

Handreiking bij de handhaving van de maatregelen tegen covid-19

Inleiding

Deze handreiking heeft tot doel om BOA's praktische tips aan te reiken bij de handhaving van de coronamaatregelen. Een belangrijke overweging om te kiezen voor een handreiking en niet voor een juridisch protocol is ingegeven door de gedachte dat keuzes in de handhaving ook altijd afhankelijk zijn van de gegeven situatie en vooral gericht moeten zijn op het herstel van de orde. Handhavers dienen daarom ook altijd zelf te kunnen beoordelen of hun optreden leidt tot het gewenste effect. Dat vraagt dus om professionele ruimte die moet waarborgen dat hun optreden ook functioneel blijft. Zij het uiteraard wel binnen vastgelegde uitgangspunten die voor de burger, voor ondernemers en voor de organisatoren van evenementen duidelijk zijn.

Uitgangspunten

1. De regels bij de handhaving van de maatregelen ter bestrijding van covid-19 zijn vastgelegd in:
 - a. de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 (hierna: Twm)
 - b. de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 (hierna Trm; laatstelijk gewijzigd 14-12-2020)
 - c. het Tijdelijk besluit veilige afstand (hierna: het Besluit)
 - d. de Regeling aanvullende mondkapjesverplichtingen (hierna: Ram)
2. Het doel van de handhaving is om ervoor te zorgen dat burgers hun gedrag in openbare en publieke plaatsen afstemmen op de geldende regels ter bestrijding van Covid-19. Er zijn landelijke afspraken gemaakt over de handhaving van deze regels. Zie daarvoor Landelijke afspraken handhaving Corona maatregelen, vastgesteld in het Veiligheidsberaad van 26 oktober 2020 en geactualiseerd op 1 december 2020 en laatstelijk op 17-12-2020.
3. Beperk je niet alleen tot reactief optreden, maar probeer vooral ook hotspots en hotshots tijdig in beeld te krijgen. Bezoek deze plaatsen en personen actief en maak eventueel ook gebruik van overige professionals, bijvoorbeeld jongerenwerkers of andere opbouwwerkers die je hierbij kunnen ondersteunen. Probeer deze preventieve inzet zoveel mogelijk te combineren met je overige taken op het gebied van toezicht en handhaving. Zoek tijdens reguliere toezichtrondes regelmatig het contact met het publiek en probeer daarbij mind-set en gemoedstoestand te peilen; dat versterkt je informatiepositie. Geef waar nodig ook actief voorlichting over de covid-maatregelen. Maak daarbij ook volop gebruik van social media om het contact en de verbinding met de burger te versterken, uitleg en praktische tips te geven. Je kunt social media ook gebruiken om burgers preventief te waarschuwen voor drukke plaatsen in de openbare ruimte en ze daarbij voor te lichten over alternatieven.
4. Belangrijk is ook dat politie en BOA's per stadsdeel, wijk of dorpskern afspraken maken over hun preventieve inzet. Probeer onderling de capaciteit zo goed mogelijk te spreiden door preventieve taken te verdelen, afspraken te maken over bejegeningprofielen op hotspots en ten aanzien van hotshots en over de communicatie via social media. Wissel actief informatie onderling uit om je slagkracht te vergroten. Informeer elkaar ook over je ervaringen: wat werkt goed, wat werkt minder. Investeer dus wederzijds in het opbouwen van kennis en expertise ten aanzien van hotspots en hotshots.

5. Goede communicatie en overtuigingskracht zijn als het er daadwerkelijk op aankomt je belangrijkste instrumenten. Sancties en andere vormen van repressief optreden zijn altijd een laatste redmiddel. Ga steeds eerst het gesprek aan. Probeer de situatie te doorgronden en sta open voor redelijke argumenten en constructieve feedback. Als de burger zich door jou gezien en begrepen voelt, zal hij je aanwijzingen meestal sneller en bereidwilliger opvolgen. Helpt dat alles niet, geef dan een officiële waarschuwing met aanzegging van de sancties die volgen als aan de waarschuwing geen gevolg wordt gegeven. Ga dan vervolgens ook niet meer in discussie, maar voer wat je hebt aangezegd ook uit.

En bedenk ook: waarschuwen mag en is soms de beste optie, maar het is uitdrukkelijk niet zo dat er altijd eerst gewaarschuwd moet worden. De regels zijn genoegzaam bekend door alle publiciteit.

