegingsvrijheid zoals beschermd door artikel 2 Vierde Protocol EVRM. Eisers hebben daarvoor onvoldoende gesteld, laat staan dat zij dit overtuigend hebben onderbouwd. De eerste vordering stuit daar al op af.

- 3.5 Uitsluitend subsidiair zet ik voor de goede orde nog uiteen dat de bepalingen in de noodverordening ten aanzien waarvan beperkingen op grondrechten jegens eisers – die zoals zij zelf stellen, zoals alle Nederlanders – door de maatregelen worden geraakt, aan de orde zouden kunnen zijn, in overeenstemming met die grondrechten zijn. Het gaat dan om de beperking in de bewegingsvrijheid met betrekking tot het houden van 1,5 meter afstand (artikel 2 Vierde Protocol EVRM) en het recht op eigendom voor zover het gaat om eigenaren van bedrijven die door de maatregelen in de noodverordeningen nog worden geraakt (artikel 1 Eerste Protocol EVRM).
- 3.6 Hierbij blijft echter voorop staan dat eisers onvoldoende hebben gesteld in welke grondrechten zij dan worden beperkt. Zo hebben eisers niet gesteld eigenaar van een bedrijf te zijn, of belangen van eigenaren van bedrijven te behartigen.
- 3.7 Ten aanzien van de door het EVRM beschermde grondrechten staat voorop dat de overheid over een ruime *margin of appreciation* beschikt, in het bijzonder als het om een crisissituatie gaat, om te beoordelen welke maatregelen gerechtvaardigd en proportioneel zijn².
- 3.8 Daarbij is van belang dat in deze crisis is een uitgebreide structuur is voorzien om er voor te zorgen dat steeds op basis van de meest recente inzichten de beste aanpak kan worden gekozen. In de conclusie van antwoord is deze structuur en de wijze van besluitvorming toegelicht. Die voorziet er onder andere in dat een omvangrijk aantal deskundigen vanuit verschillende disciplines in het OMT adviseren over de benodigde maatregelen.

Zie ook: productie 1.

- 3.9 Deze advisering vindt op een transparante wijze plaats: de adviezen van het OMT worden gepubliceerd, net als wie aan de advisering heeft deelgenomen. Ook de bronnen en modellen waar het RIVM bijvoorbeeld gebruik van maakt, zijn op haar website te raadplegen (www.rivm.nl). Het is vervolgens aan de verantwoordelijke ministers, om de benodigde besluiten te nemen. Over die besluiten en de te volgen aanpak wordt de Kamer steeds op de voet geïnformeerd, en wordt ook steeds in de

² Vgl. ook de rechtspraak van het EHRM waaruit volgt dat de overheid over een zeer ruime margin of appreciation beschikt ten aanzien van preventieve maatregelen op het gebied van gezondheid, EHRM 4 januari 2008, Shelley/VK, nr. 23800/06, ECLI:CE:CHR:2008:0104DEC002380006.

Kamer door de regering verantwoording afgelegd. De Kamer steunt de nu gekozen aanpak. Op deze wijze is verzekerd dat het OMT tot de op dat moment beste medisch-epidemiologische adviezen komt, dat mede op basis daarvan door de verantwoordelijk bestuurders besluiten worden genomen, en dat daarover democratisch verantwoording wordt afgelegd.

- 3.10 In artikel 40 Wet veiligheidsregio's is geregeld dat de voorzitters van de veiligheidsregio bij rampen of crisis van meer dan plaatselijke betekenis – zoals hier aan de orde – verantwoording afleggen aan de gemeenteraden van de gemeenten in de betrokken veiligheidsregio. Eisers richten zich hier tot de Staat en tot de door de Staat genomen maatregelen, neergelegd in de aanwijzingen van de minister van VWS over de noodverordeningen van de veiligheidsregio's. Daarover wordt de Staten-Generaal steeds op de voet geïnformeerd, en daarover leggen de betrokken ministers in de Kamer – zoals vandaag - verantwoording af.
- 3.11 De Staat bestrijdt dan ook met klem de stelling van eisers dat van een gebrekkige besluitvorming sprake zou zijn. Eisers zijn het niet eens met de uitkomsten van het besluitvormingsproces. Dat mag, maar maakt niet dat de Staat daarmee dan de hem toekomende *margin of appreciation* te buiten gaat.
- 3.12 Dat geldt ook voor het debat over de wetenschappelijke kijk van eisers op de aanpak van de coronacrisis. De Staat kan zich niet in de stellingen van eisers dat de dreiging van het coronavirus "niet reëel" zou zijn, vinden.
- 3.13 Eisers stellen in de kern dat het coronavirus niet gevaarlijker zou zijn dan een seizoensgriep. Daarbij moet bedacht worden dat het hier niet gaat om een vergelijking per element dat voor de dreiging van een virus relevant kan zijn. Het gaat om het totaalbeeld. De ernst van een infectieziekte wordt meestal beschreven op basis van het risico op besmetting en verspreiding en de ernst van de ziekteverschijnselen. Die moeten in samenhang worden bekeken.

Het risico op besmetting en verspreiding heeft te maken met snelheid waarmee een ziekteverwekker (virus, bacterie, parasiet etc.) mensen kan besmetten (hoe snel de ziekteverwekker kan overgaan van mens op mens, via dieren of via omgeving) en op de weerstand in de samenleving (hoe groot is de natuurlijke weerstand tegen het virus, bijvoorbeeld omdat veel mensen de ziekte al eerder hebben doorgemaakt, is er een goed werkend vaccin beschikbaar en zijn veel mensen daarmee ingeënt?). De ernst van de ziekte gaat om de ziekteverschijnselen die een infectie kan veroorzaken, waarbij meestal gekeken wordt naar het aantal ziekenhuisopnamen, het aantal intensive care-opnamen en het aantal overledenen per x besmettingen. Hierbij speelt ook een rol of er een goede behandeling mogelijk is van de ziekte.

- 3.14 Het verschil tussen een seizoensgriep (influenzavirussen die al meerdere jaren rondwaren onder de bevolking) en COVID-19 is vooral dat de weerstand in de samenleving veel lager is bij COVID-19. Niemand is eerder met het COVID-virus besmet geweest en dat betekent dat een uitbraak veel grotere effecten kan hebben op de samenleving en op de capaciteit van de zorg (waaronder de intensive care), zelfs als het sterftecijfer en het cijfer voor de ziekenhuisopnamen vergelijkbaar zijn met de seizoensgriep. Voor de seizoensgriep is daarnaast een zogenoemd cocktail-vaccin beschikbaar dat redelijke bescherming biedt tegen de virussen die dat jaar naar verwachting overheersen in de griep epidemie. De ernst van COVID-19 is nu nog moeilijk in een sterftecijfer en ziekenhuisopnames per x aantal besmettingen uit te drukken omdat er nog onvoldoende zicht is op het exacte aantal besmettingen. Om dat cijfer goed te kunnen berekenen moet er ook een goed beeld zijn van hoeveel mensen besmet zijn met het virus maar geen of alleen hele lichte verschijnselen krijgen en hoeveel mensen zijn overleden met het virus zonder dat de besmetting is vastgesteld. Tot 21 juni 2020 zijn er echter in Nederland 49.593 patiënten met laboratoriumbevestigde COVID-19 gemeld waarvan 11.849 personen werden opgenomen in het ziekenhuis. In totaal zijn 6.090 personen met een bevestigde SARS-CoV-2-infectie overleden.

Zie: het OMT-advies van 23 juni 2020, dat gisteren aan de Kamer is gezonden en dat is gepubliceerd op <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-volksgezondheid-welzijn-en-sport/documenten/kamerstukken/2020/06/25/covid-19-update-stand-van-zaken>.

Het is dan ook geheel terecht dat COVID-19 op grond van de Wet publieke gezondheid is aangemerkt als behorend tot de categorie A-ziekten, die kunnen leiden tot ontwrichting van de maatschappij en waarvoor een landelijke aanpak nodig kan zijn.

- 3.15 In datzelfde advies is aangegeven dat het totaal aantal IC-opnames dat tot nu toe met de maatregelen is voorkomen – voor zover deze opnames mogelijk zouden zijn geweest – wordt geschat op 35.800.
- 3.16 De stellingen van eisers dat niet van een “reële dreiging” sprake zou zijn, zijn dan ook niet te rijmen met de adviezen van het OMT. De Staat bestrijdt deze stellingen met klem. Deze stellingen zijn evenmin te rijmen met de internationale ontwikkelingen, en de maatregelen die in andere landen ten aanzien van het coronavirus worden getroffen, en evenmin met de mededelingen van de WHO waar ik dit pleidooi mee begon.
- 3.17 Een kort gedingprocedure leent zich er echter niet voor om de wetenschappelijke waarde van de adviezen die leidend zijn in het kader van de bestrijding van het coronavirus, en die breed worden gedragen door een grote groep deskundigen, vast te stellen.

Vgl: Vzm Rb Den Haag 28 november 2008, ECLI:NL:RBSGR:2008:BG6117, rov. 4.8 en Vzm Rb Den Haag 3 april 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:3013, rov. 4.3 en 4.8:

"4.3 Voor de beoordeling van de vorderingen geldt het volgende als uitgangspunt. Nederland is in een acute crisissituatie beland als gevolg van (de steeds verdere verspreiding van) het coronavirus. De Staat heeft in crisissituaties als deze een grote mate van (beleids)vrijheid bij het nemen van maatregelen door middel van de inzet van bestuurlijke en juridische middelen. De besluiten die de regering in dit kader neemt, zijn voortdurend onderwerp van politiek debat en afwegingen op dit gebied behoren bij uitstek tot het domein van de uitvoerende macht. Dit brengt met zich dat de civiele rechter – en temeer de rechter in kort geding – zich zeer terughoudend dient op te stellen bij de beoordeling van de rechtmatigheid van het handelen van de Staat op dit punt. Er is geen plaats voor een eigen, "volle" afweging door de burgerlijke rechter. Zo heeft de rechter niet de taak om naar eigen inzicht belangen te wegen of waarde toe te kennen aan wetenschappelijke adviezen. Alleen als evident is dat de Staat onjuiste keuzes maakt en de Staat aldus niet in redelijkheid voor het gevoerde beleid heeft kunnen kiezen, is plaats voor rechterlijk ingrijpen.

(...)

