

Rijksbrede wetgevingstoetsing wetsvoorstel quarantaineplicht (***)

Toetsers: 5.1.2e (JenV/JZW)
 5.1.2e @minvenj.nl/06- 5.1.2e
 Dossierhouder: 5.1.2e
 VWS
 Dossiertype: B

	Opmerkingen (02-02-2021)	Reacties dossierhouder ()	Reacties toetsers (dd-mm-jjjj)
Vooraf:	Zoals in mijn mail van 28-01 verwoord zijn dit de voorlopige opmerkingen i.h.k.v. de wetg.toets. Na verwerking van de consultatiereacties zie ik graag opnieuw het voorstel terug voor de formele wetgevingstoets.	Onderstaande reacties zijn gebaseerd op de conceptversie van 2 maart jl.	
ALGEMENE TOELICHTING			
1.	<p>Par. 1, 1^e alinea</p> <p>De term hoogrisicogebieden wordt genoemd maar niet uitgelegd.</p>	Dit is nader uitgelegd in paragrafen 3.1 en 3.2.	
	<p>2^e alinea</p> <p>2^e alinea: als deze wet wordt aanvaard; wanneer gaat de termijn van drie maanden dan lopen? Op het moment dat deze in werking treedt, b.v. 10 maart? Dan kun je er nu al vanuit gaan dat de Twm wordt verlengd.</p> <p>Is ook een alternatief overwogen: namelijk een aparte wet los van de Twm zodat men niet afhankelijk is van de verlenging van de Twm mochten de maatregelen uit deze wet langer nodig zijn dan de andere maatregelen uit de Twm?</p>	<p>De betreffende alinea is – verder uitgewerkt – opgenomen in paragraaf 3. De nieuwe bepalingen die aan hoofdstuk Va Wpg worden toegevoegd, vallen onder het vervalregime van artikel VIII, eerste lid, van de Twm. Dat artikel koppelt de vervaldatum aan de inwerkingtredingsdatum van de Twm. Het is dus niet zo dat de vervaldatum van de nieuwe bepalingen gekoppeld is aan de inwerkingtredingsdatum van het onderhavige wetsvoorstel. Artikel VIII, tweede en derde lid, van de Twm bieden ruimte voor differentiatie. Het is dus mogelijk om bepaalde artikelen uit hoofdstuk Va Wpg te laten vervallen en andere nog te laten voortduren. Dit is bevestigd door 5.1.2e Een aparte wet, los van de Twm, is dus niet nodig en ook niet wenselijk, want daarmee zouden de waarborgen die t.a.v. de ministeriële regelingen die krachtens hoofdstuk Va Wpg worden vastgesteld, niet gelden.</p>	

2.	Par.2.1	<p>Al eind juli adviseerde het OMT (73^e advies) over de quarantaineplicht. Waarom heeft het zo lang stilgelegen; immers in aug. jl. hebben ook intensieve gespreken met JenV hierover plaatsgehad. Wat is er in de tussentijd gebeurd; dit laatste was ook een vraag die de VVD stelde tijdens het debat van 22-01. Heeft dit met de motie Klaver te maken? Zo ja, dan is er tussentijds wel gelegenheid geweest het voorstel nader uit te werken mocht het toch nog noodzakelijk zijn (als vrijwillige naleving niet het gewenste effect oplevert). En i.d.d.: hoe is dat gemeten, zie vraag bij noot 7.</p> <p>-Wat is nu de directe aanleiding om toch een quarantaineplicht op te leggen: onvoldoende nalevingsbereidheid (en zo ja dan mis ik een onderbouwing) en/of de nieuwe varianten (en is duidelijk hoeveel inkomende reizigers hieraan bijdragen)? In de MVT zou duidelijker naar voren moeten komen waarom in de huidige omstandigheden een (veel) ruimere toepassing van verplicht testen en verplichte quarantaine gerechtvaardigd is, en of dit proportioneel is als er geen concrete verdenking van een besmetting is. Dit is namelijk een andere afweging dan destijds is gemaakt bij de Wpg.</p> <p>-Onduidelijk is wanneer dan nog wel gebruik kan worden gemaakt van de quarantaineplicht van artikel 35 Wpg.</p>	<p>In paragraaf 2 is de aanleiding tot de voorgestelde maatregelen uitgebreider weergegeven. Intern is in de tussentijd verkend of met de huidige bepalingen gewerkt zou kunnen worden, dan wel of 'bestuursrechtelijke handhaving' beter zou zijn. Mede vanwege de motie Jetten c.s. en andere prioriteiten is pas op de plaats gemaakt. De komst van de nieuwe mutaties heeft het traject weer in een stroomversnelling gebracht.</p> <p>In paragraaf 3.1 zijn de bevindingen van de gedragsunit van het RIVM/GGD weergegeven.</p> <p>In paragraaf 3.1 is het doel en de noodzaak van de voorgestelde maatregelen uitgebreider toegelicht. Daarbij is het door de landsadvocaat op dit punt uitgebrachte advies gevolgd.</p> <p>De nieuwe maatregel van thuisquarantaine laat de toepassing van artikel 35 Wpg onverlet. Dat is in de wettekst nu ook expliciet vermeld. Uiteraard moet dan wel aan de specifieke eisen van artikel 35 Wpg zijn voldaan.</p>	
----	---------	--	--	--

