

Ingediend via www.internetconsultatie.nl

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en

Ministerie van Justitie en Veiligheid

t.a.v. de heer H.M. de Jonge en de heer dr. mr. F.B.J. Grapperhaus

Den Haag, 4 maart 2021

dossiernummer: 200895

uw kenmerk: n.v.t.

telefoonnummer: +31 (0)6 48 41 26 72

e-mail: k.vlasman@advocatenorde.nl

Betreft: Wetsvoorstel sluitingsbevoegdheid plaatsen bij een uitbraak

Geachte ministers,

Op 26 februari 2021 is de internetconsultatie 'Wetsvoorstel sluitingsbevoegdheid plaatsen bij een uitbraak' gepubliceerd. De NOVA heeft zijn adviescommissie bestuursrecht gevraagd te adviseren.

Bijgaand stuur ik u het advies van de adviescommissie. De algemene raad sluit zich aan bij de overwegingen van de adviescommissie en verzoekt u deze bij de verdere uitwerking te betrekken.

Met de meeste hoogachting,
namens de algemene raad,



mw. mr. R.G. van den Berg
algemeen secretaris

bijlage: advies van de adviescommissie bestuursrecht

Bezoekadres

Prinses Beatrixlaan 5
2595 AK Den Haag
Tel. 070 - 335 35 35

Postadres

Postbus 30851
2500 GW Den Haag

www.advocatenorde.nl

ADVIES

Van:	adviescommissie bestuursrecht
Datum:	4 maart 2021
Betreft:	wijziging van de Wet publieke gezondheid in verband met een sluitingsbevoegdheid ten aanzien van publieke en besloten plaatsen wegens een uitbraak

Bij publicatie van 26 februari 2021 is het wetsvoorstel ter consultatie aangeboden op www.internetconsultatie.nl. De termijn die door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is gegeven om op het wetsvoorstel te reageren is vijf werkdagen. Gelet op deze korte termijn pretendeert de reactie van de adviescommissie bestuursrecht (hierna: “de commissie”) dan ook geen volledigheid.

De commissie vallen twee zaken op, te weten de ruimte die de toepassingsvoorwaarden voor de bevoegdheid aan het bestuursorgaan laten en de samenloop met bestaande bevoegdheden daarvan.

Ruimte

De voorgestelde regeling scharniert rond het daarmee geïntroduceerde begrip “uitbraak”. De definitie daarvan, die aan artikel 58a Wet publieke gezondheid wordt toegevoegd, kent verschillende elementen. Ten eerste moet sprake zijn van een cluster van gevallen, te weten drie of meer geïnfekteerde personen die in tijd, plaats en persoon aan elkaar kunnen worden gerelateerd.

Uit de toelichting blijkt dat het dan moet gaan om drie personen of meer, die op dezelfde dag of dagen zijn blootgesteld aan het virus (“Er is sprake van een relatie in de *tijd* als de eerste ziektedag van de geïnfekteerde personen correspondeert met de dag(en) van blootstelling aan het virus op die plaats.”, toelichting, 2.1, Ad 1). Deze personen moeten vervolgens diezelfde plaats als mogelijke besmettingsbron hebben opgegeven in het bron- en contactonderzoek en zij moeten elkaar op die locatie hebben ontmoet. Bij dat laatste veronderstelt de commissie dat deze ontmoeting moet zijn geschied op dezelfde dag of dagen in de gedeelde blootstellingsperiode. Hierin zitten al de nodige minder objectiveerbare elementen: de bepaling van de eerste ziektedag, waaruit de blootstellingsperiode wordt teruggerekend, de rol van de plaats *die betrokkenen opgeven als mogelijke* besmettingsbron, de beoordeling van de duur van de ontmoeting.

De gedachte is dat deze beoordelingsruimte verder wordt geobjectiveerd door de eis dat door de burgemeester aannemelijk moet zijn gemaakt dat die plaats de besmettingsbron is. De toelichting ontlast de burgemeester echter in belangrijke mate van deze burden of proof: daar is reeds aan voldaan als het aannemelijk is dat de betrokken personen *elkaar* niet elders hebben kunnen infecteren. Niet alleen wordt dus de aannemelijkheid opgehangen aan de afwezigheid van een aannemelijker alternatieve verklaring, ook laat deze formulering ruimte voor de aanwezigheid van alternatieve verklaringen voor de gelijktijdige besmetting, die echter geen rol zouden spelen. Te denken valt aan de mogelijkheid dat de betrokken personen weliswaar alle drie (of meer) in de blootstellingsperiode op de plaats zijn geweest en elkaar daar hebben gezien, maar elk voor zich min of meer gelijktijdig elders geïnfecteerd zijn geraakt.

De bevoegdheid bestaat dus in situaties waarin niet vaststaat maar slechts in zekere mate aannemelijk is gemaakt dat de te sluiten plaats de bron van besmetting is . Of situaties waarin slechts alternatieve besmettingsbronnen minder aannemelijk worden geacht, hetgeen natuurlijk niet hoeft te betekenen dat zij onaannemelijk zijn. De vraag rijst dan of deze beperkte probabiteit voldoende rechtvaardiging kan vormen voor de inbreuk op grondrechten die met gebruikmaking van de sluitingsbevoegdheid gepaard kan gaan. Daarop zou in de toelichting dieper kunnen worden ingegaan.

In dit verband zij erop gewezen dat sprake is van een *belastend besluit*, waarbij de bewijslast op de burgemeester rust. In de memorie van toelichting zou daarom verder moeten worden uitgewerkt welke eisen aan het bewijs van de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit van de sluitingsmaatregel moeten worden gesteld.

Samenloop

Ten tweede is er de samenloop met bestaande bevoegdheden tot sluiting. Voor zover die nu niet liggen bij de burgemeester maar elders - zoals voor werkplekken bij de Inspectie SZW - is de wens om deze bevoegdheden te concentreren bij de burgemeester te volgen. De vraag is echter of de burgemeester niet reeds op grond van zijn bestaande bevoegdheden, zoals artikel 175 Gemeentewet, daar in voldoende mate kan ingrijpen. De toelichting suggereert dat het belangrijkste voordeel van de nieuwe bevoegdheid zou zijn dat bij toepassing daarvan de burgemeester het onmiddellijke gevaar voor de volksgezondheid dat van de uitbraak uitgaat niet apart hoeft aan te tonen voordat het bevel tot sluiting gegeven kan worden. Daaruit zou kunnen worden afgeleid dat de bewijslast voor toepassing van de nieuwe bevoegdheid lichter is, maar is – als een uitbraak wordt aangetoond – niet steeds ook sprake van dergelijk onmiddellijk gevaar?

De commissie meent dat de meerwaarde van de nieuwe bevoegdheid ten opzichte van de reeds bestaande bevoegdheden in de memorie van toelichting verder zou moeten worden uitgewerkt; wat is – bijvoorbeeld in het geval van een werkplek – de verhouding tussen de nieuwe bevoegdheid en de reeds bestaande bevoegdheden van een Inspectie (stillegging, etc.) en wat kan met de nieuwe bevoegdheid wel worden bereikt en met de bestaande bevoegdheden niet?