4.8 Eisers veronderstellen ten onrechte dat de Staat zijn beleid enkel en alleen baseert op adviezen van het RIVM. De Staat heeft uitgebreid uiteengezet dat aan de keuze voor de strategie van maximaal controleren niet alleen de adviezen van het RIVM ten grondslag liggen, maar ook die van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO), het Europees Centrum voor ziektepreventie en –bestrijding (ECDC) en het zogenoemde Outbreak Management Team (OMT). Het OMT geeft medisch-epidemiologisch advies en bestaat uit experts en vertegenwoordigers vanuit verschillende beroepsorganisaties die vanuit hun eigen expertisegebied adviseren en zo de basis leggen voor een risicoanalyse en de bestrijding van infectieziekten. De Staat baseert zijn beleid voor de bestrijding van het coronavirus op al deze wetenschappelijke adviezen. De maatregelen worden op basis van de actuele ontwikkelingen voortdurend geëvalueerd en – indien de betrokken deskundigen dat nodig vinden – aangepast of aangescherpt, zoals dat onder meer op 23 maart jongstleden is gebeurd. Op de handelwijze van de Staat kan, naar het oordeel van de voorzieningenrechter, niets worden afgedongen: de Staat mag op de actuele adviezen van deskundigen vertrouwen en zijn beleid daar in zeer belangrijke mate op afstemmen, te meer nu een andere manier van verantwoorde beleidsbepaling niet goed denkbaar is. De Staat heeft verklaard dat de geraadpleegde deskundigen een volledige lockdown, met als doel totale eliminatie van viruscirculatie, zoals eisers kennelijk voor ogen hebben, afraden. Eisers hebben niet onderbouwd dat de adviezen van de deskundigen (evident) onjuist zijn."

- 3.18 Als met inachtneming van deze ruime *margin of appreciation* naar de beperkingen ten aanzien van door het EVRM beschermde rechten wordt gekeken, kan de Staat daar

verder kort over zijn: die beperking voldoet aan alle eisen van artikel 1 Eerste Protocol EVRM en artikel 2 Vierde Protocol EVRM.

- 3.19 (1) De beperking is vastgelegd in een duidelijke wettelijke regeling: de noodverordening. Het is vaste rechtspraak van het EHRM dat het hier om een materieel begrip "wettelijke regeling" gaat³. Ook door gemeenten vastgestelde algemeen verbindende voorschriften zoals (nood)verordeningen moeten als wettelijke regeling in de zin van het EVRM worden aangemerkt (zodat van enige strijd met artikel 7 EVRM reeds daarom geen sprake is, nog los van het gegeven dat daarover in de procedure over een eventuele opgelegde boete kan worden geklaagd en dus niet (ook) in deze procedure). (2) De beperking is bepaald gerechtvaardigd in het licht van de COVID-19 crisis en dient dan ook een legitiem doel. Niet voor niets staat artikel 2 Vierde Protocol EVRM beperkingen in het belang van de gezondheid expliciet toe, en artikel 1 Eerste Protocol EVRM is nog algemener geformuleerd en staat beperkingen in het algemeen belang toe. (3) De beperking is ook proportioneel, zeker als daarbij de positieve verplichting van de overheid om het leven en de gezondheid van de inwoners van Nederland te beschermen, wordt betrokken.

Deze positieve verplichting volgt o.a. uit artikel 22 Grondwet en artikel 2 en 8 EVRM. Vgl. bijv.: EHRM 4 januari 2008, Shelley/VK, nr. 23800/06, ECLI:CE:ECHR:2008:0104DEC002380006, waarin het EHRM ten aanzien van artikel 8 EVRM overwoog dat "(...) it is not excluded that a positive obligation might arise to eradicate or prevent the spread of a particular disease or infection", al was een positieve verplichting in die procedure niet aan de orde.

Ik wijs in dit verband ook op de maatregelen ter financiële tegemoetkoming die voor ondernemers zijn getroffen en die in de conclusie van antwoord zijn besproken. De maatregel valt daarmee bepaald binnen de ruime *margin of appreciation* die de overheid heeft. Dat geldt in het bijzonder voor de maatregelen zoals die vanaf 1 juli a.s. nog zullen gelden.

- 3.20 De Afdeling advisering van de Raad van State komt dan ook niet voor niets tot de conclusie dat de beperkingen door de bepalingen in de noodverordeningen aan de eisen van artikel 1 Eerste Protocol EVRM en artikel 2 Vierde Protocol EVRM voldoet.

Zie: Afdeling advisering Raad van State, Voorlichting over grondwettelijke aspecten van (voor)genomen crisismaatregelen, 25 mei 2020, kenmerk W04.20.0139/I/Vo, paragraaf 11a (www.raadvanstate.nl), ten aanzien van artikel 1 Eerste Protocol EVRM.

Dat geldt overigens ook voor bepalingen ten aanzien van de vrijheid van ondernemerschap (artikel 16 EU-Handvest, als daar hier aan getoetst zou

³ Zie bijv. EHRM 26 april 1979, ECLI:CE:1979:0426JUD000653874 (Sunday Times/ VK), NJ 1980/146, waarin bijvoorbeeld ook jurisprudentie en ongeschreven recht als wettelijke regeling in de zin van de beperkingenclausules van het EVRM zijn aangemerkt. Zo ook, specifiek over de noodverordeningen: Afdeling advisering Raad van State, Voorlichting over grondwettelijke aspecten van (voor)genomen crisismaatregelen, 25 mei 2020, kenmerk W04.20.0139/I/Vo.

kunnen worden) en soortgelijke bepalingen, zoals artikel 12 EVRM (vrije beroepsuitoefening).

Zo ook: Vزر. Rechtbank Amsterdam 9 juni 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:2878 (over de Klimmuur in Amsterdam).

Vgl. ook: Vزر. Rechtbank Den Haag 19 juni 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:5577, die de beperking van de demonstratievrijheid afgelopen zondag mede vanwege de risico's ten aanzien van de verspreiding van het coronavirus gerechtvaardigd achtte.

Uit deze uitspraak volgt ook dat demonstraties niet onder de noodverordeningen vallen, maar dat daarvoor – zo nodig – separate besluiten op grond van de Wet openbare manifestaties (WOM) worden genomen. Tegen die besluiten staat exclusief rechtsbescherming bij de bestuursrechter open.

3.21 Van enige strijd met grondrechten jegens eisers is dus geen sprake.

Voor de goede orde merkt de Staat nog op dat ook de Grondwet het over het algemeen mogelijk maakt bij of krachtens formele wet grondrechten te beperken. Die formele wet is hier artikel 176 Gemeentewet, in combinatie met artikel 6 en 7 van de Wet publieke gezondheid en artikel 39 Wvr.⁴

Noodbevelen en noodverordeningen houden ook geregeld een beperking van artikel 9 Grondwet of andere grondrechten zoals het recht op bewegingsvrijheid in, juist vanwege de noodsituatie die aanleiding geeft tot een noodbevel of noodverordening. Het is vaste rechtspraak dat dat niet afdoet aan de rechtmatigheid van een noodbevel of noodverordening.⁵

Zie voor wat betreft de beperking van grondrechten ook de Voorlichting over grondwettelijke aspecten van (voor)genomen crisismaatregelen van de Raad van State van 25 mei 2020, p. 23-24 en zie voor de beperking van verdragsrechten: p. 22-23.

3.22 Uit de voorlichting van de Raad van State wordt duidelijk dat – voor zover hier van belang – het bepaald verdedigbaar is dat de maatregelen die vanwege de pandemie moesten worden getroffen, in een noodverordening zijn neergelegd. Er is dan ook geen enkele twijfel dat hier sprake is van een ramp in de zin van artikel 175 en 176 Gemeentewet, en dat dus aan de voorwaarden voor toepassing van die artikelen is voldaan. De ongekende ernst en omvang van de pandemie maken de getroffen

⁴ De wetgever heeft artikel 175 en 176 Gemeentewet, waarin de grondslag voor het geven van noodbevelen en noodverordeningen wordt gegeven, uitdrukkelijk aangemerkt als een wet, op basis waarvan bijvoorbeeld recht tot vergadering zoals geregeld in artikel 9 lid 2 Grondwet door middel van een noodverordening of noodbevel kan worden beperkt, in het belang van – hier – de bescherming van de gezondheid. Zie o.a. Kamerstukken II 1988/89, 19 403, nr. 10, blz. 96 – 98.

⁵ Ook uit de rechtspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State volgt dat een noodverordening (of een noodbevel als bedoeld in artikel 175 Gemeentewet) het recht op vergadering en betoging kan beperken. Zie bijvoorbeeld: ABRvS 18 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4275.

maatregelen gerechtvaardigd en proportioneel, ook voor zover zij een beperking van grondrechten inhouden.

Zo ook: Afdeling advisering Raad van State, Voorlichting over grondwettelijke aspecten van (voor)genomen crisismaatregelen, 25 mei 2020, kenmerk W04.20.0139/I/Vo, blz. 22, (www.raadvanstate.nl): "Een belangrijke voorwaarde is verder dat de beperkingen op grond van het EVRM en het EU-Handvest noodzakelijk en proportioneel zijn. (...) Gelet op het onmiskenbaar zware belang van de volksgezondheid dat in het geding is, voldoen de noodverordeningen aan deze eisen."

- 3.23 Dat is niet anders in de overgang naar de volgende fase in de bestrijding en de beheersing van de dreiging van het COVID-19-virus. Voor die fase is het van belang dat er een formeelwettelijke grondslag komt voor een langduriger beperking van grondrechten. Aan dat wetsvoorstel wordt hard gewerkt. Daar zal dan ook op korte termijn in worden voorzien. Voor de conclusie dat er in de tussentijd grond zou zijn om de noodzakelijke noodmaatregelen dan maar onverbindend te achten, bestaat geen grond. Het is niet voor niets dat de Raad van State die conclusie uitdrukkelijk niet trekt.
- 3.24 Ten aanzien van de totstandkoming van de Tijdelijke COVID-19 wet geldt dat ook eisers een bijdrage aan het debat daarover kunnen leveren. Dat zullen zij echter moeten doen in het maatschappelijk debat. Dit kort geding is daarvoor niet de plaats.

4 Conclusie

- 4.1 Als in de conclusie van antwoord.

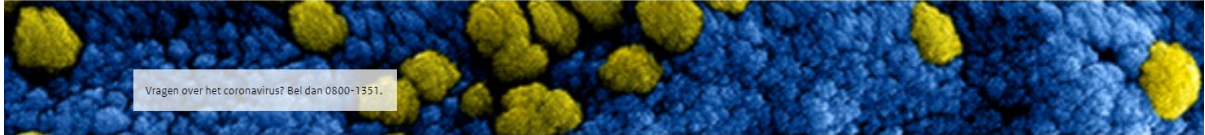
behandeld door	J. Bootsma
correspondentie	Postbus 11756, 2502 AT Den Haag
telefoon	+31 70 515 3838
fax	+31 70 515 3314
e-mail	jannetje.bootsma@pelsrijcken.nl
zaaknr	11013973

Productie 3





COVID-19 (nieuwe coronavirus)



Vragen over het coronavirus? Bel dan 0800-1351.