6. Voorkom escalatie. Als de gemoederen oplopen en je daarbij het risico loopt de situatie of de gevaarstelling te verergeren, is het beter om een stap terug te doen. Kijk altijd of het verantwoord is om met een bodycam of anderszins de situatie vast te leggen, zodat je in een later stadium alsnog sanctionerend kunt optreden. Het is immers ook niet de bedoeling dat burgers met agressief gedrag de sanctie ontlopen. Maar evenmin is het de bedoeling dat door sanctionerend optreden de zaak uit de hand loopt.
7. Zorg ervoor dat je het bevoegde gezag goed blijft informeren. Ook al doen zich geen bijzonderheden voor, dan is het toch belangrijk dat de burgemeester regelmatig geïnformeerd wordt over wat je ziet en ervaart op straat. De burgemeester kan die informatie goed gebruiken in zijn communicatie naar de inwoners van zijn gemeente vanuit zijn rol als burgervader.
8. Zorg ervoor dat je je netwerkpartners geïnformeerd houdt. Welzijnswerkers en hulpverleners kunnen een belangrijke rol spelen, niet alleen bij preventieve inzet, maar ook als na escalatie nazorg nodig is om te voorkomen dat de zaak opnieuw uit de hand loopt. Benut je professionele netwerk dus optimaal.

Handelingsperspectief

Van belang is dat de handhaving bijdraagt aan het maatschappelijk draagvlak voor de genomen maatregelen en dat de burger vertrouwd raakt met regels die nodig zijn om de verspreiding van het coronavirus tegen te gaan. Het langetermijneffect richt zich dus op effectieve gedragsbeïnvloeding.

Bij constatering van een overtreding: aanspreken, waarschuwen en verbaliseren. Maar dat hoeft niet altijd in die volgorde. In voorkomende gevallen is streng repressief optreden geboden. Sommige problematische situaties vragen erom.

Bovendien is de “crisis” al geruime tijd gaande en mogen regels en maatregelen bekend worden verondersteld. Al geruime tijd worden alle mensen in Nederland via allerlei media geïnformeerd over wat er van hen verwacht wordt om het verspreiden van het virus tegen te gaan. Daarom handhaven we strakker dan hoe we begonnen zijn; je kunt gerust eerder c.q. sneller doorpakken.

Uiteraard beoordeel je dat altijd in het licht van alle omstandigheden die op de situatie van toepassing zijn, bijvoorbeeld ook de kans dat de zaak verder escaleert.

In geval van hardnekkige overtredingen of veel herhalingsgedrag op bepaalde plaatsen door bepaalde groepen of personen, is het belangrijk om een gericht plan van aanpak te (laten) maken met afspraken over inzet, bejegening, benodigde samenwerkingspartners, een escalatieladder en bijbehorende maatregelen en dat vervolgens ook door het bevoegde gezag (burgemeester, lokale driehoek) te laten vaststellen.

Hieronder volgen korte beschrijvingen van de te ondernemen acties in geval je overtredingen constateert.

LET OP: EERST DE PRIORITEITEN, DAARNA DE OVERIGE VERBODEN EN GEBODEN!

I PRIORITEITEN

▪ Veilige afstand tussen personen (art 58f Twm en Besluit)

Spreek de betrokkenen aan als ze zich niet houden aan de 1,5 meternorm en leg nog eens duidelijk uit wat de noodzaak is van deze richtlijn. Bij gebrek aan bereidwilligheid, medewerking of bij weerspannigheid deel je een bekeuring uit. Overigens kun je ook, afhankelijk van de situatie, direct bekeuren. Heb je te maken met hotshots en hotspots, zorg dan ook voor een bestuurlijke rapportage/PV, zodat de burgemeester eventueel nog een maatregel kan treffen.

▪ Verbod op groepsvorming van meer dan 2 personen (art 3.1 Trm)

Spreek de betrokkenen aan en geef opdracht om de overtreding te beëindigen. Geven ze hieraan geen gevolg, dan krijgen alle betrokkenen een bekeuring. Bij herhalingsgedrag kun je het beste meteen een bekeuring uitdelen. In geval van hotspots en hotshots maak je ook een bestuurlijke rapportage/PV, zodat de burgemeester eventueel nog maatregelen kan treffen.

▪ Verbod verkopen of aanbieden alcoholhoudende drank tussen 20.00 – 06.00 uur (art 4.7 Trm)

Een overtreding van dit verbod is een moedwillige overtreding van de richtlijnen. Daarom is het belangrijk om in deze gevallen de eigenaar of bedrijfsleider altijd te bekeuren en een bestuurlijke rapportage/PV te maken die de burgemeester in staat stelt om verder tegen de inrichting op te treden.

