

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Deadline: 06-01-2021

PDC19-TEAMD

Ontworpen door

5.1.2e
5.1.2e @mrvws.nl
M 5.1.2e

Datum Document

6-1-2021

Kenmerk

1809183-216789-PDC19

Bijlage(n)

-

nota

(ter beslissing) Quarantainemaatregelen

NOTA BENUTTING WETTELIJKE QUARANTAINEMAATREGEL EN EVENTUELE WETSWIJZIGING OM EEN ANDERE HANDHAVING MOGELIJK TE MAKEN

1 Aanleiding voor deze nota

Over de inzet van de huidige wettelijke quarantainemaatregel uit artikel 35 van de Wpg kondigde de Minister van VWS op 13 oktober 2020 een verkenning aan. Deze verkenning zou ook gaan over een variant waarmee deze quarantainemaatregel bestuursrechtelijk wordt gehandhaafd.¹

Uit de eerste verkenningen blijkt dat er bij betrokken partijen als de GGD's en de veiligheidsregio's onzekerheden zijn over de duiding van artikel 35 Wpg en of de handhaving van de maatregel proportioneel is. Door deze onzekerheden wordt de wettelijke quarantainemaatregel niet benut.

In deze nota worden twee opties voorgesteld:

1. Afstemming met betrokken partijen, zoals de GGD en de veiligheidsregio's, bereiken over de duiding van artikel 35 van de Wpg als ultieme poging om de huidige wet te benutten (uitgewerkt in par. 3.3); en/of
2. een wetswijziging voor het regelen van een bestuursrechtelijke handavingsvariant (uitgewerkt in paragraaf 3.4).

Geadviseerd wordt om op korte termijn aan te vangen met de eerste optie en pas met de tweede optie aan te vangen als de eerste optie niet werkbaar blijkt.

2 Beslipunten, advies en mogelijk alternatief

- Aan de DG Publieke gezondheid wordt geadviseerd om zo snel mogelijk een laatste poging te doen om de huidige wettelijke mogelijkheden voor het opleggen van een quarantainemaatregel te benutten (optie 1). Hiervoor is nodig:
 - Bespreking van deze route met de Minister van VWS. De binnen JenV verantwoordelijke DG voor handhaving van de coronamaatregelen wordt gelijktijdig verzocht de inhoud van deze nota te bespreken met de Minister van JenV.
 - Afstemming met de Voorzitters van de veiligheidsregio's in het Veiligheidsberaad.

¹ Minister van VWS, 'Stand van zaken brief COVID-19', 13 oktober 2020.

- o Opstellen van een advies of aanwijzing richting de veiligheidsregio's over de benutting van de huidige wettelijke quarantainemaatregel in nader aan te geven omstandigheden.
- o Overleg met GGD GHOR ten behoeve van medewerking door de GGD's (arts infectieziekenbestrijding).
- o Het informeren van de 5.1.2e Veiligheidsregio (RCDV).
- o Overleg met OM gezien de rol van de OvJ
- Als de eerste oplossing binnen enkele maanden niet vruchtbaar blijkt te zijn, dan wordt geadviseerd een wetswijziging te overwegen.
 - o Daarmee kan een lichtere handhavingsvariant mogelijk worden gemaakt: het opleggen van een dwangsom of een boete als alternatief voor de fysieke dwangmaatregel.
 - o Geadviseerd wordt om deze route niet eerder in te gaan. De wetswijziging is waarschijnlijk pas in de zomer doorgevoerd. Ondertussen kan de huidige maatregel niet meer worden benut: met de wijziging wordt de handhaving van de huidige wettelijke quarantainemaatregel immers niet proportioneel geacht.