COVID-19 (nieuwe coronavirus)

Actuele informatie

Adviezen werk en vrije tijd

Vragen en achtergronden



COVID-19 in grafieken

Video's en downloads

Zorgprofessionals



Onderzoeken

Het nieuwe coronavirus veroorzaakt de ziekte COVID-19. De klachten lijken in het begin vaak op een verkoudheid. De ziekte kan een ernstige longontsteking veroorzaken, waar soms ook mensen aan overlijden.

Symptomen COVID-19

Klachten die veel voorkomen:

- Verkoudheidsklachten zoals neusverkoudheid, loopneus, niezen, keelpijn
- Hoesten
- Benauwdheid
- Verhoging of koorts
- Plotseling verlies van reuk en/of smaak (zonder neusverstopping)

Heb je een of meer van deze klachten?

Laat je testen en blijf thuis tot de uitslag bekend is.

Dan is het afhankelijk van de uitslag (positief of negatief) of je weer naar buiten mag. En of ook je huisgenoten thuis blijven.

Wanneer bel je je huisarts?

Bel de huisarts wanneer de klachten verergeren:

- Je hebt koorts (temperatuur boven de 38 graden Celsius) en/of bent benauwd
- Je bent ouder dan 70, hebt een chronische ziekte of minder weerstand EN je krijgt koorts

Belangrijk: ga niet naar de huisarts toe, maar bel de huisarts of huisartsenpost. Neem bij ernstige klachten direct contact op.

Feedback



Rijksinstituut voor Volksgezondheid
en Milieu
Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

RIVM De zorg voor morgen begint vandaag

Onderzoek naar het nieuwe coronavirus in Nederland

Het RIVM (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu) doet op verschillende manieren onderzoek om de verspreiding van het nieuwe coronavirus te volgen. We verzamelen, analyseren en interpreteren gegevens systematisch. Zo kunnen we goed in de gaten houden hoe het nieuwe coronavirus zich ontwikkelt en zien we het als er veranderingen optreden.

Hieronder zie je welke onderzoeken het RIVM doet.

Rekenmodellen

Met behulp van gegevens uit onderzoek in Nederland is het mogelijk om het verloop van de uitbraak te schatten en het effect van maatregelen te berekenen.

Lees meer over Rekenmodellen (<https://www.rivm.nl/coronavirus-covid-19/hoe-berekeningen-bijdragen-aan-bestrijding-van-virus>).

Infectieradar

Het RIVM (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu) houdt op verschillende manieren de verspreiding van infectieziekten in de gaten. Dat geldt ook voor het nieuwe coronavirus. Een van die manieren is door te kijken naar mensen met klachten die kunnen wijzen op een infectie. Dat doen we met Infectieradar.

Lees meer over Infectieradar (</infectieradar>).

Gezinnen en jongeren

Het RIVM (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu) doet onderzoek bij gezinnen in Nederland waarin iemand besmet is met het nieuwe coronavirus. Zo willen we meer te weten komen over het verloop van de ziekte.

Lees meer over Onderzoek gezinnen en jongeren (</coronavirus-covid-19/onderzoek/onderzoek-gezinnen-en-jongeren>).

Groepsimmunititeit

Het RIVM (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu) is een groot onderzoek gestart om uit te zoeken hoeveel mensen afweerstoffen hebben tegen het nieuwe coronavirus.

Lees meer over Groepsimmunititeit (</pienter-corona-studie>).

Huisartsen peilstations

Nivel (Nederlands instituut voor onderzoek van de gezondheidszorg) doet samen met het RIVM (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu) onderzoek naar mensen met griepachtige klachten. Samen meten zij bij 40 huisartsenpraktijken hoe vaak mensen met deze klachten bij de huisarts komen en welke virussen deze klachten veroorzaken.

Lees meer over [Huisartsen peilstations](/coronavirus-covid-19/onderzoek/huisartsen-peilstations) (</coronavirus-covid-19/onderzoek/huisartsen-peilstations>).

Onderzoek Rioolwater

In Nederland is het genetisch materiaal van het nieuwe coronavirus inmiddels ook aangetoond in het rioolwater.

Lees meer over [Rioolwater](https://www.rivm.nl/coronavirus-covid-19/onderzoek/rioolwater) (<https://www.rivm.nl/coronavirus-covid-19/onderzoek/rioolwater>).

Gedragswetenschappelijk onderzoek

Onderzoek naar gedrag en gezondheid biedt inzichten hoe mensen te helpen om gedragsregels te blijven volgen.

Lees meer over [Gedragswetenschappelijk onderzoek](https://www.rivm.nl/gedragsonderzoek) (<https://www.rivm.nl/gedragsonderzoek>).

Onderzoek gedragsmaatregelen en welbevinden

Om beter te begrijpen hoe mensen denken over de afgekondigde maatregelen, wat hun drijfveren zijn om zich hier aan te houden en wat de impact op mensen is, houden het [RIVM \(Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu\)](#) (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu) en [GGD \(Gemeentelijke Gezondheidsdienst\)](#) (Gemeentelijke Gezondheidsdienst)-[GHOR \(Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio\)](#) (Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio) (in samenwerking met de regionale GGD'en) een groot onderzoek.

Lees meer over [Onderzoek gedragsmaatregelen en welbevinden.](https://www.rivm.nl/gedragsonderzoek/maatregelen-welbevinden) (<https://www.rivm.nl/gedragsonderzoek/maatregelen-welbevinden>).

Beleving coronavirus

Het [RIVM \(Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu\)](#) en het [Nivel \(Nederlands instituut voor onderzoek van de gezondheidszorg\)](#) onderzoeken tussen 24 februari en 17 mei 2020 samen hoe mensen in Nederland de coronacrisis beleven.

Lees meer over [Beleving coronavirus](https://www.rivm.nl/coronavirus-covid-19/onderzoek/hoe-reageren-mensen-in-nederland-op-nieuwe-coronavirus) (<https://www.rivm.nl/coronavirus-covid-19/onderzoek/hoe-reageren-mensen-in-nederland-op-nieuwe-coronavirus>).

Onderzoek in Nederland

Op buiten het [RIVM \(Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu\)](#) worden er tal van onderzoeken naar COVID-19 uitgevoerd. Een overzicht is te vinden op de [website van de FMS](https://www.demedischspecialist.nl/onderwerp/details/lopend-onderzoek-en-onderzoek-opzet) [↗](https://www.demedischspecialist.nl/onderwerp/details/lopend-onderzoek-en-onderzoek-opzet) (<https://www.demedischspecialist.nl/onderwerp/details/lopend-onderzoek-en-onderzoek-opzet>).

Met behulp van subsidie worden ook nieuwe onderzoekprogramma's naar COVID-19 gestart: [klik hier voor meer informatie](https://www.zonmw.nl/nl/over-zonmw/coronavirus/programmas/programma-detail/covid-19-programma/). [↗](https://www.zonmw.nl/nl/over-zonmw/coronavirus/programmas/programma-detail/covid-19-programma/) (<https://www.zonmw.nl/nl/over-zonmw/coronavirus/programmas/programma-detail/covid-19-programma/>).



RIVM De zorg voor morgen begint vandaag

Hoe rekenmodellen bijdragen aan de bestrijding van COVID-19

Het RIVM (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu) gebruikt wetenschappelijk rekenmodellen om de verspreiding van het nieuwe coronavirus in kaart te brengen. Met behulp van gegevens uit onderzoek in Nederland is het mogelijk om het verloop van de uitbraak te schatten en het effect van maatregelen te berekenen. Het RIVM actualiseert deze berekeningen voortdurend met de daadwerkelijke cijfers. Hieronder geven we meer achtergrondinformatie over de modellen en de cijfers.

Rekenmodellen

Het RIVM (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu) gebruikt modellen om te berekenen hoe snel een infectieziekte zich verspreidt onder een groep mensen. Een rekenmodel is een versimpelde weergave van de werkelijkheid. Het is een gebruikelijke manier om te onderzoeken wat het mogelijke effect is van maatregelen. Het is belangrijk voorzichtig te zijn met het trekken van conclusies op basis van zo'n berekening; er zijn altijd mitsen en maren. Zeker voor nieuwe ziekten zoals het nieuwe coronavirus. Want hierover zijn nog veel dingen onduidelijk. Hoe meer we weten over het virus en de verspreiding, hoe beter de berekeningen aansluiten bij de werkelijkheid. Als er veel onzekerheid is over bepaalde gegevens, berekenen we veel verschillende mogelijkheden. Naarmate we meer kennis opdoen, vallen steeds meer mogelijkheden af. De berekeningen die overblijven worden dan waarschijnlijker.

Het belangrijkste uitgangspunt van het rekenmodel is dat de ziekte besmettelijk is. Bij het doen van de berekeningen kijken we onder andere naar besmettelijkheid en verspreiding van het virus: hoe lang duurt het voordat iemand besmettelijk is, hoe lang is iemand daadwerkelijk besmettelijk en hoeveel andere mensen besmet iemand?

De data en methodes die wij publiceren zijn voor iedereen toegankelijk →

Open en transparant onderzoek

Het RIVM (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu) doet onderzoek naar het nieuwe coronavirus waarbij modellen worden gebruikt. Wanneer de onderzoeken zijn afgerond, publiceren we resultaten. We publiceren de onderzoeken in internationale 'peer reviewed' tijdschriften. Dit leidt tot open access publicaties: publicaties die voor iedereen toegankelijk zijn. Ook de codes en data die we gebruiken zijn openbaar. Het RIVM deelt gegevens en onderzoeksresultaten met allerlei organisaties in binnen- en buitenland. In internationaal verband wisselen we gegevens uit met de Wereldgezondheidsorganisatie en de ECDC (European Centre for Disease Prevention and Control) en met gezondheidsinstellingen in andere Europese landen.

Crisisbeheersing en beleidsadvies op basis van modellen

Het RIVM signaleert uitbraken en dreiging van infectieziekten en adviseert over de bestrijding ervan. Op basis van berekeningen die onderzoekers maken met de modellen brengt het RIVM adviezen uit over de bestrijdingsmaatregelen. Tijdens technische briefings [↗](https://www.tweedekamer.nl/kamerleden-en-commissies/commissies/volksgezondheid-welzijn-en-sport/thema-coronavirus) (<https://www.tweedekamer.nl/kamerleden-en-commissies/commissies/volksgezondheid-welzijn-en-sport/thema-coronavirus>) in de Tweede Kamer worden resultaten en inzichten gedeeld (). Ook beantwoordt het RIVM dan vragen over de gebruikte modellen.

Wat en hoe berekent het RIVM?

()

Het reproductiegetal R meet hoe snel de toename of afname van het aantal besmette mensen gaat. Het getal staat voor het gemiddeld aantal mensen dat iemand met COVID-19 besmet. R is dus een belangrijk getal om te zien hoe snel het virus zich in Nederland verspreidt. En hoe intensief maatregelen moeten zijn om verdere verspreiding te stoppen.