	<p>Uitzonderingen</p>	<p>-Aanwijzing van hoogrisicogebieden door minister van VWS: gaan IenW en BZ hier niet over, zie ook eerdere opm. bij andere wijz. Wpg (ik meen ook van SBR)?</p> <p>Wie bepaalt aan de hand van welke criteria of een land/gebied een hoogrisicogebied is/wordt? Dat blijft in het midden. De minister van VWS op advies RIVM, ambassade? En hoe lang van te voren wordt zo'n melding gedaan? Zit er b.v een dag tussen voor de aanwijzing ingaat?</p> <p>Er zijn best veel uitzonderingen die in een mr komen: niet is duidelijk waarom voor de genoemde categorieën een uitzondering wordt gemaakt (dus per categorie de overweging aangeven) en hoe zich dit verhoudt tot het gelijkheidsbeginsel.</p> <p>Voorts betreft ook een overweging bij mensen op doorreis dat ze Nederland niet inkomen (de douane passeren)?</p> <p>Opm. beleid: "Eigenlijk zou ook bij een positieve uitslag de thuisquarantaine hier moeten beëindigen. Je valt dan onder positief getesten, waar medisch toezicht belangrijk is. Zou daar een algemene plicht kunnen gelden voor inreizigers? Hoe weet de burgemeester dat iemand inreiziger was maar nadien positief getest": ik kan dit niet helemaal plaatsen?</p>	<p>Voor de aanwijzing van hoogrisicogebieden wordt aangesloten bij de wijze van aanwijzing van de gebieden, zoals die nu al plaatsvindt in relatie tot de PCR- en antigeentest. In paragraaf 3.2. is dit nader toegelicht, onderscheiden naar landen binnen de EU en landen buiten de EU. In paragraaf 3.4 is nader ingegaan op de Caribische delen van het Koninkrijk. Hiervoor is aangesloten bij de toelichting van het (eerste) aanwijzingsbesluit (Stcrt. 2021, 1713). De aanwijzing wordt wekelijks gemonitord en kan - indien nodig - binnen een dag worden aangepast.</p> <p>De desbetreffende tekst (nu in paragraaf 3.3) is herschreven/aangevuld. Per categorie is verduidelijkt wie er (globaal) onder vallen en waarom een uitzondering wordt gemaakt. Doorreizigers vallen allen onder de categorie 'kort verblijf', ook als je heel theoretisch kan bediscussiëren of in sommige gevallen sprake is van 'inreis in Nederland'.</p> <p>Deze opmerking kan je als vervallen beschouwen.</p>	
	<p>Duur quarantaine</p>	<p>Waar wordt die duur dan wel vastgelegd; in de mr? En is het dan niet goed om de criteria in de wet op te nemen?</p>	<p>De duur wordt in de ministeriële regeling vastgelegd om enerzijds duidelijkheid daarover te kunnen bieden en anderzijds om flexibel te kunnen inspelen op wijzigingen of om differentiatie te kunnen aanbrengen tussen</p>	