PDC19-TEAMD
 Kenmerk
 1809183-216789-PDC19

3 Samenvatting en conclusies

3.1 Context

Quarantaine is een belangrijke maatregel voor het tegengaan van de verspreiding van covid-19. De realiteit is dat gemiddeld 50% van de personen die vrijwillig in totale quarantaine zou moeten, dit daadwerkelijk doet.²

Vrijwillige quarantaine

In eerste instantie zet het Ministerie van VWS in op de ondersteuning van de grote groep personen die bereidwillig is, maar hindernissen ervaart om in thuisquarantaine te gaan of te blijven. In het Programma Quarantaine wordt ingezet op (a) heldere communicatie om de adviezen rondom quarantaine voor iedereen duidelijk te maken, (b) sociale ondersteuning voor hulpbehoevende mensen in quarantaine (quarantainecoach, buddy, verwijzing naar lokale initiatieven voor hulp); en (c) een pilot voor digitale reizigersregistratie.

Individuele (gedwongen) quarantainemaatregel

Aan personen, die individueel voldoen aan de eisen van artikel 35 van de Wpg, kan de wettelijke quarantainemaatregel worden opgelegd. Dit betreft in de praktijk slechts een kleine groep personen. Eventuele gedwongen quarantaine wordt ondersteund in het 73e OMT-advies, mits daardoor de bereidheid voor het bron- en contactonderzoek niet in gevaar komt.

Over de inzet van de wettelijke quarantainemaatregel uit artikel 35 van de Wpg heeft de Minister van VWS op 13 oktober 2020 een verkenning aangekondigd. Deze verkenning zou ook gaan over een variant waarmee deze quarantainemaatregel bestuursrechtelijk wordt gehandhaafd. Onderdeel van deze verkenning waren expertmeetings, georganiseerd vanuit de ministeries van VWS en JenV.³

² Waarbij de niet-naleving verschilt per groep: bij terugkeer uit een hoog risicogebied (70,5%), bij ervaren klachten (68,2%), als een huisgenoot klachten heeft (53%), bij een melding van de GGD (41,4%), indien een huisgenoot positief is getest (34,5%), en indien zelf positief getest te zijn (17,8%). Ministerie van VWS, Stand van Zakenbrief COVID-19, 8 december 2020, p. 25.

³ In de eerste expertmeeting waren er aanwezigen van het OM, de Nationale Politie, het

Uit deze verkenning blijkt dat er onzekerheid is bij de GGD's en de veiligheidsregio's over de vraag of de quarantainemaatregel uit artikel 35 van de Wpg toegepast kan worden. Met name de eis uit artikel 35 van de Wpg dat 'er ernstig gevaar voor de volksgezondheid bestaat door verspreiding van die infectieziekte' wordt niet snel aangenomen door de GGD's'. De reden, die de betreffende GGD aandraagt, is dat veel andere besmette personen in de openbare ruimte rondlopen, dus het is lastig uitlegbaar dat de één wel een maatregel tot quarantaine opgelegd krijgt en vele andere besmette personen niet. Het is immers op dit moment niet mogelijk na te gaan of allen zich aan de (vrijwillige) quarantaine houden

PDC19-TEAMD
Kenmerk
 1809183-216789-PDC19

Eenmalig is door de GGD (in het advies aan de voorzitter van de veiligheidsregio) aangenomen dat aan de hiervoor genoemde eis is voldaan. Dit was aan het begin van de pandemie, ten aanzien van

5.1.2e

5.1.2e

5.1.2e werd het gedrag van eenlingen geacht geen groot risico te vormen voor de volksgezondheid.

Door de onzekerheid omtrent de duiding van de wet, wordt de wettelijke quarantainemaatregel niet benut. Het proces van het opleggen van de maatregel is opgenomen in het overzicht in **Bijlage 1**. Dit overzicht is afgestemd met het Landelijk overleg infectieziekteartsen. De praktijkcasus over de toepassing van artikel 35 van de Wpg zijn opgenomen in **Bijlage 2**.