Bekijk de video: [De \$R_0\$](https://vimeo.com/408350491)  (<https://vimeo.com/408350491>).



(<https://vimeo.com/408350491>).

Hoe bereken je de R ?

[Meer informatie](#) 

Om het reproductiegetal R te berekenen, moet je weten hoe het aantal gevallen van COVID-19 toeneemt in de tijd. Hiervoor gebruiken we in principe de aantallen patiënten* met COVID-19 die in het ziekenhuis worden opgenomen, ingedeeld op basis van hun eerste ziektedag. Ook moet je weten wat de tijd is tussen de eerste ziektedag van een COVID-19 patiënt en de eerste ziektedag van zijn of haar besmetter. Op basis van de gegevens uit Nederland weten we dat de gemiddelde tijd 4 dagen is. We gebruiken een bestaande methode (<https://www.rivm.nl/modelleren-van-covid-19-op-rivm>) om het reproductiegetal te schatten.

** Als het aantal nieuwe ziekenhuisopnames laag is, berekenen we het reproductiegetal R op basis van het aantal meldingen van COVID-19 patiënten. Dit doen we omdat de berekening minder betrouwbaar wordt als we werken met kleinere aantallen.*

De cijfers die wij bijhouden over ziekenhuisopnames lopen altijd een beetje achter, omdat op de eerste ziektedag van een patiënt nog niet duidelijk is of die patiënt in het ziekenhuis gaat worden opgenomen. Soms worden meldingen wat later doorgegeven of gewijzigd. We houden rekening met deze rapportagevertraging. De schattingen van de R langer dan 14 dagen geleden zijn betrouwbaar. Als de R gebaseerd is op gegevens van minder dan 14 dagen geleden zijn de onzekerheden groter. 'De ' R ' van vandaag' laten we daarom niet zien, daarvoor zijn de onzekerheden te groot.

De gegevens die worden gebruikt voor de berekening van R :

- Gegevens van de Nationale Intensive Care Evaluatie (NICE). Dit zijn cijfers over het aantal ziekenhuisopnames  (<https://www.stichting-nice.nl>) in Nederland en het aantal opnames op de intensive care.
- Gegevens van de GGD (Gemeentelijke Gezondheidsdienst)'en. Zij zetten informatie over nieuwe patiënten met COVID-19 in het systeem OSIRIS (information system). Daarbij geven zij het aantal nieuwe patiënten aan, wat hun de eerste ziektedag is, de mogelijke besmettingsbron en het aantal mensen dat in het ziekenhuis werd opgenomen. Alle gegevens komen via OSIRIS bij het RIVM (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu). Het RIVM beheert dit systeem en werkt aan het toegankelijk maken van deze gegevens  (<http://data.rivm.nl>). De gegevens die we openbaar maken, moeten voldoen aan de wetgeving voor privacy, de Algemene Verordening Persoonsgegevens (AVG (algemene verordening gegevensbescherming)).

Effect van opening scholen

[Meer informatie](#) 

We hebben gekeken wat het effect is als we basisscholen en middelbare scholen gelijk of opeenvolgend zouden openen. Het risico op uitbraken op scholen is het kleinst als eerst de basisscholen opengaan en daarna de middelbare scholen opengaan. Dat onderzoek deden we in samenwerking met de London School of Hygiene and Tropical Medicine.

Berekenen aantal besmettelijke personen

[Meer informatie](#) ▼

Als iemand het coronavirus oploopt, dan is deze persoon een tijd lang besmettelijk voor anderen. Hoe lang dit duurt verschilt van persoon tot persoon. Het aantal besmettelijke mensen is een schatting op basis van een aantal gegevensbronnen. Het exacte aantal is onbekend, maar we kunnen wel aangeven of het gaat om tientallen, honderden, duizenden of meer. De waarde voor vrijdag 26 juni 2020 is 2800 besmettelijke personen, zie ook het [dashboard](https://coronadashboard.rijksoverheid.nl/) [↗](https://coronadashboard.rijksoverheid.nl/) (<https://coronadashboard.rijksoverheid.nl/>), van rijksoverheid. Hierbij geldt een marge van 1600 tot 4100.

De methode is nog in ontwikkeling. Eerder baseerden we schatting van het aantal besmettelijke personen op basis van IC (intensive care)-opnames. Omdat momenteel maar weinig mensen met COVID-19 op de IC opgenomen worden, geven we nu een schatting op basis van het aantal gemelde COVID-19 patiënten. Deze waarde en de eerder gegeven waarde hebben eenzelfde orde van grootte. De waarde kan een week later weer anders zijn.

IC-bezetting

[Meer informatie](#) ▼

Vanaf 20 maart maken we wekelijks prognoses voor de IC (intensive care)-bezetting. Hierbij gaan we uit van een verspreidingsmodel waarin de bevolking is onderverdeeld in groepen van dezelfde leeftijd, en binnen deze groepen verder is onderverdeeld op basis van infectiestatus:

- De mensen die vatbaar zijn voor een infectie
- De mensen die zijn besmet met het nieuwe coronavirus
- De mensen die met het nieuwe coronavirus besmet waren en nu niet meer vatbaar zijn voor een infectie

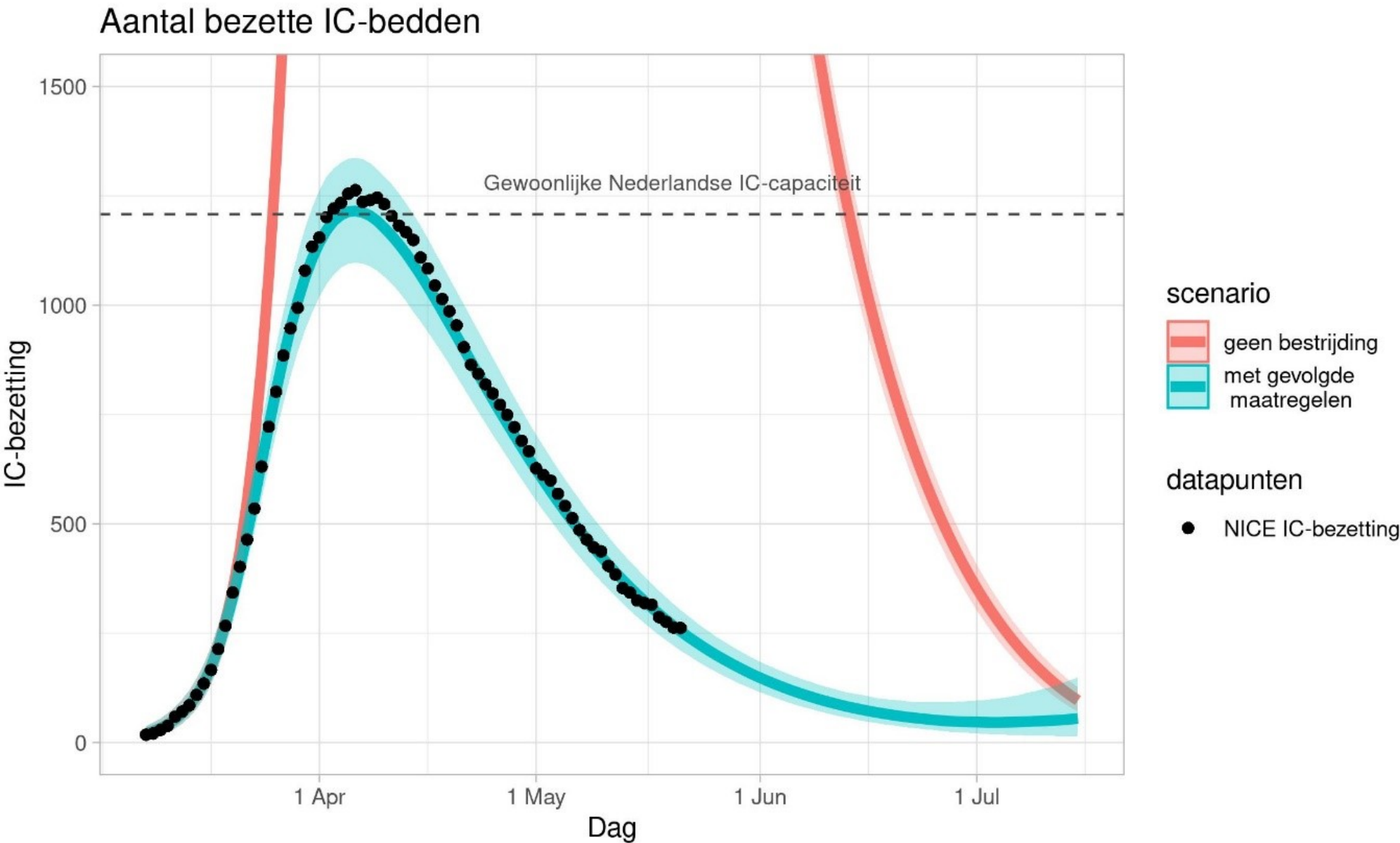
Bekijk de video: [4 vragen over berekeningen](https://vimeo.com/403672709) [↗](https://vimeo.com/403672709) (<https://vimeo.com/403672709>).



(<https://vimeo.com/403672709>).

In het verspreidingsmodel hangt de kans dat twee mensen een mogelijk besmettelijk contact hebben af van hun leeftijd. Om deze kans te bepalen hebben we vragenlijsten uitgezet bij een willekeurig gekozen en representatieve groep Nederlanders. Deze mensen rapporteerden hun leeftijd, en per dag het aantal verschillende mensen waarmee zij contact hebben. In 2007, 2017 en 2020 zijn er in Nederland dergelijke onderzoeken gedaan. Hiermee kan een matrix worden geschat van het aantal contacten dat wordt gemaakt binnen en tussen leeftijdsgroepen. [De methode hiervoor is voor iedereen toegankelijk](https://www.rivm.nl/modelleren-van-covid-19-op-rivm). (<https://www.rivm.nl/modelleren-van-covid-19-op-rivm>).

In het model kan iemand besmet raken na contact met een ander die besmet is met het nieuwe coronavirus. De kans om besmet te raken wordt zo gekozen dat het aantal berekende IC-opnames zo goed mogelijk overeenkomt met de waarnemingen. Deze kans om besmet te raken kan veranderen in de loop van de tijd. Als iemand besmet is, dan bepaalt de leeftijd de kans om symptomen te krijgen, de kans om in het ziekenhuis te belanden en de kans om op de IC te worden opgenomen of te overlijden. Als iemand in het ziekenhuis belandt of op de IC wordt opgenomen, dan wordt de duur van opname gekozen in overeenstemming met de gegevens van de [Nationale Intensive Care Evaluatie \(NICE\)](https://www.stichting-nice.nl) [↗](https://www.stichting-nice.nl) (<https://www.stichting-nice.nl>). Daarvoor passen we een verdeling op de waarnemingen. De gemelde opnames voor de meest recente dagen in NICE zijn vaak nog niet compleet. Er wordt een correctie gemaakt voor de rapportagevertraging.



