

# Covid-19 en de mondkapjesplicht

Voor het onderwijs geldt het dringende advies een mondneuskapje te gebruiken als het niet mogelijk is om 1,5 meter afstand te bewaren tussen onderwijspersoneel en leerlingen/studenten. Het dringende advies geldt inmiddels voor de hele onderwijssector met uitzondering van het reguliere basisonderwijs en het speciaal (basis)onderwijs. Het advies is afkomstig van de ministers Slob en Van Engelshoven.

Naast begrip voor het dringende advies bestaat ook kritiek, zeker nu het advies om een mondneuskapje te dragen door veel onderwijsinstellingen in een verplichting is omgezet. Sommigen menen dat van een verplichting geen sprake kan zijn nu daarvoor (nog) geen juridische basis is aan te wijzen of eisen wetenschappelijk bewijs dat een mondneuskapje ook echt effectief is. Voor een onderwijsinstelling is het echter wel degelijk mogelijk om verplichtingen in te voeren die gelden voor leerlingen/studenten, onderwijspersoneel en soms ook voor anderen. Denk alleen al aan de regels voor het melden van verzuim, kledingvoorschriften bij het vak gymnastiek, en veiligheidsvoorschriften bij practica/praktijklessen.

## Verantwoordelijkheid

Een aanknopingspunt om een mondneuskapje verplicht te stellen kan gevonden worden in de verantwoordelijkheden van het instellingsbestuur. Zo is het bestuur van de onderwijsinstelling verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs (artikel 23a WVO; artikel 1.3.6 WEB; artikel 1.17a resp. 1.18 jo 9.2 WHW). Daarnaast is het bestuur verantwoordelijk voor de veiligheid en gezondheid van het personeel (artikel 7:658 BW en artikel 3 Arbo-wet). De verantwoordelijkheid zoals bedoeld in artikel 3 Arbo-wet heeft tevens betrekking op verrichtingen van leerlingen/studenten die vergelijkbaar zijn met arbeid in de beroepspraktijk (artikel 2, onder b Arbo-wet). In de WVO is verder expliciet bepaald dat het bestuur van de instelling ook verantwoordelijk is voor de veiligheid van leerlingen (artikel 3b WVO). Deze veiligheid omvat de psychische, sociale en fysieke veiligheid. In praktische zin is het bestuur ook verantwoordelijk voor 'de goede gang' binnen de organisatie. Denk hierbij aan het opstellen van huisregels. Het bestuur van de onderwijsinstelling is in beginsel vrij om te bepalen hoe het uitvoering geeft aan de genoemde verantwoordelijkheden en kan dan ook eigen regels opstellen, mits voldaan wordt aan de (wettelijke) eisen die aan het onderwijs worden gesteld. Het toezicht daarop wordt uitgevoerd door de inspectie van het onderwijs voor zover het het onderwijs aangaat. De inspectie van SZW heeft een rol bij het toezicht op arbeidsgerelateerde kwesties.

# Arbeidsomstandigheden

Artikel 7:658 BW dat de werkgever de verplichting oplegt om de arbeid zodanig in te richten, respectievelijk maatregelen te nemen en aanwijzingen te geven, dat de werknemer geen schade lijdt in de uitoefening van de werkzaamheden, houdt direct verband met de arbeidsomstandigheden. Artikel 3 Arbo-wet verdient in dit verband dan ook extra aandacht. Dit artikel bevat de kern van de verplichtingen waaraan een werkgever moet voldoen op het gebied van die omstandigheden. Lid 1 aanhef bepaalt als volgt: “De werkgever zorgt voor de veiligheid en de gezondheid van de werknemers inzake alle met de arbeid verbonden aspecten en voert daartoe een beleid dat is gericht op zo goed mogelijke arbeidsomstandigheden, waarbij hij, gelet op de stand van de wetenschap en professionele dienstverlening, het volgende in acht neemt” (mijn onderstreping). Alleen deze bepaling al, kan de basis vormen voor, aanvullende, regels die het instellingsbestuur in verband met Covid-19 noodzakelijk acht.

Verder bevatten de onderdelen a en b van lid 1 aanwijzingen die, gelet op de Covid-19 pandemie, eveneens aan de basis kunnen liggen voor het stellen van regels op de werkvloer: het gaat daarbij niet alleen om het algemene uitgangspunt dat nadelige invloed op de veiligheid en gezondheid redelijkerwijs moet worden voorkomen, maar ook om het daadwerkelijk treffen van maatregelen als het niet mogelijk is om gevaren en risico's voor de gezondheid bij de bron te voorkomen. Dit kunnen collectieve maatregelen zijn, maar ook het ter beschikking stellen van persoonlijke beschermingsmiddelen.

Nu het personeel binnen een onderwijsinstelling werkt met leerlingen/studenten en (ook) zij bron kunnen zijn van besmetting, zal een maatregel ter bescherming van het personeel dan ook tegelijkertijd voor die leerlingen/studenten moeten gelden. Het maakt daarbij natuurlijk niet uit of de maatregel bij een openbare of een bijzondere onderwijsinstelling wordt ingevoerd. Het onderscheid tussen openbare en zogenaamde 'publieke' binnenruimten is hierbij dus niet van betekenis.