3.2 Opties

Om de wettelijke quarantainemaatregel beter te benutten, zijn er twee (juridische) opties:

1. Met de GGD's, Voorzitters van de veiligheidsregio's en OM afstemming bereiken over de duiding van artikel 35 van de Wpg als ultieme poging om de huidige wet te benutten;
2. De wet aanpassen door het invoeren van een bestuursrechtelijke handhavingsvariant van de quarantainemaatregel (in de vorm van een bestuurlijke boete of een dwangsom). Hierbij zal nog steeds individueel een quarantainemaatregel worden opgelegd, waarbij dezelfde wettelijke eisen gelden als nu het geval is. Het verschil is hier dat voor mensen die zich niet aan de opgelegde maatregel houden, er geen fysieke dwang tot afzondering (thuis) plaatsvindt, maar een bestuurlijke boete of verbeurde dwangsom moet worden betaald.

In deze nota wordt geadviseerd om op korte termijn aan te vangen met de eerste oplossing. De onderbouwing van beide opties worden hierna uitgewerkt.

3.3 Optie 1 – Benutten van de bestaande wettelijke mogelijkheden

A. Wanneer kan artikel 35 van de Wpg worden ingezet?

Ministerie van J&V, de gemeente Zaanstad, de VNG, de Inspectie SZW, GGD GHOR en SVG Reclassering. In de tweede expertmeeting waren er aanwezigen van het Ministerie van J&V, IGJ, GGD GHOR, GGD Amsterdam en GGD Noord- en Oost Gelderland, Inspectie SZW, IGJ.

⁴ Eisen ii en iii betreffen de proportionaliteit zijn in overeenstemming met de jurisprudentie over gedwongen quarantaine- of isolatie (EHRM 25 January 2005, appl. no. 56529/00 (*Enhorn t. Sweden*)).

De voorzitter van de veiligheidsregio kan een quarantainemaatregel opleggen op grond van artikel 35 van de Wpg als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:⁴

- i. er zijn redenen om aan te nemen dat de betreffende persoon recentelijk een dussdanig contact met een lijder of een vermoedelijke lijder aan een covid-19 heeft gehad, dat deze persoon mogelijk met dezelfde ziekte is geïnfecteerd;
- ii. er ernstig gevaar voor de volksgezondheid bestaat door verspreiding van die infectieziekte; en
- iii. dat die persoon niet tot vrijwillige onderwerping aan die maatregel bereid is.

PDC19-TEAMD

Kenmerk
1809183-216789-PDC19

De maatregel moet worden opgeheven zodra redelijkerwijs kan worden aangenomen dat het gevaar voor de volksgezondheid op een andere wijze kan worden afgewend. Deze eisen waarborgen dat de maatregel in uiterste gevallen worden toegepast.

Het proces voor het opleggen van de quarantainemaatregel is vrijwel gelijk aan het proces voor het opleggen van de isolatiemaatregel, die ieder jaar ongeveer 3-5 maal wordt toegepast voor tuberculosepatiënten. Bovendien is de procedure vergelijkbaar met de inbewaringstelling uit de Wet zorg en dwang, die veelvuldig wordt gehanteerd – ook bijvoorbeeld voor de voortzetting van inbewaringstelling van een alzheimerpatiënt die lijdt aan het coronavirus.⁵

B. Hoe wordt de maatregel opgelegd?

(i) Advies GGD aan de voorzitter van de veiligheidsregio

Op grond van artikel 18 van de Wpg moet de voorzitter van de veiligheidsregio eerst advies vragen aan de GGD. Op verzoek van de voorzitter van de veiligheidsregio verstrekt de behandelende arts aan de GGD de bekende medische en epidemiologische gegevens die noodzakelijk zijn om de aard en de omvang van het gevaar van verspreiding van de infectieziekte vast te stellen. De GGD hanteert daarbij een vragenlijst. Er wordt bijvoorbeeld afgewogen of er andere manieren zijn om het risico voor de volksgezondheid te beperken. Er is echt sprake van een ultimum remedium. (zie in de bijlage de vragenlijst uit het draaiboek van het RIVM).

De nadruk in het draaiboek ligt op de advisering door de GGD. De voorzitter van de veiligheidsregio moet zich ervan vergewissen dat dit zorgvuldig gebeurt en maakt een zelfstandige beoordeling. Deze plicht wordt niet wordt uitgewerkt in het draaiboek.