Afvlakken van de curve

[Meer informatie](#) ▾

Inmiddels weten we al best veel over het indammen en afvlakken van de COVID-19 epidemie. Bovenstaande grafiek (zie bij 'IC (intensive care)-bezetting') laat berekeningen zien voor het effect van de maatregelen op de capaciteit van IC-afdelingen in Nederland. De rode lijn staat voor een scenario waarbij we in Nederland geen maatregelen zouden nemen. De dikke blauwe lijn in de grafiek staat voor het meest waarschijnlijke scenario. Het blauwe vlak eromheen geeft de onzekerheidsmarges aan. De onzekerheidsmarges zijn kleiner dan in het begin van de uitbraak. Dat komt omdat we er nu meer over weten. De werkelijke lijn ligt midden in dit blauwe vlak in de buurt van de dikke blauwe lijn.

Hoe wordt de kwaliteit van de modellen gewaarborgd?

We bieden de modellen en resultaten van onderzoek aan voor publicatie in internationale ‘peer reviewed’ tijdschriften. Internationale experts beoordelen dan het manuscript, de modellen en resultaten. Deze experts geven vaak anoniem commentaar en alleen na hun akkoord leidt dit tot een publicatie over het model en de resultaten. De codes en data die we gebruiken worden met de publicatie openbaar gemaakt.

Voor crisisbeheersing en beleidsadvies is snelheid belangrijk. Om eenzelfde kwaliteit te garanderen bouwen we daarbij voort op modellen en algoritmes die al door het peer review proces zijn gekomen. Het RIVM (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu) deelt en vergelijkt deze informatie met allerlei organisaties in binnen- en buitenland zoals de Wereldgezondheidsorganisatie en de ECDC (European Centre for Disease Prevention and Control) en met gezondheidsinstituten in andere Europese landen. Veel van het beleidsadvies heeft ook meerwaarde voor onderzoek, en de modellen en resultaten worden achteraf, na gebruikt te zijn voor crisisbeheersing en beleidsadvies, gebruikt voor verder onderzoek en dan weer onderworpen aan peer review.

Zie ook

[Onderzoek naar het nieuwe coronavirus in Nederland \(/coronavirus-covid-19/onderzoek\)](#)



Rijksinstituut voor Volksgezondheid
en Milieu
Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

RIVM De zorg voor morgen begint vandaag

Rekenmodellen openbaar en toegankelijk

Het RIVM (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu) doet onderzoek naar het nieuwe coronavirus waarbij modellen worden gebruikt. Wanneer de onderzoeken zijn afgerond, publiceren we resultaten. We publiceren de onderzoeken in internationale 'peer reviewed' tijdschriften. Dit leidt tot open access publicaties [\(https://rivm.openrepository.com/\)](https://rivm.openrepository.com/): publicaties die voor iedereen toegankelijk zijn. Ook de codes en data die we gebruiken zijn openbaar. Hieronder vind je de modellen en publicaties die daar over gaan.

Onderzoek naar incubatietijd van COVID-19

Artikel: Incubatieperiode 2019 nieuw coronavirus [↗](https://www.eurosurveillance.org/content/10.2807/1560-7917.ES.2020.25.5.2000062) [.\(https://www.eurosurveillance.org/content/10.2807/1560-7917.ES.2020.25.5.2000062\)](https://www.eurosurveillance.org/content/10.2807/1560-7917.ES.2020.25.5.2000062)

- **Code beschikbaar** [↗](https://www.eurosurveillance.org/content/10.2807/1560-7917.ES.2020.25.5.2000062#supplementary_data) [.\(https://www.eurosurveillance.org/content/10.2807/1560-7917.ES.2020.25.5.2000062#supplementary_data\)](https://www.eurosurveillance.org/content/10.2807/1560-7917.ES.2020.25.5.2000062#supplementary_data)
- **Data beschikbaar** [↗](https://www.eurosurveillance.org/content/10.2807/1560-7917.ES.2020.25.5.2000062#supplementary_data) [.\(https://www.eurosurveillance.org/content/10.2807/1560-7917.ES.2020.25.5.2000062#supplementary_data\)](https://www.eurosurveillance.org/content/10.2807/1560-7917.ES.2020.25.5.2000062#supplementary_data)

Onderzoek naar de verspreiding van COVID-19

Artikel: De COVID-19-epidemie: indammen en afvlakken: Bestrijdingsmaatregelen tegen piekbelasting in de zorg [↗](https://www.ntvg.nl/artikelen/de-covid-19-epidemie-indammen-en-afvlakken/volledig) [.\(https://www.ntvg.nl/artikelen/de-covid-19-epidemie-indammen-en-afvlakken/volledig\)](https://www.ntvg.nl/artikelen/de-covid-19-epidemie-indammen-en-afvlakken/volledig)

- **Code niet beschikbaar** (niet van toepassing)
- **Data niet beschikbaar** (niet van toepassing)

Correctie voor rapportagevertraging

Artikel: Nowcasting the number of new methoden correctie Artikelagevertraging [↗](https://journals.lww.com/epidem/Fulltext/2019/09000/Nowcasting_the_Number_of_New_Symptomatic_Cases.16.aspx) [.\(https://journals.lww.com/epidem/Fulltext/2019/09000/Nowcasting_the_Number_of_New_Symptomatic_Cases.16.aspx\)](https://journals.lww.com/epidem/Fulltext/2019/09000/Nowcasting_the_Number_of_New_Symptomatic_Cases.16.aspx)

- **Code beschikbaar** [↗](https://github.com/kasstele/Nowcasting) [.\(https://github.com/kasstele/Nowcasting\)](https://github.com/kasstele/Nowcasting)
- **Data beschikbaar** [↗](https://github.com/kasstele/Nowcasting) [.\(https://github.com/kasstele/Nowcasting\)](https://github.com/kasstele/Nowcasting)

Reproductiegetal R

Artikel: Berekening waarde reproductiegetal R [↗](https://royalsocietypublishing.org/doi/full/10.1098/rspb.2006.3754) [.\(https://royalsocietypublishing.org/doi/full/10.1098/rspb.2006.3754\)](https://royalsocietypublishing.org/doi/full/10.1098/rspb.2006.3754)

- **Code beschikbaar** [↗](https://cran.r-project.org/web/packages/EpiEstim/index.html) [.\(https://cran.r-project.org/web/packages/EpiEstim/index.html\)](https://cran.r-project.org/web/packages/EpiEstim/index.html)
- **R-package R beschikbaar** [↗](https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3582628/) [.\(https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3582628/\)](https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3582628/)

Effect op opening scholen

Rapport: Effect van gelijk of opeenvolgend openen van lagere en middelbare scholen in Nederland [↗](https://jdmunday.github.io/SC_Writeup/) [.\(https://jdmunday.github.io/SC_Writeup/\)](https://jdmunday.github.io/SC_Writeup/)

IC-bezetting

Artikel: leeftijdsgestructureerd SEIR-model [↗](https://doi.org/10.1098/rsif.2014.1244) [.\(https://doi.org/10.1098/rsif.2014.1244\)](https://doi.org/10.1098/rsif.2014.1244)

De impact van COVID-19 maatregelen op aantal contacten per persoon in Nederland

Data sociale contacten onderzoek 2007 [↗](http://www.socialcontactdata.org/) [\(http://www.socialcontactdata.org/\)](http://www.socialcontactdata.org/).

Artikel: [Methode schattingen aantal contacten binnen en tussen leeftijdsgroepen](https://projecteuclid.org/euclid.aoas/1491616883) [↗](https://projecteuclid.org/euclid.aoas/1491616883) [\(https://projecteuclid.org/euclid.aoas/1491616883\)](https://projecteuclid.org/euclid.aoas/1491616883).

- **Code beschikbaar** [↗](https://projecteuclid.org/euclid.aoas/1491616883#supplemental) [\(https://projecteuclid.org/euclid.aoas/1491616883#supplemental\)](https://projecteuclid.org/euclid.aoas/1491616883#supplemental)
- **Data beschikbaar** [↗](https://projecteuclid.org/euclid.aoas/1491616883#supplemental) [\(https://projecteuclid.org/euclid.aoas/1491616883#supplemental\)](https://projecteuclid.org/euclid.aoas/1491616883#supplemental).

Preprint: [The impact of physical distancing measures against COVID-19 transmission on contacts and mixing patterns in the Netherlands](https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.05.18.20101501v1) [↗](https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.05.18.20101501v1) [\(https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.05.18.20101501v1\)](https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.05.18.20101501v1).

- **Code beschikbaar** [↗](https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.05.18.20101501v1) [\(https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.05.18.20101501v1\)](https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.05.18.20101501v1).
- **Data beschikbaar** [↗](https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.05.18.20101501v1.supplementary-material) [\(https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.05.18.20101501v1.supplementary-material\)](https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.05.18.20101501v1.supplementary-material).

Onderzoek waarbij RIVM-modellereurs betrokken zijn

Artikel: [Serieel interval, de generatie tijd en de fractie asymptomatische tranmissie COVID-19](https://doi.org/10.2807/1560-7917.ES.2020.25.17.2000257) [↗](https://doi.org/10.2807/1560-7917.ES.2020.25.17.2000257) [\(https://doi.org/10.2807/1560-7917.ES.2020.25.17.2000257\)](https://doi.org/10.2807/1560-7917.ES.2020.25.17.2000257).

- **Code beschikbaar** [↗](https://github.com/cecilekremer/COVID19) [\(https://github.com/cecilekremer/COVID19\)](https://github.com/cecilekremer/COVID19).
- **Data beschikbaar** [↗](https://github.com/cecilekremer/COVID19) [\(https://github.com/cecilekremer/COVID19\)](https://github.com/cecilekremer/COVID19).

Preprint: [Serieel interval, de generatie tijd en de fractie asymptomatische tranmissie COVID-19](https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.03.03.20029983v1) [↗](https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.03.03.20029983v1) [\(https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.03.03.20029983v1\)](https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.03.03.20029983v1).

- **Code beschikbaar** [↗](https://github.com/carolinecolijn/ClustersCOVID19) [\(https://github.com/carolinecolijn/ClustersCOVID19\)](https://github.com/carolinecolijn/ClustersCOVID19).
- **Data beschikbaar** [↗](https://github.com/carolinecolijn/ClustersCOVID19) [\(https://github.com/carolinecolijn/ClustersCOVID19\)](https://github.com/carolinecolijn/ClustersCOVID19).

Artikel: [Dynamiek van COVID-19 bij interventies](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)30567-5/fulltext#seccestitle10) [↗](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)30567-5/fulltext#seccestitle10) [\(https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)30567-5/fulltext#seccestitle10\)](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)30567-5/fulltext#seccestitle10).

