

Bijlage 1 Wijziging Wet publieke gezondheid vanwege binnenkomst uit hoog-risico gebieden (quarantaine); handavingsaspecten [DGRR]

Het wetsvoorstel

Kern van het wetsvoorstel is dat aan reizigers uit hoog risicogebieden verplichting tot quarantaine kan worden opgelegd. Afkomstig uit hoogrisicogebied wordt wettelijk gelijk gesteld aan de al in de wet geregelde situatie (art 35) dat er redenen zijn om aan te nemen dat iemand recent een dusdanig contact met een (vermoedelijk) lijder aan een gekwalificeerde infectieziekte heeft gehad, dat deze persoon mogelijk met dezelfde ziekte is geïnfecteerd. In het wetsvoorstel is er geen feitelijk nauw verband meer tussen daadwerkelijk contact met een vermoedelijk besmet persoon en de quarantaine. Ook bij een vrij hoge (landelijke of regionale) besmettingsgraad is de kans met een besmet iemand in aanraking te zijn gekomen klein. Afhankelijk van de ontwikkeling van het virus en de aanwijzing van risicolanden zal het potentieel om vele duizenden inkomende reizigers gaan. Dat levert al de complicaties op die in de bijlage (grondrechten/gelijkheid) hiervoor zijn beschreven, maar ze zijn er ook voor de handhaving.

Rol OM

Het OM heeft advies uitgebracht over het wetsvoorstel. De beschikking tot quarantaine wordt uiterlijk de volgende dag naar de OvJ verzonden. De OvJ dient uiterlijk de dag na ontvangst een verzoek tot machtiging voortzetting quarantaine in bij de rechtbank. Het OM heeft geen onoverkomelijke zorgen wat de eigen rol betreft. OM wijst er wel op dat het voortraject tot een quarantaineplicht een voor het OM nieuwe rol geeft met vele processtappen en dat het – afhankelijk van het aantal gevallen waarom het gaat – een flinke inzet vergt. Ook dat het inregelen/implementeren van zo'n nieuw proces tijd en aandacht vergen. Wat betreft de vervolging voor het niet naleven van de quarantaineplicht maakt het OM zich geen grote zorgen. OM gaat er daarbij wel vanuit dat de GGD'en in samenwerking met opsporingsambtenaren (van o.a. NVWA) de benodigde informatie (PV's) over schending van de quarantaineplicht aandragen op grond waarvan het OM de vervolging kan starten. Over die toezichts-/handavingsfase bestaan wel zorgen: GGD gaat de betrokkene controleren op naleving van de quarantaine, maar samenspel tussen GGD-medewerker en opsporingsinstanties geeft zorg voor voldoende kwalitatieve opsporingsinformatie. De politie heeft ook advies uitgebracht. Er zijn in de voorbereidingen geen afspraken met de politie gemaakt. Bij de handhaving lijkt geen primaire rol voor de politie weggelegd, hooguit flankerend aan optreden van andere bevoegde instanties.

Rol rechtspraak

Ook de Raad voor de rechtspraak heeft over het wetsvoorstel advies uitgebracht. De rechtspraak heeft zich daarbij beperkt tot de gevolgen voor de rechtspraak en zich niet inhoudelijk over het voorstel uitgelaten. Op een vordering van het OM tot voortzetting van de quarantaine moet door de rechtbank binnen drie dagen worden beslist. Dit is ondergebracht bij de familierechters. De rechtspraak heeft enkele aanbevelingen gedaan voor het vastleggen dat 'op afstand kan worden gehoord'. De rechtspraak acht de regeling uitvoerbaar, met het voorbehoud voor grote aantallen zaken (werklast en financieel).

Rechtsbijstand

De wet voorziet nu automatisch in het voorzien van rechtsbijstand (art. 36 lid 3 WPG). Hiervoor moeten duidelijke afspraken worden gemaakt tussen de voorzitters van de veiligheidsregio's en de advocatuur (piketdiensten). De regeling roept vragen op over toepasselijkheid van de rechtsbijstandsregeling op de BES. Rechtsbijstand is voor de BES anders geregeld dan in Nederland.

Rechtsbescherming/handhaving: appreciatie:

- De op zichzelf positief getoonzette adviezen van OM, ZM en Rechtsbijstand berusten in feite allen op het uitgangspunt dat GGD-en, veiligheidsregio's en opsporingsdiensten als de NVWA over voldoende capaciteit en slagkracht beschikken om een brede quarantaineplicht te kunnen opleggen en handhaven. OM en ZM zitten later in dit proces en hebben dus een lijdelijker rol. Of die andere, voorliggende partijen zover zijn is nog maar (zeer) de vraag.

- Het belangrijkste zorgpunt zit rond grote aantallen: Als er grootschalig verplichtingen worden opgelegd, en dat zou wel de bedoeling zijn als de beoogde nieuwe bepaling serieus genomen wordt, leidt dit mogelijk tot capaciteitsproblemen bij OM, rechtspraak en rechtsbijstand. Dan zullen er ook financiële en werklastconsequenties zijn. Bij vertraging wordt rechtsbescherming al snel illusoir omdat de kortdurende maatregel dan al beëindigd is; dit maakt de OM/ZM keten kwetsbaar.
- Bij de rechtsbeschermingsregeling in de WPG lijkt niet gedacht te zijn aan massale toepassing. Schaarse rechterlijke capaciteit (en rechtsbijstand) lijkt beter benut te kunnen worden dan in het voorzien van een stempel (erg veel inhoudelijk toetsen in het individuele geval kan de rechter niet) voor een niet al te ingrijpende (thuis)quarantaine, die zeer kort daarna al weer beëindigd wordt. Dat kan ook het gezag van rechterlijke uitspraken aantasten en ook weer nieuwe jurisdisering triggeren (schadevergoeding, voorlopige voorzieningen etc).
- Handelingsperspectief: een derde wetsvoorstel waar VWS nog mee bezig is is de verplichtstelling van een bron- en contactonderzoek met naar verluidt bestuurlijke handhaving. Hieraan moet nog begonnen worden. Gelet op het bovenstaande zou het de voorkeur hebben om ook in het quarantainewetsvoorstel aan te sturen op bestuurlijke handhaving (met bestuurlijke boetes en dwangsommen) in plaats van de gecompliceerde semi-strafrechtelijke route die sterk op individuele casuïstiek is toegesneden (zoals bv ook de Bopz). Dit alles dus onverlet de eisen die in de andere bijlage zijn beschreven om het stelsel EVRM-proof te laten zijn.
- Een 'olifant in de kamer' bij dit alles is overigens dat daar waar de verplichte quarantaine voor daadwerkelijk besmette personen al bestaat (artikel 39 Wpg) er tot dusver geen gebruik van is gemaakt, en het mantra een 'dringend advies' is. Dit vraagt ook een herijking indien men verder wil met het nu voorliggende voorstel, omdat er anders een niet-uitlegbare asymmetrie ontstaat: vastgesteld besmet = dringend advies, terugkeer uit risicogebied = verplichte quarantaine (?)