(ii) Medisch toezicht en ten uitvoerlegging GGD

Als de maatregel wordt opgelegd, dan wordt het medisch toezicht op grond van artikel 37 van de Wpg verricht onder medische verantwoordelijkheid van een door de GGD aangewezen geneeskundige. De voorzitter van de veiligheidsregio geeft de GGD de opdracht tot tenuitvoerlegging van de quarantainemaatregel. Voor de opsporing en toegang tot plaatsen kan de politie worden ingezet (bij woningen is een machtiging van de officier van justitie vereist).

(iii) Beoordeling door officier van justitie en toetsing door de rechter

⁴ Eisen ii en iii betreffen de proportionaliteit zijn in overeenstemming met de jurisprudentie over gedwongen quarantaine- of isolatie (EHRM 25 January 2005, appl. no. 56529/00 (*Enhorn t. Sweden*)).

⁵ Rb. Oost-Brabant, 24 maart 2020, ECLI:NL:RBOBR:2020:1744.

De voorzitter van de veiligheidsregio besluit hoe en waar de quarantaine ten uitvoer wordt gelegd. Quarantaine kan volgens artikel 35, tweede lid, van de Wpg plaatsvinden in de eigen woning. Voor het opleggen van de maatregel reikt de voorzitter van de veiligheidsregio de beschikking uit en voorziet deze de betrokkene in bijstand door een raadsman (tenzij de betrokkene daartegen bedenkingen heeft). De voorzitter van de veiligheidsregio stelt terstond de officier van justitie op de hoogte en zendt deze niet later dan een dag een afschrift van de beschikking.

PDC19-TEAMD
Kenmerk
1809183-216789-PDC19

De officier van justitie doet uiterlijk op de dag na de datum van ontvangst van de beschikking bij de rechter een eventueel verzoek tot een machtiging tot voortzetting van de isolatie, de quarantaine of tot het onderzoek. Dat wordt gedaan als aan de voorwaarden uit artikel 35 van de Wpg is voldaan. Als daartoe niet wordt besloten, wordt het advies van de inspecteur-generaal van de inspectie ingewonnen.

De rechter hoort de betrokkene op zijn verblijfplaats en beslist binnen drie dagen vanaf de dag van het instellen van de vordering door de officier van justitie. De betrokkene kan verzoeken de maatregel op te heffen. De wet voorziet in een mogelijkheid tot het verzoeken om schadevergoeding bij een onrechtmatige vaststelling van de beschikking, of indien de rechter of officier van justitie een bepaling niet in acht heeft genomen.

(iv) Sanctiëring achteraf

Het doel van de quarantainemaatregel is om de betrokken af te zonderen, zo nodig door vrijheidsbeneming. Dit is één strafmaatregel.

Achteraf kan het onttrekken aan de opgelegde quarantainemaatregel via het strafrecht worden gesanctioneerd. Dit kan door toepassing van artikel 68, derde lid, van de Wpg. Deze onttrekking betreft een misdrijf, waarbij voorlopige hechtenis mogelijk is, en die kan worden gestraft met een gevangenisstraf van vier jaar of een geldboete van de vijfde categorie (€ 87.000).

Het College van procureurs-generaal (OM) heeft op 8 september 2020 de 'Richtlijn voor strafvordering art. 68 lid 3 Wpg' vastgesteld, die bedoeld is voor aantoonbare besmette personen. Uit de tekst en toelichting van artikel 35 van de Wpg blijkt dat deze maatregel is bedoeld voor mogelijk besmette personen. Hier is door het OM de kanttekening gemaakt dat deze 'redelijke wetsuitleg' wordt voorgelegd aan de rechter en niet zeker is of deze uitleg stand houdt.