- **Code beschikbaar** [↗](https://github.com/donkeyshot/covid-mitigation) [\(https://github.com/donkeyshot/covid-mitigation\)](https://github.com/donkeyshot/covid-mitigation).
- **Data niet beschikbaar (niet van toepassing)**

Productie 4



vonnis

RECHTBANK DEN HAAG

Team Handel - voorzieningenrechter

zaak- / rolnummer: C/09/593800 / KG ZA 20/493

Vonnis in kort geding van 24 juli 2020

in de zaak van

1. **Willem Engel** te Rotterdam,
2. **Stichting Viruswaarheid.nl** te Rotterdam,
3. **Jeroen Sebastiaan Pols** te Vogelenzang, gemeente Bloemendaal,
eisers,
advocaat mr. G.C.L. van de Corput te Breda,

tegen:

de Staat der Nederlanden (het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport) te Den Haag,
gedaagde,
advocaat mr. J. Bootsma te Den Haag.

Partijen worden hierna respectievelijk aangeduid als 'Viruswaarheid c.s.' en 'de Staat'.

1. De procedure

1.1. Het verloop van de procedure blijkt uit:

- de dagvaarding met (uiteindelijk) 48 producties;
- de conclusie van antwoord met 1 productie;
- de bij de mondelinge behandeling door beide partijen overgelegde pleitnotities;
- de brief met productie van de zijde van Engel c.s. van 10 juli 2020;
- de brief van de zijde van de Staat van 10 juli 2020.

1.2. De mondelinge behandeling heeft plaatsgevonden op 25 juni 2020. Nadat beide partijen in eerste termijn en tweede termijn hebben gepleit, hebben Viruswaarheid c.s. de voorzieningenrechter gewraakt, waarna de behandeling is geschorst. Nadat de wrakingskamer het wrakingsverzoek heeft afgewezen, heeft de voorzieningenrechter beide partijen in de gelegenheid gesteld schriftelijk een slotopmerking te maken. Dat hebben partijen gedaan bij brieven van 10 juli 2020. Vonnis is bepaald op heden.

2. De feiten

Op grond van de stukken en het verhandelde ter zitting wordt in dit geding van het volgende uitgegaan.

2.1. In december 2019 zijn verschillende personen in de regio Wuhan in China besmet met een nieuw coronavirus, ook wel SARS-Cov-2 genoemd (hierna: het coronavirus). Het

virus kan de ziekte Covid-19 veroorzaken. Het coronavirus heeft zich wereldwijd verspreid. In Nederland werd op 27 februari 2020 de eerste patiënt met Covid-19 vastgesteld. Op 11 maart 2020 heeft de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) de uitbraak van het coronavirus als pandemie bestempeld en de lidstaten opgeroepen tot *urgent and aggressive action* om verspreiding van het coronavirus tegen te gaan.

2.2. Wereldwijd zijn landen overgegaan tot het nemen van maatregelen ter bestrijding van Covid-19. In Nederland is Covid-19 bij ministerieel besluit van 28 januari 2020 aangemerkt als behorende tot groep A, bedoeld in artikel 1, onderdeel e, van de Wet publieke gezondheid. Als gevolg daarvan heeft de minister van VWS de leiding over de bestrijding van Covid-19 en kan de minister op grond van de Wet publieke gezondheid (Wpg) de voorzitters van de veiligheidsregio's opdragen om bepaalde maatregelen te nemen. De minister geeft de opdrachten door middel van aanwijzingen aan de voorzitters van de veiligheidsregio's. Het Ministerie van VWS ontvangt geregeld medisch-epidemiologisch advies over het coronavirus en de geadviseerde maatregelen van het Outbreak Management Team (OMT), een team van deskundigen dat is samengesteld door het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM).

2.3. Naar aanleiding van de opeenvolgende adviezen van het OMT heeft de Staat (het Ministerie van VWS) steeds verdergaande maatregelen getroffen om het coronavirus te bestrijden. Scholen, universiteiten, bibliotheken, musea, bioscopen, restaurants, café's, sportscholen en kapperszaken werden gesloten. Ook moest men 1,5 meter afstand tot elkaar houden, hygiënemaatregelen in acht nemen en thuisblijven bij luchtwegklachten. De situatie waarin de meest vergaande maatregelen van kracht waren, werd aangeduid als een "intelligente lockdown".

2.4. De voorzitters van de veiligheidsregio's hebben ter uitvoering van de door de Minister van VWS gegeven opdrachten noodverordeningen vastgesteld op basis waarvan zij de maatregelen handhaven.

2.5. Op 20 april 2020 heeft het OMT een (eerste) advies uitgebracht over de wijze waarop maatregelen stapsgewijs versoepeld zouden kunnen worden. Inmiddels zijn versoepelingen van de maatregelen aangekondigd en doorgevoerd, laatstelijk per 1 juli 2020. De maatregel om onderling 1,5 meter afstand te houden blijft – met uitzondering van kinderen tot twaalf jaar – van kracht.

2.6. Bij brief van 1 mei 2020 heeft de Minister van Justitie en Veiligheid, ook mede namens de Minister van VWS, aangekondigd te werken aan een noodwet die in de plaats moet komen van de huidige noodverordeningen Covid-19 die worden vastgesteld door de voorzitters van de veiligheidsregio's (verder: de Tijdelijke wet maatregelen Covid-19). Het concept wetsvoorstel is voorgelegd aan een aantal betrokken organisaties, waaronder de Raad van State. Naar aanleiding van ingekomen reacties is het concept wetsvoorstel inmiddels op diverse punten aangepast. Het kabinet streeft ernaar het aangepaste wetsvoorstel spoedig aan te bieden aan de Tweede Kamer.

2.7. Vanaf 1 juni 2020 kan iedereen in Nederland met klachten die passen bij Covid-19 zich laten testen op eventuele besmetting met het coronavirus door middel van een zogenoemde PCR-test.

2.8. In Nederland zijn (ten tijde van de zitting) ruim 49.000 mensen gemeld met een bevestigde Covid-19-besmetting, waarvan er meer dan 11.500 zijn opgenomen in het ziekenhuis. In totaal zijn 6.095 personen overleden met een bevestigde besmetting met Covid-19.

2.9. De Staat heeft laatstelijk op 24 juni 2020 nieuwe versoepelingen van de maatregelen aangekondigd die met ingang van 1 juli 2020 van kracht zijn geworden. Een nieuwsbericht van 24 juni 2020 op de website van de Rijksoverheid meldt daarover:

“Per 1 juli: 1,5 meter blijft de norm

Opnieuw kunnen we een stap vooruit zetten in de corona-aanpak. We starten een nieuw hoofdstuk en gaan van een intelligente lockdown naar ruimte met regels. Algemene regels voor binnen en buiten. Die blijven nodig, want het coronavirus is zeker niet verdwenen.

(...)

De weg uit de coronacrisis hebben we ingezet met de volgende basisregels, die nog steeds van kracht zijn:

Heeft u klachten: blijf thuis en laat u zo snel mogelijk testen.

Houd 1,5 meter afstand van anderen.

Was vaak uw handen.

Werk zoveel mogelijk thuis.

Vermijd drukke plekken en reis zoveel mogelijk buiten de spits.

De aanpak werkt. De piek aan besmettingen is voorbij, het virus hebben we onder controle gekregen. We kunnen uitgebreid testen en intensief bron- en contactonderzoek doen. Zo zijn we in staat snel en gericht bij te sturen en verspreiding van het virus tegen te gaan, daar waar het virus oplaait.”

3. Het geschil

3.1. Viruswaarheid c.s. vorderen, zakelijk weergegeven:

I. de Staat te veroordelen om de voorzitters van de veiligheidsregio's onmiddellijk te bevelen alle noodverordeningen per omgaande in te trekken;

II. de aangekondigde Tijdelijke wet maatregelen Covid-19 onverbindend te verklaren.

3.2. Daartoe voeren Viruswaarheid c.s. – samengevat – het volgende aan. Het voortduren van de maatregelen ter bestrijding van Covid-19 is onaanvaardbaar in de huidige omstandigheden en met het voortschrijdende wetenschappelijke inzicht over Covid-19. De maatregelen vormen vergaande beperkingen van de uitoefening van talrijke vrijheden en rechten die in mensenrechtenverdragen en de Grondwet zijn opgenomen. De maatregelen zijn vastgelegd in noodverordeningen. Een verordening is geen formele wet en kan niet (voor langere duur) gebruikt worden om grondrechten in te perken. Met een formele wet kunnen volgens het EHRM alleen in zeer exceptionele omstandigheden grondrechten worden ingeperkt, wanneer dit strikt noodzakelijk is ter handhaving van de veiligheid. Aan de voorwaarden die het EHRM stelt, wordt niet voldaan. Covid-19 is niet gevaarlijker dan een gemiddeld influenzavirus en vormt dus geen reële bedreiging voor ontwrichting van de samenleving en voor de volksgezondheid. Het is onbegrijpelijk dat het coronavirus is

aangemerkt als behorend tot groep A, bedoeld in artikel 1, onderdeel e, van de Wet publieke gezondheid.

De besluitvorming rondom de maatregelen is ondeugdelijk. Beleidsmakers verschuilen zich in hun beleid achter adviezen van het OMT, zodat het OMT feitelijk het land bestuurt. De besluitvorming is ondoorzichtig, oncontroleerbaar en niet “science driven”. Een wetenschappelijk debat ontbreekt als gevolg van een gebrek aan transparantie en eenzijdige mediaberichtgeving. De adviezen van het OMT zijn evenmin controleerbaar, ze zijn niet onderbouwd en onbetrouwbaar. Onderliggende cijfers zijn incompleet. Een wetenschappelijke onderbouwing van de maatregelen ontbreekt en de ervaring met de identieke situatie van de Mexicaanse griep in 2009 is buiten de besluitvorming gehouden. Omdat de gebruikte PCR-test om besmettingen vast te stellen onbetrouwbaar is, wordt beleid gemaakt zonder dat aangetoond kan worden dat het virus nog in Nederland aanwezig is. Het percentage van de bevolking dat positief test, valt ruim binnen de marge van *false positives*. Niettemin behouden beleidsmakers zich het recht voor de vrijheidsbeperkingen tot in lengte van dagen te laten voortduren. Het beleid focust op het fysieke aspect van gezondheid en vernietigt de mentale en sociale gezondheid.