<p>Bij weigering test</p> <p>Rechtsbescherming</p>	<p>Dan moet iemand 10 dagen in quarantaine en hij is daarna vrij om te gaan?</p> <p>Deze par. vooral afstemmen met het mensenrechtencluster/cluster grondrechten BZK/CZW. Is de beleidsdirectie (DRC) ook betrokken en wat is hun mening over de voorgestelde weg?</p> <p>Ik mis wel een inleiding hoe de rechtsbescherming wordt vormgegeven; je valt midden in het verhaal; ik leid nergens af dat bestuursrechtelijke hh de norm wordt. Verder wordt thans de Wpg (Twm bepalingen) ook strafrechtelijk gehandhaafd. Dan moet je wel uitleggen waarom voor bestuursr.hh wordt gekozen waarbij ook de vragen uit het IAK worden betrokken, zie ook opm. par. 5. Derde alinea onder kopje rechtsbescherming: is dit nagegaan bij de sector staats- en bestuursrecht (SBR); met wie is dit afgestemd?</p> <p>Ook wordt de algemene regeling (58na) niet eerder beschreven in de mvt?</p> <p>Laatste alinea kopje rechtsbescherming: waarom wordt hiervoor gekozen en is dit een civiele procedure? Verder lijkt dit niet echt uitvoerbaar (qua snelheid om een uitspraak te krijgen en wie draagt de kosten? Is al een el. voorziening beschikbaar?</p>	<p>personen/gebieden.</p> <p>Als iemand geen test doet, dan mag hij na 10 dagen weer naar buiten.</p> <p>De paragraaf 'rechtsbescherming' is eerder afgestemd met BZK 5.1.2e en JenV 5.1.2e 5.1.2e; hij was de auteur ervan). Inmiddels is besloten om voor optie 1 te gaan (verzoekschriftprocedure bij de civiele rechter). Ik heb 5.1.2e verzocht om de afstemming met DRC en DRB op zich te nemen.</p> <p>Voorafgaand aan de passage over rechtsbescherming is aangegeven dat handhaving zal plaatsvinden via een last onder dwangsom. In paragraaf 4 is de keuze voor dit instrument nader toegelicht.</p> <p>Deze tekst is aangeleverd door Thomas van Arnhem van JenV (die bij mijn weten binnen SBR heeft afgestemd).</p> <p>Is inmiddels beschreven (paragraaf 3.3).</p> <p>Met deze optie wordt aangesloten bij de rechterlijke procedure die zou gelden bij oplegging van quarantaine op grond van artikel 35 Wpg (met weglating van de rol van het OM en de GGD in het traject voor de rechter). In het kader van de consultatie van het voorstel in de zomer van 2020 heeft de Raad voor de Rechtspraak aangegeven dat in de werkinstructie van het Landelijk Overleg Vakinhoud Familierechtspraak (LOVF) ervan uitgegaan wordt dat beschikkingen op grond van de Wpg zullen worden gegeven door familierechters, die ervaring hebben in het kader van de Wet verplichte geestelijke</p>	
--	--	---	--