C. Waarom wordt de wettelijke quarantaine maatregel niet benut?

De wettelijke quarantainemaatregel wordt om verschillende redenen niet toegepast in de praktijk, waaronder:

- Het detecteren van mensen die in quarantaine zouden moeten zijn
- Nauwe duiding van artikel 35 van de Wpg. Vanuit de GGD wordt blijkens de praktijkcasus, beschreven in bijlage 2, een nauwe duiding gehanteerd van de vereiste dat 'er ernstig gevaar voor de volksgezondheid bestaat door verspreiding van die infectieziekte' bestaat.
- Angst bij de GGD om als 'handhaver' te worden gezien en risico op verminderde bereidheid tot het meewerken aan bron- en contactonderzoek.
- Koudwatervrees bij de voorzitters van de veiligheidsregio's, aangezien deze voor het opleggen van deze maatregel geen of weinig ervaring is.
- Gebrek aan capaciteit (bij het OM, de politie, de rechtspraak, de veiligheidsregio's en de GGD's) om deze maatregel grootschalig in te zetten.

D. Hoe kunnen deze zorgen worden geadresseerd?

Geadviseerd wordt om bestuurlijk af te stemmen hoe de huidige wettelijke quarantainemaatregel wordt benut. Daarbij dienen de voornoemde zorgen te worden geadresseerd. Dat kan op de volgende manier.

PDC19-TEAMD
Kenmerk
 1809183-216789-PDC19

D1. Over de nut en noodzaak van de wettelijke quarantainemaatregel

- De samenleving wordt nu sterk beperkt door allerlei collectieve maatregelen. Deze collectieve maatregelen, die de openstelling van bijvoorbeeld de horeca en winkels treffen, worden proportioneel geacht.
- Het individueel en gericht aanpakken van onverantwoord en gevaarzettend gedrag door mensen die in vrijwillige quarantaine hadden moeten zijn, wordt echter te ingrijpend gevonden.
- Zo ontstaat bijvoorbeeld de vreemde situatie dat een persoon die in quarantaine zou moeten zijn, ongehinderd een zorginstelling kan inlopen zonder dat wordt opgetreden met een quarantaine- (of isolatie-) maatregel als deze persoon niet voor rede vatbaar is. In de bestrijding van het virus is dit een onlogisch en onevenwichtig verhaal.
- De bedoeling is niet om wettelijke quarantaine als grootschalige maatregel in te zetten.
- De overheid richt zich in eerste instantie op het ondersteunen van mensen die in quarantaine moeten. De maatregel is een stok achter de deur.
- Wat betreft de doelgroep zijn er momenteel twee groepen in beeld.⁵
 - De grootste groep bestaat uit mensen met een verslavingsproblematiek, of mensen die te maken hebben met andere complexe (meervoudige) problematiek. Deze groep is niet noodzakelijkerwijs voldoende doordrongen van de effecten of gevolgen van het gedrag. Hierbij kan het voorkomen dat steeds een minder ingrijpende oplossing dan de wettelijke quarantainemaatregel voorhanden is (zoals het bieden van opvang).
 - De andere groep bestaat uit mensen die de overtuiging hebben dat quarantaine flauwekul is. Voor deze personen kan de wettelijke quarantainemaatregel, als wordt voldaan aan de wettelijke eisen uit artikel 35 van de Wpg en de juiste procedure wordt doorlopen, in de praktijk naar verwachting worden benut als zij gevaarzettend gedrag vertonen en niet vrijwillig in quarantaine willen gaan.

D2. De duiding van de wet

- Met name de eis uit artikel 35 van de Wpg dat *'er ernstig gevaar voor de volksgezondheid bestaat door verspreiding van die infectieziekte'* wordt (blijkens de praktijkcasus uit Bijlage 2) niet snel aangenomen door de GGD's. De reden die door de GGD wordt aangedragen is dat veel andere besmette personen in de openbare ruimte rondlopen.
- Ons verzoek aan de GGD's en de veiligheidsregio's is om na te gaan of bij gevaarzettend gedrag van de betrokkene - met het reële risico op *'de verspreiding van de infectieziekte'* - aannemelijk is dat sprake is van een *'ernstig gevaar voor de volksgezondheid'*. Gevaarzetting is weliswaar geen eis uit artikel 35 van de Wpg, maar dit is een omstandigheid waarin het wenselijk kan zijn om de bevoegdheden uit deze wet te overwegen en toe te passen.
- Ook zou - voor de benutting van de wettelijke quarantainemaatregel - opnieuw kunnen worden gekeken naar het argument van de betreffende GGD uit (de praktijkcasus uit Bijlage 2) dat het *'ernstig gevaar voor de*

⁵ Dit blijkt uit de expertmeetings georganiseerd vanuit de ministeries van VWS en JenV op 7 en 9 oktober 2020.

volksgezondheid' teniet wordt gedaan doordat er anderen zijn die zich ook niet aan de quarantainemaatregel houden.