De door het OMT en beleidsmakers gestelde doelen, te weten een acceptabele belasting van de zorg, het beschermen van kwetsbaren en het zicht houden op de ontwikkeling en verspreiding van het virus, bieden geen rechtvaardiging voor het laten voortduren van de uitzonderingstoestand. Nooit eerder, ook niet in de griep epidemie van 2017/2018 – die aanzienlijk grotere gevolgen had – is de hele samenleving in het teken gezet van de capaciteit van de zorg. Er is ook niet voldaan aan het subsidiariteitsbeginsel. Er had volstaan kunnen worden met niet afdwingbare adviezen aan het publiek. Zowel uit de vergelijking met landen die geen gedwongen maatregelen hebben getroffen als op basis van de WHO-studie volgt dat er geen ratio zit achter de maatregelen. De gevolgen voor de economie, gezondheid en samenleving zijn catastrofaal en staan in geen enkele verhouding tot de nagestreefde doelen. Er overlijden mogelijk meer mensen als gevolg van de maatregelen dan als gevolg van Covid-19. Het voortduren van de maatregelen is dus onrechtmatig.

3.3. De Staat voert verweer, dat hierna, voor zover nodig, zal worden besproken.

4. De beoordeling van het geschil

4.1. Alvorens tot de inhoudelijke beoordeling van het geschil over te gaan, merkt de voorzieningenrechter op dat de productie die Viruswaarheid c.s. bij brief van 10 juli 2020 hebben overgelegd buiten beschouwing zal worden gelaten. Gelet op het feit dat de Staat daarop niet meer kan reageren zonder dat dit geding verdere vertraging oploopt, zou het toelaten daarvan in strijd zijn met de goede procesorde. Het indienen van producties past ook niet binnen het maken van (louter) een slotopmerking, zoals de voorzieningenrechter nog heeft toegestaan.

4.2. In deze procedure wordt, zoals gebruikelijk in kort geding, gevraagd een voorlopige voorziening te treffen. Gevorderd wordt alle maatregelen die in het kader van de bestrijding van het coronavirus zijn getroffen en die nu nog gelden, onmiddellijk op te heffen. De voorzieningenrechter moet voor de beoordeling van de vraag of rechterlijk ingrijpen vereist is, de situatie toetsen zoals die op dit moment bestaat. De vraag of alle aanvankelijk genomen maatregelen die al zijn opgeheven op dat moment al dan niet te rechtvaardigen waren, ligt daarom niet ter beoordeling voor, zoals Viruswaarheid c.s. ook erkennen.

4.3. Een deel van de maatregelen die waren opgelegd ter bestrijding van het coronavirus is op dit moment niet meer van kracht, waaronder maatregelen die ingrepen in de thuissituatie. Die zullen dus bij de beoordeling buiten beschouwing blijven. Viruswaarheid c.s. noemen in de dagvaarding ook maatregelen die *aanbevelingen* zijn en geen verplichtingen die in de noodverordeningen zijn opgenomen; ook die aanbevelingen behoeven geen beoordeling. Het gaat slechts om die maatregelen die nog steeds van kracht zijn en in noodverordeningen zijn opgenomen en waarvan kan worden aangenomen dat die Viruswaarheid c.s. in hun rechten en vrijheden beperken. De huidige situatie is dat weliswaar met ingang van 1 juli jongstleden (opnieuw) een deel van de beperkingen is opgeheven, maar dat onder meer de regel van het houden van 1,5 meter afstand tot anderen blijft bestaan. De verwachting is ook dat die regel voorlopig nog zal gelden. Die regel beperkt het recht van eenieder om zich vrij door de openbare ruimte te begeven en raakt dus ook Viruswaarheid c.s. direct. Dat met het uitvaardigen van dergelijke maatregelen grondrechten worden beperkt, heeft de Staat ook niet weersproken.

4.4. Viruswaarheid c.s. hebben allereerst een formeel bezwaar geuit tegen de oplegging van de maatregelen. Zij hebben betoogd dat grondrechten niet mogen worden ingeperkt door middel van het gebruik van een verordening, althans niet voor langere duur. Dat betoog slaagt naar oordeel van de voorzieningenrechter niet. Het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) bepaalt dat beperkingen op grondrechten bij wet moeten zijn voorzien, maar daarmee wordt niet noodzakelijkerwijs bedoeld op een wet in formele zin. Volgens vaste jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) wordt aan de term 'wet' een materiële betekenis toegekend. Ook een door een gemeente vastgesteld algemeen verbindend voorschrift, zoals een (nood)verordening, valt onder het materiële begrip van een wettelijke regeling. De vorm waarin de maatregelen zijn gegoten, voldoet dus aan het vereiste dat het EVRM daarvoor stelt. Anders dan Viruswaarheid c.s. veronderstellen, bestaat hiervoor geen concrete beperking in tijdsduur. Dat laat onverlet dat, nu duidelijk is dat de Staat voornemens is bepaalde maatregelen voorlopig nog te laten voortduren, vastlegging van die maatregelen in een wet in formele zin, met alle rechtstatelijke waarborgen van dien, de voorkeur verdient. De Staat miskent dit niet. De Staat heeft al op 1 mei jl. aangekondigd te werken aan een noodwet die in de plaats moet komen van de huidige noodverordeningen: de Tijdelijke wet maatregelen Covid-19. Die wet is tot op heden niet in werking getreden en ten tijde van de zitting was er zelfs nog geen wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer. Dat is met name het gevolg van de ontvangen input op een eerdere conceptversie van het wetsvoorstel, die inmiddels heeft geleid tot vergaande aanpassingen op het eerste concept van het wetsvoorstel. Duidelijk is dat het in het belang van eenieder is dat het wetgevingsproces zorgvuldig verloopt. Het is evident dat met een zorgvuldig wetgevingsproces en de daarbij behorende consultaties tijd is gemoeid, hetgeen de Staat niet te verwijten valt. Dat brengt met zich dat vooralsnog moet worden teruggefallen op de noodverordeningen.

4.5. Viruswaarheid c.s. hebben gevorderd de aangekondigde Tijdelijke wet maatregelen Covid-19 al op voorhand overbindend te verklaren. Die vordering komt niet voor toewijzing in aanmerking. Zoals hiervoor al is overwogen, was er op het moment dat de zitting plaatsvond zelfs nog geen wetsvoorstel voor een tijdelijke wet ingediend; de vordering is daarom prematuur. Bovendien is het vaststellen van wetten in formele zin op grond van artikel 81 van de Grondwet opgedragen aan de regering en de Staten-Generaal gezamenlijk, waarbij de vraag of, wanneer en in welke vorm een wet tot stand zal komen, moet worden beantwoord op grond van politieke besluitvorming en afweging van de daarbij betrokken

belangen. De op de Grondwet berustende verdeling van bevoegdheden van de verschillende staatsorganen brengt mee dat de rechter niet mag ingrijpen in deze procedure van politieke besluitvorming. Van een wet die ter beoordeling aan de (voorzieningen)rechter kan worden voorgelegd, is dus evident (nog) geen sprake.

4.6. Het standpunt van Viruswaarheid c.s. dat de maatregelen die tot op heden zijn vastgelegd in de noodverordeningen gebrekkig tot stand zijn gekomen, kan evenmin worden gevolgd. De adviezen van het OMT waarop de Staat zijn beleid afstemt, worden als bijlagen bij Kamerbrieven aan de Minister openbaar gemaakt, evenals een lijst met de adviseurs die deel uitmaken van het OMT. Die lijst heeft de Staat ook in deze procedure overgelegd. Viruswaarheid c.s. hebben de deskundigheid van deze adviseurs op medisch-epidemiologisch terrein niet in twijfel getrokken. Onbetwist is dat gerenommeerde deskundigen op het gebied van de bestrijding van infectieziekten deel uitmaken van het OMT. De bronnen en modellen waarvan het RIVM gebruikmaakt, zijn te raadplegen op zijn website. Daarnaast wordt de Kamer steeds uitvoerig geïnformeerd over de stand van zaken en wordt verantwoording aan de Kamer afgelegd over de te volgen aanpak. De verantwoordelijke bewindslieden hebben ook steeds publiekelijk verantwoording afgelegd over de gekozen maatregelen en de stapsgewijze versoepelingen. Tegen deze achtergrond valt niet in te zien waarom de Staat onrechtmatig zou handelen door zich te voorzien van advies van het OMT.

4.7. Ook het betoog van Viruswaarheid c.s. dat de Staat ten onrechte blind vaart op adviezen van het OMT slaagt niet. De Staat laat zich weliswaar met betrekking tot te nemen maatregelen adviseren door het OMT, maar heeft daarbij steeds ook een eigen afweging gemaakt en die afweging toegelicht op publieke momenten. Dat die afweging heeft geleid tot uitkomsten die Viruswaarheid c.s. onwelgevallig zijn, betekent niet dat het handelen van de Staat onrechtmatig is. Overigens blijkt uit het feit dat is gepoogd tegemoet te komen aan economische belangen door middel van een omvangrijk pakket aan steunmaatregelen, dat de Staat zich terdege bewust is van de economische schade die de maatregelen teweeg hebben gebracht en nog brengen en dat de Staat die belangen ook heeft meegewogen. Dat in de afweging steeds een groot, mogelijk zelfs doorslaggevend, gewicht is toegekend aan het voorkomen van sterfte bij kwetsbare groepen en aan het voorkomen van overbelasting van de afdelingen voor intensive care in ziekenhuizen, staat de Staat vrij. Bovendien is van belang dat het pakket aan maatregelen zeer geregeld wordt geëvalueerd en waar – in de visie van de deskundigen die de Staat adviseren – mogelijk en zo snel als mogelijk wordt aangepast/verzacht. Naar aanleiding daarvan hebben op 1 juli jongstleden nog versoepelingen van de maatregelen plaatsgevonden. Onder deze omstandigheden kan niet worden geconcludeerd dat de Staat maatregelen laat voortduren op grond van een gebrekkig besluitvormingsproces, noch dat hij in redelijkheid niet tot de tot nu geldende maatregelen heeft kunnen komen.

4.8. De overige bezwaren van Viruswaarheid c.s. tegen de opgelegde maatregelen richten zich in de kern tegen de noodzaak daarvan. Volgens Viruswaarheid c.s. is er geen noodzaak aanwezig om nu nog maatregelen te laten voortduren en zijn de maatregelen niet proportioneel. Bij de beoordeling van dat standpunt wordt vooropgesteld dat aan de Staat een ruime beoordelingsvrijheid (“margin of appreciation”) toekomt bij de keuzen die hem uit het oogpunt van algemeen belang nodig of gewenst voorkomen, in het bijzonder als het gaat om preventieve maatregelen op het gebied van gezondheid (vgl. EHRM 4 januari 2008, Shelly/VK, nr. 23800/06). Deze vrijheid om (politieke) keuzen te maken, beperkt de vrijheid van de voorzieningenrechter in de toetsing van de noodzaak daarvan. De besluiten

die de regering in dit kader neemt, zijn voortdurend onderwerp van politiek debat en afwegingen op dit gebied behoren bij uitstek tot het domein van de uitvoerende macht. Dit brengt met zich dat de civiele rechter – en temeer de rechter in kort geding – zich zeer terughoudend dient op te stellen bij de beoordeling van de rechtmatigheid van het handelen van de Staat op dit punt. Er is – anders dan Viruswaarheid c.s. kennelijk menen – geen plaats voor een eigen, “volle” afweging door de burgerlijke rechter. Zo heeft de rechter niet de taak om naar eigen inzicht belangen te wegen of waarde toe te kennen aan wetenschappelijke adviezen. Alleen als evident is dat de Staat onjuiste keuzes maakt en de Staat aldus niet in redelijkheid heeft kunnen besluiten de nu nog geldende maatregelen voort te laten duren, is plaats voor rechterlijk ingrijpen.