		<p>Optie 2: is nagedacht wat de voordelen/nadelen zijn van optie 1 dan wel 2 en wat doorslaggevende criteria zijn?</p>	<p>gezondheidszorg. De Wvvgz-rechters zijn gewend aan dit type zaken en werkproces, uitspraak binnen 3 dagen wordt mogelijk geacht. De suggestie van het elektronisch horen is toen ook door de RvdR ingebracht. Conform het destijds uitgebrachte advies van de RvdR is inmiddels ook toegevoegd dat de rechter kan beslissen zonder betrokkene te horen, indien deze niet beschikbaar was op het vastgestelde tijdstip. De Raad voor de Rechtspraak is inmiddels ook informeel geïnformeerd over de nieuwe inrichting van de procedure. Dat heeft niet direct tot grote bezwaren geleid.</p> <p>In het interdepartementaal juridisch overleg is reeds besloten om niet voor optie 2 te gaan, omdat het i) geen rechtstreekse toegang tot de rechter biedt en ii) het een geheel nieuw systeem introduceert.</p>	
3.	Par. 2.2	<p>-Wie wordt verantwoordelijk voor het digitale systeem? Als het de GGD wordt, kan dit mogelijk wantrouwen scheppen gelet op de ervaringen met het recente datalek. Voorts is het bijzonder dat een instantie die vooral vanuit medische invalshoek is ingericht een rol krijgt in de handhaving (lijkt het). GGD heeft medische expertise (taken zijn in wet omschreven en liggen op medisch en epidemiologisch vlak), geen toezichtexpertise. Waarom is niet gekeken naar een systeem dat meer aansluit bij systeem van vliegmaatschappijen en is onderzoek gedaan hoe in het buitenland hieraan vorm wordt gegeven (welke instantie de hh van de quarantaineplicht uitvoert)?</p> <p>-Ik begrijp dat de bouw van het registratiesysteem nog plaats moet vinden: hoe zien jullie dat in de tijd (voorstel treedt in werking medio</p>	<p>De registratieverplichting voor reizigers is geheel gewijzigd. Verwezen wordt naar paragraaf 4. Er gaat gewerkt worden met een 'quarantaineverklaring'. Deze wordt niet centraal opgeslagen, er komt dus geen registratiesysteem meer. Verwerking van gegevens vindt alleen plaats t.a.v. personen van wie (in ieder geval) monitoring zal plaatsvinden. De GGD heeft hierbij geen rol. De rol van de GGD is beperkt tot het doorgeven van een 'no show', d.w.z. indien een reiziger een testafspraak heeft gemaakt maar niet is komen opdagen.</p>	

	Laatste zin:	In welke gevallen wordt momenteel isolatie en quarantaine dan wel opgelegd; immers het verhaal is steeds een te zware maatregel voor de huidige situatie.		
5.	Par. 4, eerste alinea Tweede alinea Derde alinea Vierde alinea Europees Ned./Car. Ned.	Ik snap niet zo goed wat je wilt zeggen met de laatste zin van de eerste alinea. Het onderlinge verband tussen de drie maatregelen kan beter worden uitgelegd (zie zin daarvoor). Ik zou beter uitleggen wat een PCR-test is, een negatieve testuitslag is en antigeentestuitslag is. De termen worden nu door elkaar gebruikt. En wat de onderlinge verhouding is, zie ook uitleg hoofdlijnen voorstel in mail: onder neg. testverklaring. En: het is 58p (ipv 580), derde lid. Mag een toezichthouder de neg. testverklaring wel inzien? Dat wordt ws. expliciet geregeld? Beter uitwerken welke categorieën personen worden uitgezonderd, zie eerdere opm. en ook vanuit gelijkheidsbeginsel. Wat wil je met de een na laatste zin zeggen?	Een reiziger uit een hoogrisicogebied moet in beginsel bij inreis over een negatieve testverklaring en een quarantaineverklaring beschikken. Deze maatregelen zijn complementair, zie paragraaf 3.1 Aan de hand van voetnoten zijn de verschillende testen toegelicht. Hersteld. Geregeld is dat de reiziger de negatieve testverklaring moet tonen aan een toezichthouder. Verwezen is naar de reeds geregelde categorieën bij bedrijfsmatig personenvervoer (paragraaf 3.2). Zin is geschrapt.	
6.	Par. 5.1, Tweede alinea	Algemeen: ik vind deze paragraaf summier. Hoe verhoudt zich dit tot de vragen die in het IAK staan als het gaat om de uitvoerbaarheid) en handhaafbaarheid (m.n par. 6.5 en 7.3) en aanwijzingen 2.10 en 2.7. Is het de inreiziger duidelijk dat als hij gebeld wordt dat er sprake is van toezicht (oftewel hij werkt anders	De keuze voor de last onder dwangsom is in paragraaf 4 toegelicht. Het nabellen gebeurt niet door toezichthouders, maar door een belteam in het kader van monitoring. Zie	