▪ Verbod gebruik alcohol of voor consumptie gereed hebben op openbare plaatsen tussen 20.00 – 06.00 uur (art 6.9 Trm)

Een overtreding van dit verbod is een moedwillige overtreding van de richtlijnen. Daarom is het belangrijk om in deze gevallen altijd de betrokken persoon te bekeuren. Aangetroffen alcohol moet in beslag worden genomen en vernietigd. Een optie is ook nog om de aangetroffen alcohol weg te laten gooien door de geverbaliseerde persoon en op die manier de overtreding te doen stoppen. Heb je te maken met hotshots, zorg dan ook voor een bestuurlijke rapportage/PV, zodat de burgemeester eventueel nog een maatregel kan treffen.

▪ Verbod openstelling publieke plaats (art 4.a1 Trm)

Een overtreding van dit verbod is een moedwillige overtreding van de richtlijnen. Daarom is het belangrijk om in deze gevallen altijd de eigenaar of bedrijfsleider te bekeuren. Heb je te maken met hotshots, zorg dan ook voor een bestuurlijke rapportage/PV, zodat de burgemeester eventueel nog een maatregel kan treffen.

Let op: verbaliseren van dit feit prevaleert boven eventueel handhaven van een alcoholverbod op basis van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV)!

Let op: er zijn nogal wat uitzonderingen, die WEL open mogen zijn. De bekendsten zijn: winkels in de levensmiddelenbranche; servicepunten voor het ontvangen of versturen van brieven of postpakketten; dierenspecialzaken, drogisterijen, apotheken, opticiens, audiciens, tankstations (zie verder de Trm bij twijfel).

II OVERIGE VERBODEN EN GEBODEN

De horeca heeft het overwegend best goed voor elkaar en houdt zich aan het gebod om eet- en drinkgelegenheden niet open te stellen. Daarom wordt dit niet genoemd als prioriteit. Maar als je toch tegen een geopende horecazaak aanloopt, treed je wel op:

- Sluiting eet- en drinkgelegenheden (art 4.4 Trm)

Een overtreding van dit verbod is een moedwillige overtreding van de richtlijnen. Daarom is het belangrijk om in deze gevallen de eigenaar/uitbater direct te bekeuren en altijd een bestuurlijke rapportage te maken die de burgemeester in staat stelt om verder tegen de inrichting op te treden.

Het is belangrijk om erop toe te zien dat de klanten het pand verlaten en de eigenaar de zaak afsluit.

- Mondkapjesplicht (Ram / art 2a.1 tot en met 2a 9 Trm)

Personen van dertien jaar en ouder dragen een mondkapje in:

- a. publieke binnenruimten; (denk aan winkels, tuincentra, bouwmarkten, musea etc...)
- b. een station, halteplaats, perrons, trappen, tunnels en liften, met uitzondering van de daar gelegen besloten plaatsen;
- c. gebouwen op luchthavens, met uitzondering van de daar gelegen besloten plaatsen.

Er zijn uitzonderingen, zoals mensen die vanwege een medische reden het mondkapje niet kunnen dragen. Dat moeten ze dan overigens zelf in alle redelijkheid kunnen aantonen.

In of op de genoemde plaatsen zal de exploitant/ondernemer duidelijk kenbaar maken dat er een mondkapjesplicht geldt. Vaak zal dat onderdeel uitmaken van reglementen of huisregels. De verantwoordelijke kan de toegang tot de publieke binnenruimte weigeren aan mensen die zonder geldige reden geen mondkapje dragen en/of daar geen verklaring over willen afleggen. De verantwoordelijke is daartoe niet verplicht. Als een verantwoordelijke op een binnenruimte personen die zonder geldige reden geen mondkapje dragen niet weert, dan kan er **niet** strafrechtelijk worden opgetreden tegen de verantwoordelijke. De verplichting om een mondkapje te dragen richt zich immers tot burgers.

Betrokkene verzoeken naar buiten te gaan en eventueel bekeuren.

Heb je te maken met een excus, denk dan ook aan de bevoegdheid van de burgemeester uit de Twm , artikel 58 k, l, m en n: de burgemeester kan aanwijzingen geven en – in spoedeisende gevallen- ook bevelen.

En artikel 174 Gemeentewet geeft de burgemeester de bevoegdheid in publieke plaatsen bevelen te geven met het oog op beschermen van veiligheid en gezondheid.

- Zorgplicht beheerder publiek plaats (art. 4.1 Trm)

Overtreder aanspreken en een bestuurlijke rapportage/PV maken die de burgemeester in staat stelt om verder tegen de inrichting op te treden. Bij exces bekeuren.