- Het gaat dus om een beperkte inzet van de quarantainemaatregel voor een persoon die – bijvoorbeeld vanwege de overtuiging dat de maatregel flauwekul is – niet bereid is om in quarantaine te gaan en waarbij sprake is van ernstig gevaar voor de volksgezondheid door de verspreiding van de infectieziekte.
- Eventueel kan aan de GGD's en de veiligheidsregio's comfort worden geboden door aan te geven dat dit de toepassing van de quarantainemaatregel nieuw is waar bij de toepassing van de maatregel er nog een extra check is door de Officier van Justitie (en de rechter). Een negatieve beoordeling is daarbij ook nuttig om te leren over de mogelijke toepassing van de wet.

PDC19-TEAMD

Kenmerk
1809183-216789-PDC19

D3. De angst van GGD's om als handhaver te worden gezien

- De angst om als handhaver te worden gezien is begrijpelijk vanuit de zorgtaak en het vasthouden van het vertrouwen van de burgers.
- Hierbij moet worden gecommuniceerd dat de wet expliciet taken toekent aan de GGD omtrent het adviseren van de voorzitter van de veiligheidsregio, die de maatregel oplegt. Er wordt ook aan de GGD opdracht gegeven om de maatregel ten uitvoer te leggen. De GGD hoeft echter geen sanctie op te leggen.
- Bovendien heeft de GGD in andere domeinen weldegelijk toezichthoudende taken, bijvoorbeeld in de kinderopvang of maatschappelijke ondersteuning.
- Het vertrouwen van de burger wordt bij actiever optreden naar verwachting niet verminderd, omdat de maatregel niet breed wordt ingezet. Deze wordt slechts overwogen voor de personen die quarantaine flauwekul vinden en gevaarzettend gedrag vertonen. Deze personen hebben waarschijnlijk al geen overtrouwen in overheidsorganisaties en/of hoge bereidheid om mee te doen aan bron- en contactonderzoek.

D4. Koudwatervrees bij veiligheidsregio's

- Koudwatervrees bij de veiligheidsregio's kan worden weggenomen door te communiceren dat het een maatregel is die een heldere juridische basis heeft. Deze maatregel is bovendien voor een zeer beperkte groep bedoeld en zal dus weinig capaciteit vragen.
- Eventueel kan artikel 7 van de Wpg worden toegepast als behoefte bestaat aan een landelijke aanwijzing.

D5. Gebrek aan capaciteit

- Het gebrek aan capaciteit is geen groot probleem aangezien de inzet is om quarantainemaatregel enkele malen in te zetten. Dit heeft naar verwachting een uitstralende werking richting de samenleving.

D6. Detectie van personen

- De detectie van personen aan wie een maatregel wordt opgelegd speelt met name bij een grootschalige inzet van de quarantainemaatregel (bijvoorbeeld in de vorm van steekproefsgewijze controle naar aanleiding van bron- en contactonderzoek). Dit is hier niet aan de orde.
- Als een persoon door zijn gevaarzettend gedrag in beeld komt, dan kan de voorzitter van de veiligheidsregio de GGD verzoeken een advies te geven over het opleggen van de quarantainemaatregel. De voorzitter van de veiligheidsregio kan ook de behandelde arts verzoeken om de GGD

hiervoor medische gegevens aan te leveren. De grondslag hiervoor bestaat al in de wet.

