

Tweede Kamer der Staten Generaal  
Drs. J.Z.C.M. Tielen en W. Paulusma  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Per email:

Postbus 16001  
3500 DA Utrecht

Bezoekadres:  
Kleinesingel 1-3  
3572 CG Utrecht

030 888 38 88  
info@mensenrechten.nl  
www.mensenrechten.nl

**Onderwerp**  
Wetgevingsadvies Vaccinatie  
als toelatingsvoorwaarde  
kinderopvang bij gevaarlijk lage  
vaccinatiegraad

**Datum**  
28 november 2024  
**Ons kenmerk**  
2024/077/VZ/EK

Geachte mevrouw Tielen en mevrouw Paulusma,

Het voorstel van wet tot wijziging van de Wet kinderopvang en de Wet publieke gezondheid teneinde te regelen dat enkel nog gevaccineerde kinderen worden opgevangen in de kinderopvang indien de vaccinatiegraad tot onder een kritische grens daalt is op 18 oktober 2024 in consultatie gegaan. Het voorstel regelt dat er een wettelijke plicht komt om deel te nemen aan (een deel van) het Rijksvaccinatieprogramma als voorwaarde om toegang te krijgen tot de kinderopvang als de vaccinatiegraad tot onder een kritische grens daalt. Deze verplichting gaat gelden voor zowel kinderen als medewerkers van de kinderopvang. Het College voor de Rechten van de Mens (hierna: het College) maakt graag van de gelegenheid gebruik om advies uit te brengen op dit voorstel.

Het College heeft begrip voor de zorgen die er bestaan rondom het dalen van de vaccinatiegraad en de actie die daarop door initiatiefnemers wordt ondernomen. Belangrijk om daarbij te beseffen, is dat het verplicht stellen van vaccinaties als voorwaarde voor toegang tot de kinderopvang een ingrijpende maatregel is die raakt aan verschillende mensenrechten. Dit vraagt om een zorgvuldige onderbouwing. Het College geeft u daarom graag de volgende adviezen:

- Zorg ervoor dat de rechtvaardiging van het indirecte onderscheid op grond van godsdienst of levensbeschouwing en de inbreuk op verschillende mensenrechten uitvoeriger wordt onderbouwd;
- Maak duidelijk dat kinderopvangcentra de mogelijkheid behouden om individuele gevallen zelfstandig te beoordelen;
- Onderbouw waarom er een uitzondering wordt gemaakt voor kinderen en medewerkers die om medische redenen niet worden of kunnen worden gevaccineerd; en
- Zorg ervoor dat de subsidiariteit en proportionaliteit van de inbreuk op de privacy uitgebreider wordt onderbouwd.

### *Mensenrechten in het geding*

Met het wetsvoorstel zijn een aantal mensenrechten in het geding. Het gaat om het recht op lichamelijke integriteit, persoonlijke autonomie en opvoedingsvrijheid (artikel 8 EVRM, artikel 2 Eerste Protocol EVRM), de vrijheid van godsdienst, geweten of levensbeschouwing (artikel 9 EVRM), en in verband daarmee het verbod op discriminatie op die grond (artikel 14 jo artikel 9 EVRM, artikel 1 Grondwet en de Algemene wet gelijke behandeling (hierna: Awgb)).

In de toelichting bij het wetsvoorstel wordt reeds terecht gesteld dat het weigeren van niet-gevaccineerde kinderen tot onderscheid leidt tussen de afnemers van kinderopvangdiensten. In Nederland is er een groep mensen die zichzelf of hun kinderen om religieuze of levensbeschouwelijke redenen niet wil laten inenten. Hoewel het voorgestelde beleid zich niet direct tot deze groep richt, wordt deze groep indirect wel in het bijzonder benadeeld. Het weigeren van kinderen of medewerkers bij de kinderopvang die om religieuze of levensbeschouwelijke redenen niet zijn ingeënt kan daarom leiden tot indirect onderscheid op grond van godsdienst of levensbeschouwing. Indirect onderscheid is verboden, tenzij daar een objectieve rechtvaardiging voor is. Daarvoor moet worden beoordeeld of het doel dat wordt gediend met het onderscheid legitiem is. Ook moet het middel passend en noodzakelijk zijn. Van een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer /integriteit en de godsdienstvrijheid is sprake, omdat niet alleen dwang, maar ook drang een inbreuk op deze rechten kan opleveren.<sup>1</sup> Daarbij moet bedacht worden dat weigering tot kinderopvang vergaande gevolgen heeft voor ouders die van deze opvang afhankelijk zijn. Voor de inbreuken op artikel 8 en 9 EVRM en artikel 2 Eerste Protocol geldt dat deze slechts gerechtvaardigd zijn als deze noodzakelijk geacht kunnen worden in een democratische samenleving met het oog op o.a. de gezondheid.

### *Rechtvaardigingsgronden*

In de toelichting wordt uitgebreid ingegaan op het doel van het beleid, namelijk de bescherming van de volksgezondheid. Ook wordt in de toelichting stilgestaan bij de geschiktheid van het middel om het doel te bereiken. Het noodzakelijkheids criterium vereist dat het middel voldoet aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Bij subsidiariteit speelt de vraag of het doel niet op een andere, minder ingrijpende manier kan worden bereikt. Met betrekking tot dit vereiste wordt in de toelichting als minder ingrijpend alternatief genoemd dat er kan worden ingezet op voorlichten en informeren. Er zijn mogelijk ook andere alternatieven voorstelbaar, bijvoorbeeld het opnemen van een uitzonderingspositie voor mensen die zichzelf of hun kinderen om godsdienstige of levensbeschouwelijke redenen niet laten inenten. Verder vraagt het College zich met betrekking tot de subsidiariteit af waarom de initiatiefnemers het noodzakelijk achten om de maatregel voor een periode van ten hoogste vijf jaar vast te stellen en de maatregel pas na vijf jaar te evalueren.