	<p>Derde alinea</p> <p>Vierde alinea</p> <p>Vijfde alinea</p> <p>Laatste twee alinea's</p> <p>Par. 5.2</p> <p>Par. 5.3</p>	<p>aan zijn eigen overtreding/veroordeling mee). Gaat nu de gemeenteambtenaar toezicht houden/hh of de politie?</p> <p>Welke achtergrondgeluiden moet ik aan denken?</p> <p>Is overwogen om de politie hierin een taak te geven? En blijkt uit de wetsgeschiedenis van de Algemene wet op het binnentreden (Awob) dat dit op deze situaties ziet? Ik kan me geen voorbeelden voorstellen waarbij de burgemeester een machtiging voor binnentreden in de woning geeft. Vragen in de kantlijn over hh lijken mij terechte vragen. Is dit ook afgestemd met sector SBR, evenals Awob?</p> <p>Ontstaat de quarantaineplicht niet eerder?</p> <p>Hoe gaat dit praktisch werken en hoe lang is zo'n neg. testuitslag geldig? Zie ook vraag bij artikel 58pa.</p>	<p>paragraaf 4.</p> <p>De gemeenteambtenaar houdt toezicht op de naleving van de quarantaineplicht. De politie kan – in samenwerking met andere diensten – controleren op het beschikken over een negatieve testverklaring en een quarantaineverklaring.</p> <p>Er zijn voorbeelden gegeven in paragraaf 4.</p> <p>Het door de politie langs de deur gaan is niet wenselijk geacht. Er zullen geen woningen worden betreden, dat is expliciet vermeld in paragraaf 4.</p> <p>In paragraaf 4 is het proces van toezicht en handhaving uitgebreider afgestemd.</p> <p>De quarantaineplicht ontstaat van rechtswege op het moment van inreis als het gaat om een reiziger op wie artikel 58nb, eerste lid, van toepassing is.</p> <p>De negatieve testverklaring is vereist bij inreis, daarna is die 'uitgewerkt'.</p>	
7.	<p>Par. 6</p> <p>6.1</p>	<p>Ik verwijs vooral naar het commentaar van het mensenrechtencluster. Dit is wel heel summier; valt hier niet meer over te zeggen? Hoe verhoudt de godsdienstvrijheid (zie bv artikel 58g lid 2, c) zich met</p>	<p>De paragraaf is aangepast en uitgebreid, waarbij de opmerkingen van het mensenrechtencluster zijn betrokken.</p> <p>Daar is nu op ingegaan.</p>	

6.3	deze wijziging. Ook al heeft iemand een neg. testuitslag; hij moet toch in quarantaine als hij Ned. inreist? En is onderzocht of mensen makkelijk aan een test kunnen komen in het buitenland?	Ja, in paragraaf 3.1 is gemotiveerd waarom. De PCR-test is overal ter wereld in grote steden en op veel luchthavens te verkrijgen.	
6.4	Niet duidelijk komt naar voren waarom voor bestr.hh en strafr.hh is gekozen. Strafr. hh blijft over als?	Tekst is aangepast. Het gaat om strafrechtelijke sanctionering.	
8.	7	Deze paragraaf kan i.d.d. wat uitgebreider. O.m. aandacht besteden aan bewaartermijn, rechten betrokkene.	De paragraaf (nu 6) is aangepast.
9.	8	Wat zijn de gevolgen voor burgers als ze wel naar de rechter gaan. Hoeveel zal een gemiddelde rechtszaak kosten en dan ook de verschillende procedures beschrijven. Gemeenten maken geen kosten omdat jullie verwijzen naar artikel 60 Wpg? Ik kan me niet voorstellen dat gemeenten geen kosten maken: beschikkingen, toezicht.	De regeldrukpassage volgt nog. Dit stond volgens mij niet in de vorige versie (tekst stond namelijk nog op PM). De tekst is nu aangevuld.
10.	9	Wacht ik af.	
ARTIKELN/ ARTIKELSGEWIJS			
	Algemeen	De artikelsgewijze toelichting is nog te summier. Je kunt deels verwijzen naar de mvt (maar dan de betreffende par. <u>onderdelen</u> noemen); een artikelsgewijze toel. moet ook enigszins zelfstandig leesbaar zijn.	Het aanvullen van de artikelsgewijze toelichting stond ook nog als PM-punt vermeld. Dat is inmiddels gebeurd.
11.	A, 58a	Uit de definitie blijkt niet wat de quarantaine zelf inhoudt, zie ook onderdeel j van artikel 1 Wpg. De toelichting vermeldt dat het begrip duidelijk wordt afgebakend van	De definitiebepaling is aangepast. Daarbij is waar mogelijk aangesloten bij de definitiebepaling van artikel 1, onderdeel j, Wpg. In de artikelsgewijze toelichting is aangegeven waar 'thuisquarantaine' verschilt van 'quarantaine'.