- Niet in alle gevallen kan een persoon worden gedetecteerd, maar de maatregel wordt als 'slot op de deur' toegepast voor de gevallen waarin de personen wel worden gedetecteerd.
- Overigens zijn isolatie (Wpg) en gedwongen opname (Wdz) instrumenten die vergelijkbare uitdagingen hebben met betrekking tot de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid ervan. Toch zijn en worden deze maatregelen regelmatig toegepast.

PDC19-TEAMD
 Kenmerk
 1809183-216789-PDC19

3.4 Optie 2: Handhaving van de quarantainemaatregel met een bestuurlijke boete of last onder dwangsom

A. Wat wordt er gewijzigd?

Bij het bewandelen van de eerste route (optie 1) kunnen knelpunten blijven die nopen tot een wetswijziging. Naar verwachting is een van de redenen dat de handhaving van huidige maatregel te zwaar is. Er dan kan worden voorzien in een lichtere vorm: een bestuursrechtelijke boete of last onder dwangsom. Deze dient als alternatief voor het fysiek oppakken en naar huis begeleiden ter quarantaine. De boete of dwangsom dient hoog genoeg te zijn om uit te gaan van een afschrikwekkende werking. In individuele gevallen kan iemand calculerend gedrag vertonen ('ik betaal deze boete wel, of ik ga in bezwaar en zie wel'). Collectief zou deze maatregel mogelijk wel werken.

B. Kan deze nu al worden ingezet?

Geadviseerd wordt om eerst optie 1 te verkennen, alvorens in te zetten op een wetswijziging. De reden is dat een wetswijziging lang duurt en de huidige wettelijke mogelijkheid ondertussen niet kan worden toegepast

Een wetswijziging is immers niet zomaar geregeld. Gelet op eerdere interdepartementale ervaringen met voorgenomen wetgeving en covid-19 vanuit WJZ (VWS) zal er een heel goede onderbouwing moeten worden gegeven waarom deze wetswijziging nodig is. De afstemming hiervan kost tijd. Vervolgens zal er nog formele consultaties en toetsen moeten worden gevraagd, wordt dit ingediend voor het voorportalen, is advisering van de Raad van State vereist en een nader rapport. De indiening van het wetsvoorstel kan niet voor het verkiezingsreces worden verwacht. Dit is naar verwachting een controversieel onderwerp dat een demissionair kabinet niet zal afdoen. Inwerkingtreding is op zijn vroegst niet eerder dan het late voorjaar of zomer te verwachten. De vraag is of dit zinvol is als vaccinatiecampagne dan al volop bezig is.

Bovendien hoeft, als de regering dit voorstel naar buiten brengt, niet te worden verwacht dat iemand nog meegaat in de toepassing van de huidige wettelijke quarantainemaatregel (noch GGD, voorzitter van de veiligheidsregio, officier van justitie of de rechter zal er dan mee ingaan). De reden voor de wetswijziging is immers dat de handhaving ervan niet proportioneel zou zijn. Het gelijktijdig inzetten op zowel de huidige maatregel als de wetswijziging is dan ook niet zinvol.

3.5 Conclusie

Geadviseerd is om in te zetten op de ultieme poging voor de benutting van de huidige wettelijke quarantainemaatregel. Hiervoor is met name medewerking van de GGD's en overleg met de GGD GHOR nodig en afstemming met het Veiligheidsberaad. Pas als blijkt dat dit een onbegaanbare weg is, zal worden ingezet op een wetswijziging. Tijdens het traject van deze wetswijziging kan niet worden verwacht dat de huidige wettelijke quarantainemaatregel benut wordt.