4.9. Viruswaarheid c.s. stellen zich op het standpunt dat het coronavirus geen reële dreiging (meer) vormt en dat – daarmee samenhangend – het virus ten onrechte is aangemerkt als behorend tot de zogenoemde categorie A-ziekten van de Wet publieke gezondheid, namelijk ziekten die kunnen leiden tot ontwrichting van de maatschappij waarvoor een landelijke aanpak nodig kan zijn. Dat standpunt staat echter lijnrecht tegenover de “briefings” van de WHO over het coronavirus. De WHO heeft de uitbraak van het coronavirus in maart 2020 tot pandemie bestempeld en de lidstaten – in de eigen woorden van Viruswaarheid c.s. “in ongekend ferme bewoordingen” – opgeroepen tot *urgent and aggressive action*. De WHO heeft tot op heden steeds weer nadrukkelijk gewezen op het wereldwijde hoge aantal slachtoffers van Covid-19. In de media briefing van 22 juni jongstleden heeft de WHO melding gemaakt van een *new and grim record* van het aantal gemelde nieuwe besmettingen met het coronavirus op één dag en het belang van de aanbevelingen van de WHO, waaronder de aanbeveling om fysieke afstand te houden, nogmaals benadrukt.

4.10. De Staat heeft zich – ter invulling van de op hem rustende verplichting tot bescherming van de volksgezondheid en in lijn met het advies van de WHO, waaraan hij in redelijkheid groot belang mag hechten – voorzien van deskundig advies van vele wetenschappers uit verschillende relevante disciplines en met het oog daarop het OMT samengesteld. Uit de adviezen van het OMT volgt dat deze deskundigen nog altijd maatregelen noodzakelijk achten om het coronavirus te bestrijden. Daarmee is voldoende onderbouwing van die maatregelen door de Staat gegeven. Daaraan doet niet af dat volgens Viruswaarheid c.s. geen sprake is van een bedreigende situatie, omdat er ook wetenschappers te vinden zijn die een andere visie hebben op de huidige situatie. De Staat mag in redelijkheid afgaan op adviezen van zijn eigen deskundige adviseurs. Het is niet aan de voorzieningenrechter een ‘battle of experts’ in kort geding te beslechten. Viruswaarheid c.s. hebben ook nog de betrouwbaarheid van de zogenoemde PCR-test in twijfel getrokken en aan de hand daarvan betoogd dat de Staat niet kan aantonen dat het coronavirus nog in Nederland rondwaart. De voorzieningenrechter is echter van oordeel dat de Staat er in redelijkheid van uit mag gaan dat er ook nu nog een dreiging is van het virus, omdat ook in Nederland nog wekelijks mensen met Covid-19 verschijnselen worden opgenomen en overlijden. Het is dus, los van de vraag hoe betrouwbaar de PCR-test precies is, niet onbegrijpelijk dat de Staat er bij zijn beleidsvorming van uit gaat dat het coronavirus op dit moment nog in Nederland aanwezig is.

4.11. Viruswaarheid c.s. stellen verder dat de Staat er ten onrechte aan voorbij gaat dat de ziekteverschijnselen van Covid-19 veel minder ernstig zijn dan die van de overige ziekten die worden vermeld in de categorie van A-ziekten van de Wet publieke gezondheid en dat de *infection fatality rate* (IFR) – het aantal besmette personen dat aan de ziekte zal

overlijden – laag is. In hun ‘slotopmerkingen’ wijzen zij erop dat de IFR vlak na de zitting bekend is geworden en veel lager is dan aanvankelijk was voorspeld. Dat heeft de Staat bij de behandeling van de zaak expres achtergehouden, aldus Viruswaarheid c.s., terwijl dat cruciaal is voor de beoordeling. Zij achten de gevolgen van Covid-19 veeleer vergelijkbaar met een (gemiddelde) griepgolf waarbij niet of nauwelijks maatregelen worden getroffen. De voorzieningenrechter ziet in de recente cijfers echter geen aanleiding tot een ander oordeel te komen. Viruswaarheid c.s. zien er aan voorbij dat de adviezen en aanbevelingen van de WHO en het OMT niet alleen zijn gebaseerd op de ernst van de ziekteverschijnselen en (een schatting van) het percentage besmette personen dat aan de ziekte zal overlijden, maar ook op het risico van massale besmetting en verspreiding en daarmee verband houdende overbelasting van het zorgsysteem. Het betreft hier immers een nieuwe ziekte waarvoor bij introductie nog niemand immuun was en waarvoor evenmin een vaccin voorhanden is, met het risico op massale toestroom naar en ernstige overbelasting van de zorg. De maatregelen die de Staat heeft getroffen, zijn in lijn met de adviezen en aanbevelingen die zijn verstrekt. De visie van de Staat dat nog steeds maatregelen nodig zijn, wordt daarnaast onderstreept door de internationale ontwikkelingen. De aanpak in veel andere landen, die op basis van de conclusies van hun eigen deskundigen eveneens maatregelen hebben getroffen, wijkt veelal niet substantieel af van de Nederlandse aanpak en is soms zelfs nog verdergaand dan die in Nederland.

4.12. Van belang in deze procedure is dat voornoemde wijze van beleidsvorming van de Staat, naar het oordeel van de voorzieningenrechter, geenszins onrechtmatig is. De Staat mag op de actuele adviezen van deskundigen vertrouwen en zijn beleid daar in zeer belangrijke mate op afstemmen, te meer nu een andere manier van verantwoorde beleidsbepaling niet goed denkbaar is. Viruswaarheid c.s. hebben weliswaar de overtuiging dat op dit moment geen maatregelen (meer) noodzakelijk zijn en zij hebben die overtuiging onderbouwd met visies van wetenschappers die dat onderschrijven, maar dat is onvoldoende om tot de conclusie te komen dat de maatregelen die de Staat laat voortduren onnodig en disproportioneel zijn. In de wetenschap is over allerhande onderwerpen veelal geen consensus en als het gaat om de wijze van bestrijding van een nieuw virus lijkt consensus vooralsnog een illusie. De Staat heeft er op gewezen dat een juridische procedure niet de plaats is voor een wetenschappelijk debat over de aanpak van een virus. De voorzieningenrechter beaamt dat, en dat geldt al helemaal voor een kort geding als dit: daarin kan de wetenschappelijke waarde of het gewicht van onderzoeken niet worden beoordeeld. De voorzieningenrechter merkt hierbij op dat er ook burgers zijn die verontrust zijn omdat zij van mening zijn dat juist *meer* en strengere maatregelen zouden moeten worden getroffen ter bestrijding van het coronavirus en die dat middels de rechter en met behulp van weer andere wetenschappelijke onderzoeken hebben geprobeerd af te dwingen (Voorzieningenrechter Rechtbank Den Haag 3 april 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:3013). Dat onderstreept dat allerhande discussie mogelijk is over het gekozen beleid, ook op (populair-)wetenschappelijk niveau. Ook in voormelde zaak is geoordeeld dat de Staat binnen de grenzen van zijn beleidsvrijheid een eigen afweging kan maken en heeft gemaakt, en dat het bestaan van (wetenschappelijke) discussie er niet aan afdoet dat de Staat zijn beleid in redelijkheid mag baseren op de adviezen van een vaste groep deskundigen.

4.13. Het lijkt erop dat Viruswaarheid c.s. de mening zijn toegedaan dat de Staat gehouden is hen er (persoonlijk) van te overtuigen dat de gekozen aanpak de beste en de enig juiste aanpak is. Dat is niet het geval. Het is de taak van de Staat om een verantwoord en consistent beleid te voeren, maar niet om individuen ervan te overtuigen dat de gekozen aanpak boven alle andere mogelijkheden prevaleert. Bovendien kan op dit moment hoe dan

ook niet worden vastgesteld wat de beste aanpak is voor de bestrijding van het coronavirus. Viruswaarheid c.s. pretenderen wel dat te weten, maar het siert de Staat dat hij erkent niet 100% zeker te weten of de gekozen aanpak achteraf de beste zal blijken te zijn. De Staat stelt simpelweg keuzes te maken op basis van gedegen deskundige voorlichting, daarbij rekening houdend met alle (ook economische) belangen en met de diverse onzekerheden rondom het virus. Dat is ook wat van de Staat mag worden verwacht. Nederland heeft te maken met een nieuw virus waarvan op dit moment nog veel onbekend is. Dat bemoeilijkt het kiezen van een juiste aanpak en maakt dat mogelijk pas achteraf beoordeeld kan worden of de gekozen aanpak inderdaad de beste was. De Staat heeft onder deze omstandigheden in redelijkheid voor een aanpak kunnen kiezen waarmee het virus volgens de door hem geraadpleegde deskundigen waarschijnlijk beheersbaar kan worden gehouden. De vordering die ertoe strekt alle maatregelen op te heffen, zal dan ook worden afgewezen.

4.14. Viruswaarheid c.s. zullen, als de in het ongelijk gestelde partij, worden veroordeeld in de kosten van dit geding. Voor veroordeling in de nakosten bestaat geen grond, nu de kostenveroordeling ook voor deze nakosten een executoriale titel oplevert (vgl. HR 19 maart 2010, ECLI:NL:HR:2010:BL1116, NJ 2011/237).

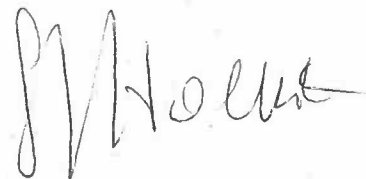
5. De beslissing

De voorzieningenrechter:

- 5.1. wijst het gevorderde af;
- 5.2. veroordeelt Viruswaarheid c.s. om binnen veertien dagen nadat dit vonnis is uitgesproken de kosten van dit geding aan de Staat te betalen, tot dusverre aan de zijde van de Staat begroot op € 1.636,--, waarvan € 980,-- aan salaris advocaat, € 656,-- aan griffierecht;
- 5.3. bepaalt dat bij gebreke van tijdige betaling de wettelijke rente over de proceskosten verschuldigd is;
- 5.4. verklaart deze kostenveroordeling uitvoerbaar bij voorraad.

Dit vonnis is gewezen door mr. S.J. Hoekstra-van Vliet en in het openbaar uitgesproken op 24 juli 2020.

hvd 





Voor grosse/afschrift

24 JULI 2020

De griffier, 