		zo'n oordeel van toepasselijkheid te geven. De burgemeester is geen rechterlijke instantie en aan de hand van welke criteria oordeelt hij dan?		
14.	58nc	Wat is de sanctie als iemand zich niet registreert: mag hij b.v. het vliegtuig niet in? Zo te zien, zullen vooral de goedbedoelende burgers meewerken en degenen die er geen zin in hebben, kunnen zich onttrekken aan de registratieplicht en de quarantaineplicht, lijkt het. Worden er geen eisen gesteld aan dit registratiesysteem?	Er komt geen registratiesysteem meer. Reizigers moeten over een quarantaineverklaring beschikken. Als zij die niet hebben, kan strafrechtelijk worden opgetreden.	
15.	58nd	Dit gaat dan niet om de situatie dat mensen Nederland inreizen? Dat blijkt niet echt uit de tekst van het artikel. Verhouding lid 2 is mij dan niet duidelijk.	Dit artikel is komen te vervallen.	
16.	D, 58pa, lid 1	Zie eerdere opm. over aanwijzing Minister. Hoe verhoudt dit artikel zich met artikel 58na? Geldt dit artikel voor reizigers die niet uit een hoogerisicogebied komen? En hoe moet ik onderstaande toel. plaatsen (zie mail hoofdlijnen voorstel) Negatieve test: Kan op bredere groep inreizigers betrekking hebben (het is dus mogelijk dat een inreiziger wel een negatieve testverklaring moet hebben, maar niet in thuisquarantaine hoeft). Aansluiting bij systeem van artikel 58p. Inreiziger hoeft dus alleen de negatieve testuitslag te kunnen tonen, deze wordt niet geregistreerd. Waarom hoeven deze groep reizigers niet in quarantaine en hoeven deze zich dus ook niet te registreren?	De maatregelen gelden voor reizigers uit hoogerisicogebieden en zijn complementair. In beginsel zal een reiziger dus zowel over een negatieve testverklaring als een quarantaineverklaring moeten beschikken.	
17.	I, F	Hier is sprake van strafv. hh. Waarom wordt dit overwogen bij	Als bij inreis niet wordt beschikt over de vereiste verklaringen kan strafrechtelijk worden opgetreden. Bij	

		overtreding van dit artikel, terwijl bij de artikelen die worden genoemd n onderdeel E sprake is van bestr.hh. Dit blijkt niet duidelijk uit par. 5.	de quarantaineplicht kan een last onder dwangsom worden opgelegd. O.a. in paragraaf 3.1 en 4 is uitgelegd dat hiervoor met het oog op de proportionaliteit van de maatregel is gekozen.	
18.	II	Op welke uitzonderingsgrond van ar 4.17 wordt een beroep gedaan (spoed-en noodwetgeving?) en ook beter tot uitdrukking laten komen dat wordt afgeweken van de minimuminvoeringstermijn met een beroep op dezelfde uitzonderingsgrond.	Toelichting bij artikel II is aangepast.	
19.	Redactioneel	Graag paginanrs. in de MVT gebruiken. Par. 1: het is de Minister van Justitie en Veiligheid.	Paginanummers zijn ingevoegd. Is aangepast.	
20.	Ondertekening	Wat is de overweging om de Minister van JenV en de Minister van BZK mee te laten tekenen?	Het wetsvoorstel incorporeert nieuwe maatregelen in hoofdstuk Va Wpg. Dat hoofdstuk bevat de maatregelen van de Twm. Die wet is mede door M JenV en M BZK ondertekend. Door 5.1.2e en BZK is inmiddels ook aangegeven dat van mede-ondertekening moet worden uitgegaan.	