4 Draagvlak politiek

- In de Stand-van-zaken-brieven (VWS) van 17 november 2020 en 8 december 2020 is op basis van het 85^e OMT-advies (die ingaat op onderzoek van de Gedragsunit RIVM/GGD) geconstateerd dat de quarantaineplicht slecht wordt nageleefd.
- In Tweede Kamerbrief 'Stand van zaken brief COVID-19' (VWS) van 13 oktober 2020 is een verkenning aangekondigd (i) de inzet van de huidige wet en (ii) de bestuursrechtelijke handhaving ervan. Deze aankondiging is de aanleiding voor deze nota.
- Voorgeschiedenis omtrent de wettelijke quarantainemaatregel:
 - In de Tweede Kamerbrief 'Update bron- en contactonderzoek en quarantaine' (VWS) van 11 augustus 2020 werd het voornemen geuit om de wet zodanig te wijzigen dat een reiziger, die uit een hoog risicogebied komt, een quarantaineplicht heeft.
 - In de aangenomen motie van Tweede Kamerlid Jetten (D66) c.s. van 12 augustus 2020 is verzocht '*op dit moment geen nieuwe wettelijke quarantaine-verplichtingen en daarmee samenhangende strafbaarstellingen te introduceren voor mensen die in beeld zijn bij bron- en contactonderzoek, en bestaande mogelijkheden voor quarantaineverplichtingen en daarmee samenhangende strafbaarstellingen vooralsnog alleen in te zetten bij positief geteste mensen, indien alle andere (vrijwillige) middelen uitgeput zijn*'.⁷ Dit noopt tot terughoudendheid bij het introduceren van een wetsvoorstel.
 - In de Tweede Kamerbrief 'Stand van zaken brief COVID-19' (VWS) van 13 oktober 2020 is geconstateerd dat '*het verplichten van reizigers uit hoog-risicogebieden om in quarantaine te gaan op basis van de Wpg nog juridische haken zitten*'.

PDC19-TEAMD

Kenmerk
1809183-216789-PDC19

5 Draagvlak maatschappelijk en eenduidige communicatie

- De cijfers staan er volgens het 85^e OMT-advies niet goed voor. Ongeveer 50% van de personen die in quarantaine zouden moeten zitten, doen dat ook.⁸ Er is echter een grote draagvlak voor het advies om thuis te blijven bij klachten (91%).⁹
- In de communicatie dienen burgers te worden aanspreken op de individuele verantwoordelijkheid. De wettelijke quarantaineplicht is, naast de collectieve maatregelen die de sectoren raken, een aanpalende, meer gerichte maatregel om onverantwoord gedrag aan te pakken.

6 Financiële en personele gevolgen

n.v.t.

7 Juridische aspecten en haalbaarheid

- De mogelijkheid om artikel 35 van de Wpg in de praktijk te benutten wordt hier juist nagegaan.

⁷ Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 482.

⁸ Ministerie van VWS, Stand van zaken brief COVID-19, 8 december 2020.

⁹ RIVM, Covid-19 enquêteresultaten Trendonderzoek omgaan met gedragsregels, 9-15 november 2020.

8 Afstemming (intern, interdepartementaal en met veldpartijen)

- Afstemming intern binnen DG Publieke Gezondheid en met WJZ (VWS).
- Afstemming interdepartementaal met het Ministerie van JenV (DG Rechtspleging en Rechtshandhaving).
- Relevant voortraject:
 - College van procureurs-generaal (OM) stelt strafvorderingsbeleid omtrent de onttrekking aan de maatregel van verplichte quarantaine vast op 8 september 2020.
 - Expertmeetings georganiseerd vanuit de ministeries van VWS en JenV op 7 en 9 oktober 2020.
 - Positief advies van het Landelijk overleg infectieziekteartsen voor het 'Concept Handreiking gedwongen quarantaine met betrekking tot COVID-19 conform artikel 35 Wet publieke gezondheid' op 13 oktober 2014.
 - De Nota 'Stimulering quarantaine en gedwongen quarantaine' besproken in het DOC-19 van 4 december 2020.
 - Aanwijzing Minister van VWS van UMCG als ziekenhuis, bedoeld in artikel 34 van de Wpg, voor de isolatie van (mogelijke) lijdens aan Covid-19 (dit is een lopend traject).

PDC19-TEAMD
Kenmerk
1809183-216789-PDC19

9 Gevolgen administratieve lasten

n.v.t.

10. Toezeggingen

n.v.t.

11. Fraudetoets

n.v.t.