---

<sup>1</sup> Zie ook het Advies van de Raad van State van 5 maart 2020, bijlage bij *Kamerstukken I* 2020/21, 35049, nr. J.

Bij proportionaliteit moet er een belangenafweging plaatsvinden tussen het belang van het nagestreefde doel enerzijds en het belang van de ouders van het niet-ingeënte kind of de niet-ingeënte medewerker anderzijds. Ook moet het belang van het kind worden betrokken bij de afweging. In de toelichting komt deze belangenafweging nauwelijks naar voren. Er wordt slechts benadrukt dat principiële weigeraars nog steeds de mogelijkheid houden om zichzelf of hun kinderen niet in te enten en dat zij enkel geen gebruik meer kunnen maken van de diensten van de kinderopvang. Zoals hiervoor al aangegeven neemt dat niet weg dat weigering een inbreuk vormt via 'drang'; de enkele overweging dat ouders hun werk- en privéleven ook kunnen inrichten zonder kinderopvang, is geen afdoende proportionaliteitsbeoordeling. Het College merkt verder op dat deze consequentie gezinnen met een bepaalde gezinssamenstelling, zoals eenoudergezinnen, harder treft dan andere. Het College adviseert om zowel de subsidiariteit als de proportionaliteit in de toelichting uitgebreider te onderbouwen.

#### *Mogelijkheid tot individuele toets*

Het is belangrijk om te benadrukken dat het los van deze wetgeving ook voor afzonderlijke kinderopvangcentra verboden is om indirect onderscheid te maken op grond van godsdienst of levensbeschouwing, tenzij daar een objectieve rechtvaardiging voor is. Kinderopvangcentra blijven dus zelf verantwoordelijk voor het beleid dat zij voeren en kunnen als rechtvaardiging niet alleen wijzen naar een algemene wettelijke verplichting, zoals die door de initiatiefnemers wordt voorgesteld. Of in een individueel geval sprake is van een direct of indirect onderscheid is een beoordeling die plaats hoort te vinden in het licht van de Awgb. Of in een concreet geval sprake is van verboden indirect onderscheid zal afhangen van de objectieve rechtvaardiging. Een zorgvuldige onderbouwing in de toelichting van het voorstel kan bijdragen aan de objectieve rechtvaardiging in het concrete, en individuele geval. Het College roept de initiatiefnemers op om de implicaties van een individuele toets in het voorstel te verwerken.

#### *Uitzondering op grond van medische redenen*

Het weigeren van niet gevaccineerde kinderen kan tevens indirect onderscheid op grond van handicap of chronische ziekte tot gevolg hebben. Er is namelijk een groep die vanwege een medische bewezen aandoening allergisch of slecht reageert op bepaalde bestanddelen van vaccins. In het wetsvoorstel is voor deze groep een uitzondering opgenomen. Kinderen of medewerkers die om medische redenen niet worden of kunnen worden gevaccineerd behouden toegang tot een kinderopvangcentrum. Het College staat positief tegenover deze uitzondering, maar moedigt de initiatiefnemers wel aan om te onderbouwen waarom er een uitzondering voor deze groep wordt gemaakt. De verschillende gronden worden in het voorstel anders benaderd; voor mensen die zichzelf of hun kinderen niet vaccineren vanwege godsdienst of levensbeschouwing is er geen uitzondering op de vaccinatieplicht, terwijl dit voor mensen die zichzelf of hun kinderen vanwege medische redenen niet kunnen vaccineren wel het geval is. Het College beveelt aan om duidelijk te maken wat de overwegingen zijn om voor de ene groep wel en voor de andere groep geen uitzondering te maken.

*Inbreuk op de privacy*

Het College vindt het positief dat de initiatiefnemers ingaan op de inbreuk die wordt gemaakt op de privacy. In de toelichting wordt verwezen naar de Algemene Verordening Gegevensbescherming (hierna: AVG), maar ook artikel 8 van het EVRM is hierbij van belang. Medische gegevens zijn zeer privacygevoelig en de verwerking van deze gegevens kan een grote impact op iemands leven hebben. Het zijn zogeheten bijzondere persoonsgegevens waarmee op grond van de AVG extra zorgvuldig wordt omgegaan. Het is daarom noodzakelijk de rechtvaardiging van deze inbreuk zorgvuldig te onderbouwen. In de toelichting valt op dat vooral de proportionaliteit en subsidiariteit van de inbreuk op de privacy zeer summier wordt onderbouwd. Het College adviseert de initiatiefnemers de subsidiariteit en de proportionaliteit van de inbreuk uitgebreider te onderbouwen.

*Slotopmerking*

Tot slot ziet het College dat in de toelichting bij het wetsvoorstel rechtvaardigingen voor de verschillende inbreuken door elkaar worden besproken. Elke inbreuk op een specifiek mensenrecht vereist een eigen onderbouwing voor een mogelijke rechtvaardigingsgrond. Het College adviseert om dit alsnog toe te passen en inzichtelijk te maken wat de implicaties hiervan zijn op het wetsvoorstel.

Mocht u naar aanleiding van dit advies vragen of opmerkingen hebben dan kunt u hierover contact opnemen met Else Kolkman, via [e.kolkman@mensenrechten.nl](mailto:e.kolkman@mensenrechten.nl)

Met vriendelijke groet,

Nico Schrijver  
Interim voorzitter