- Verbod op samenkomsten van meer dan 30 personen per zelfstandige publieke binnenruimte (art. 4.2 Trm)

De organisator opdracht geven om ervoor te zorgen dat de samenkomst volgens de richtlijnen verloopt en, als dat niet mogelijk is, de samenkomst te beëindigen. Geeft hij hieraan geen gevolg, dan kan de burgemeester een bevel geven.

- Reservering doorstroomlocaties (art 4.3 Trm)

Overtreder aanspreken en een bestuurlijke rapportage maken die de burgemeester in staat stelt om verder tegen de inrichting op te treden. Bij exces bekeuren.

- Sluitingstijd winkels m.u.v. levensmiddelenbranche tussen 20.00 en 6.00 uur (art. 4.5 Trm)

Een overtreding van dit verbod is een moedwillige overtreding van de richtlijnen. Daarom is het belangrijk om in deze gevallen de eigenaar/filiaalhouder direct te bekeuren en altijd een bestuurlijke rapportage te maken die de burgemeester in staat stelt om verder tegen de inrichting op te treden. Belangrijk om erop toe te zien dat de klanten het pand verlaten en de eigenaar de zaak afsluit.

- Venstertijd supermarkten voor kwetsbare personen (art. 4.6 Trm)

Een overtreding van dit verbod is een moedwillige overtreding van de richtlijnen. Daarom is het belangrijk om in deze gevallen de eigenaar/filiaalhouder direct te bekeuren en altijd een bestuurlijke rapportage te maken die de burgemeester in staat stelt om verder tegen de inrichting op te treden

- Evenementen (art. 5.1 Trm)

Een overtreding van dit verbod is een moedwillige overtreding van de richtlijnen. Daarom is het belangrijk om in deze gevallen altijd te bekeuren en een bestuurlijke rapportage te maken die de burgemeester in staat stelt om verder op te treden. Verder is het belangrijk om het evenement te beëindigen en ervoor te zorgen dat het publiek het evenemententerrein verlaat.

- Sporten en toeschouwers bij sporten (art 6.1 tot en met art 6.4)

Als een sportclub zich niet houdt aan de richtlijnen dan is sprake van een moedwillige overtreding. Daarom is het belangrijk om in deze gevallen altijd te bekeuren en een bestuurlijke rapportage te maken die de burgemeester in staat stelt om verder op te treden. Zie er ook op toe dat de overtreding meteen wordt beëindigd door de verboden sportactiviteit te beëindigen of door toeschouwers weg te sturen of door publiek uit douches en kleedkamers te weren.

- Voorziening personenvervoer (art. 6.5)

Aanbieders van het openbaar vervoer zien hier zelf op toe; ook op de mondkapjesplicht -voor personen van 13 jaar en ouder - in het OV (art 6.6).

Voor andere vormen van bedrijfsmatig personenvervoer geldt dat de aanbieder van dit vervoer de gezondheid checkt van de reizigers en met reservering werkt. Personen van 13 jaar en ouder dragen een mondkapje. Een overtreding van dit gebod is een moedwillige overtreding van de richtlijnen. Daarom is het belangrijk om in deze gevallen altijd te bekeuren en een bestuurlijke rapportage/PV te maken die de burgemeester in staat stelt om eventueel verder op te treden.

- Reserveren in personenvervoer (art. 6.7 Trm)

Een overtreding van dit gebod is een moedwillige overtreding van de richtlijnen. Daarom is het belangrijk om in deze gevallen altijd te bekeuren en een bestuurlijke rapportage/PV te maken die de burgemeester in staat stelt om verder op te treden.

- Registratieplicht contactberoepen (art. 6.8 Trm)

Een overtreding van dit gebod is een moedwillige overtreding van de richtlijnen. Daarom is het belangrijk om in deze gevallen altijd te bekeuren en een bestuurlijke rapportage/PV te maken die de burgemeester in staat stelt om verder op te treden. **(Let op: nagenoeg alle contactberoepen zijn v.a. 14-12-2020 verboden, m.u.v. de (medische) zorgberoepen obv wettelijke grondslag, bloedafname, opticiens, audiciens en dierenartsen)**

- Verboden gebieden en locaties (art. 58m en 58n Twm)

Een overtreding van dit verbod is een moedwillige overtreding van de richtlijnen. Daarom is het belangrijk om in deze gevallen altijd de daar aangetroffen personen te bekeuren en (in elk geval ten aanzien van hotshots) een bestuurlijke rapportage/PV te maken die de voorzitter veiligheidsregio de mogelijkheid geeft om ten aanzien van personen ook nog een gerichte maatregel te treffen (bijv. een gebiedsverbod opleggen).