## Covid-19

Met het oog op de huidige context van een zeer groot aantal besmettingen met Covid-19, het gegeven dat het onderwijs een vitale functie vervult en open moet blijven, is het dan ook primair aan het bestuur van de onderwijsinstelling om te beoordelen of de genomen organisatorische maatregelen volstaan om zo goed mogelijk tegemoet te komen aan de noodzaak een veilige en gezonde werkomgeving voor leerlingen/studenten en personeel te realiseren en daarnaast of de kwaliteit van het onderwijs daarmee op voldoende wijze gediend is. Los nog van het dringende advies om mondneuskapjes te dragen, welk advies binnen de sector op een zeer breed

draagvlak kan rekenen, moet het bestuur daarbij relevante omstandigheden op instellingsniveau betrekken. Zo blijkt het niet mogelijk te zijn om steeds de benodigde afstand van 1,5 meter tot elkaar te bewaren. Mede als gevolg daarvan bestaan grote zorgen voor besmetting bij het personeel. Als sprake is van nauwe contacten met personen die tot een risicogroep behoren of in het geval personeel dan wel leerlingen/studenten zelf tot een risicogroep behoren, zijn zorgen voor besmetting nog duidelijker aanwezig. De onmogelijkheid om steeds 1,5 meter afstand tot anderen te bewaren versus de (mogelijke) uitval van personeel en afwezigheid van leerlingen, alsmede de grote onzekerheid over de gezondheid die aantoonbaar door velen wordt ervaren, betreffen omstandigheden die het instellingsbestuur ertoe kunnen brengen tot aanvullende maatregelen over te gaan. In het afwegingskader van het instellingsbestuur gaat het hier om de vraag of aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn. Verder moet het gaan om maatregelen die, voor zover het instellingsbestuur redelijkerwijs kan nagaan, naar de stand van de huidige wetenschap bijdragen aan de vermindering van de risico's op besmetting. In het afwegingskader gaat het hier om de vraag of de maatregel adequaat is. Om daar een beslissing over te kunnen nemen hoeft het bestuur natuurlijk niet zelf (wetenschappelijk) onderzoek te doen. Adviezen van het RIVM, van de GGD die op lokaal niveau adviseert over de publieke gezondheid en de bestrijding van infectieziektes en van de eigen Arbo-dienst kunnen daartoe volstaan. Bij de afwegingen hoort ook te worden nagegaan of er wellicht andere, minder ingrijpende, maatregelen mogelijk zijn die hetzelfde effect bewerkstelligen. En tenslotte betreft een van de inhoudelijke afwegingen hoe de voorgenomen maatregel het beste kan worden toegepast waarbij de belastende effecten van de maatregel zoveel mogelijk worden beperkt. De maatregel moet, kort gezegd, proportioneel zijn.

Afhankelijk van de aard en ernst van de situatie kan de ene of de andere maatregel aan de orde zijn. De sluiting van een school in verhouding tot het verplicht stellen van een mondneuskapje vergt weliswaar dezelfde soort afwegingen, het proces kan echter tot een andere uitkomst leiden. Hieruit volgt dat een inhoudelijke afweging niet op zichzelf staat, maar in samenhang beschouwd moet worden. Dit alles binnen het kader van de verantwoordelijkheden waar het instellingsbestuur voor staat (kwaliteit onderwijs; veiligheid en gezondheid personeel/leerlingen/studenten).

In verband met de Covid-19 pandemie kunnen de bevoegdheden van de burgemeester dan wel de voorzitter van de veiligheidsregio hier niet onvermeld blijven. Op grond van de Wet publieke gezondheid kunnen gebouwen worden gecontroleerd, ontsmet en, indien een ernstig gevaar bestaat voor de volksgezondheid, zelfs worden gesloten (artikel 47 Wet publieke gezondheid). Aan een dergelijk besluit dient het instellingsbestuur mee te werken.

## Proces

Bij het stellen van regels omtrent het dragen van een mondneuskapje moet het instellingsbestuur ervoor zorgen dat deze zowel gelden voor het personeel als voor de leerlingen/studenten. Voor het personeel kan invoering, naast onderdeel van het arbeidsomstandighedenbeleid, tevens worden gebaseerd op het instructierecht van de werkgever (artikel 7:660 BW). Het betreft hier immers een concrete aanwijzing die de goede orde binnen de instelling mede beoogt te ondersteunen. Indien invoering alleen op basis van artikel 3 Arbo-wet wordt overwogen, dient het medezeggenschapsorgaan hiermee in te stemmen.

Om de verplichting aan leerlingen/studenten op te leggen is opname in het leerlingenstatuut (VO), respectievelijk in het studentenstatuut (MBO) nodig. Het relevante medezeggenschapsorgaan moet daarmee instemmen. Hetzelfde geldt voor studenten aan hogescholen en universiteiten. Het medezeggenschapsorgaan waar zij in vertegenwoordigd zijn komt instemmingsrecht toe bij een maatregel als de verplichtstelling van een mondneuskapje.

Voor het creëren van draagvlak is het naast een zorgvuldig besluitvormingsproces van belang om de communicatie daarover intern maar ook ten behoeve van externe betrokkenen tijdig en op adequate wijze op te pakken.

## Afronding

Bij de invoering van de verplichting tot het dragen van een mondneuskapje moet natuurlijk ook aandacht besteed worden aan de precieze reikwijdte van de verplichting, de uitzonderingssituaties, aan de handhaving van de verplichting en aan de eventueel op te leggen sancties. De invoering van de verplichting vraagt dan ook, ondanks de mogelijk gevoelde urgentie om snel te reageren, een zorgvuldige voorbereiding. Capra kan u daarbij veel werk uit handen nemen. U kunt ons gewoon bellen of mailen. Paula Berends-SchellensJTVcCHRfdmldyUyMGlkJTNEJTlyYjk5YzE5Y2t2bCUyMiU1RA==

Copyright 2019 Capra Advocaten – Privacybeleid



capra  
advocaten

overheid  
onderwijs  
zorg