

## **Wet publieke gezondheid - rondetafelsessie Tweede Kamer - 10 oktober 2022**

Position paper Janneke Gerards, Universiteit Utrecht, [www.uu.nl/medewerkers/jhgerards](http://www.uu.nl/medewerkers/jhgerards)

Dit position paper richt zich op art. 58b van de voorgestelde Wet publieke gezondheid (Pbg). De Afdeling Advisering van de Raad van State is in haar advies uitgebreid hierop ingegaan. In aanvulling op dat advies wil ik de volgende punten benadrukken.

### **Geen definitie en afbakening van 'grondrechten'**

In de memorie van toelichting bij het voorstel staat vermeld dat art. 58b zich richt op bescherming van de grondrechten. Dat blijkt niet heel duidelijk uit de bepaling zelf. De bepaling is algemeen geformuleerd als het gaat om de eisen van noodzakelijkheid, geschiktheid en proportionaliteit. Vermoedelijk gelden die eisen dus niet alleen als grondrechten zijn aangetast, maar ook als andere individuele of algemene belangen worden geraakt. Alleen bij onderdeel c staat expliciet vermeld dat de 'uitoefening van de grondrechten' zo min mogelijk wordt beperkt. Daarbij wordt bovendien niet toegelicht wat 'grondrechten' nu eigenlijk zijn.

In de Grondwet en internationale mensenrechtenverdragen is een veelheid aan rechten als grondrecht erkend en er komen nog steeds nieuwe rechten bij. Dit kan de vraag oproepen wanneer een recht of een belang nu eigenlijk als een grondrecht wordt aangemerkt. Is het bijvoorbeeld een *grondrecht* om dichterbij elkaar te kunnen zijn dan op 1,5 meter afstand of om geen mondkapje te hoeven dragen? Als die vraag positief wordt beantwoord, moeten er bij beperking van deze rechten extra zorgvuldigheidseisen worden gesteld. Jammer is dat de memorie van toelichting geen aanknopingspunten biedt om de notie van een 'grondrecht' te omlijnen en in dit soort gevallen de discussie over de werkingssfeer van grondrechten te helpen beslechten.

### **Onduidelijkheid over de verhouding tussen de beperkingsvereisten**

In art. 58b onder c Wpg wordt specifiek voor grondrechten de eis gesteld dat de uitoefening ervan zo min mogelijk wordt beperkt. Uit art. 58b onder a en b kan worden afgeleid dat beperkingen daarnaast geschikt, noodzakelijk en proportioneel moeten zijn. De onderlinge verhouding tussen de vereisten en de toegevoegde waarde van onderdeel c boven onderdelen a en b is niet duidelijk. Onduidelijk is ook waarom de eis onder c alleen wordt gesteld als het gaat om grondrechten, terwijl niet-grondrechtenbeperkende maatregelen kennelijk alleen aan de eisen onder a en b hoeven te voldoen.

### **Geen uitdrukkelijk vereiste van een redelijke belangenafweging**

Een extra eis die grondrechtenverdragen meestal stellen wordt niet geëxpliciteerd in het wetsvoorstel, namelijk de eis van een redelijke belangenafweging of 'fair balance'. Het zou verhelderend zijn om uitdrukkelijk te vermelden dat het onder art. 58b onder b genoemde vereiste van proportionaliteit ook betekent dat er een deugdelijke afweging moet worden gemaakt tussen de (vermoedelijk) aangetaste grondrechten aan de ene kant, en het verwachte positieve gevolg voor de volksgezondheid aan de andere kant. Precies die fundamentele belangenafweging zou namelijk centraal moeten staan in debatten over

beperkende maatregelen; keuzes hierover moeten in de politieke arena en na goede voorbereiding en deliberatie worden gemaakt.

### **Opnemen van bescherming van de kern van grondrechten**

Het zou wenselijk zijn om bij wijze van extra waarborg te vermelden dat beperkingen niet mogen leiden tot aantasting van de wezenlijke kern van de grondrechten. Die extra waarborg is bijvoorbeeld wel vervat in art. 52 lid 1 van het EU Handvest voor de Grondrechten. Ook de Staatscommissie Grondwet (Commissie-Thomassen) heeft in 2010 voorgesteld om zo'n bepaling in de Grondwet op te nemen om op die manier de belangrijkste aspecten van grondrechten beter te kunnen beschermen.

### **Bescherming van grondrechten in de Grondwet i.p.v. de Wpg**

Een aparte bepaling als art. 58b is nodig omdat de Grondwet in zijn huidige vorm geen deugdelijke en duidelijke, inhoudelijke vereisten omvat voor het beperken van grondrechten. De Grondwet bevat overwegend formele criteria voor het kunnen beperken van grondrechten. Hoewel het vanuit grondrechtenperspectief goed is dat art. 58b alsnog in materiele criteria voorziet, laat de noodzaak van zo'n wetsbepaling zien dat de Grondwet op dit punt tekortschiet. Als het voorstel van de Staatscommissie Grondwet tot wijziging van het grondrechtenhoofdstuk alsnog zou worden overgenomen, zou een dergelijke bepaling overbodig worden. Bovendien zou de bescherming van grondrechten daarmee fors kunnen worden versterkt. Een dergelijke grondwetsbepaling zou namelijk ook gelden buiten de specifieke context van de Wpg, en dus bijvoorbeeld ook bij specifieke noodwetgeving om nog verdergaande maatregelen te treffen dan waarvoor de gewijzigde Wpg ruimte biedt.