

**Afdeling Nederland**

Keizersgracht 177
Postbus 1968
1000 BZ Amsterdam

T 020 626 44 36
F 020 624 08 89
E amnesty@amnesty.nl
I www.amnesty.nl

Aan: vaste Kamercommissie VWS

Datum
20 april 2021

Onderwerp

Input Amnesty International Nederland t.b.v. Wijziging van de Wet publieke gezondheid vanwege de invoering van aanvullende maatregelen voor het internationaal personenverkeer in verband met de bestrijding van de epidemie van covid-19 (TK 35808) en Tijdelijke wet testbewijzen covid-19 (TK 35807)

Geachte woordvoerders coronabeleid,

Deze week behandelt u twee wetsvoorstellen in verband met de bestrijding van de epidemie van covid-19. Het gaat om de quarantaineplicht na reizen en het invoeren van het coronatestbewijs om mee te kunnen doen aan bepaalde activiteiten. Bij deze wetsvoorstellen zijn inperking van mensenrechten aan de orde. Wij willen u dan ook enkele overwegingen meegeven.

Om een inperking van mensenrechten te rechtvaardigen moet altijd sprake zijn van legaliteit, proportionaliteit, noodzakelijkheid en non-discriminatie bij de uitwerking van de maatregelen. Amnesty benadrukt dat het daarbij van belang is dat de regering op basis van wetenschappelijke informatie duidelijk maakt:

- Waarom het doel niet op een andere manier bereikt kan worden;
- Wat de reikwijdte en tijdspanne is van de maatregel;
- Wat de maatregelen zijn om te verzekeren dat het voorstel geen discriminerend effect heeft op specifieke groepen of een disproportionele inbreuk maakt op rechten;
- Hoe de wet wordt gemonitord en geëvalueerd en;
- Welke uitzonderingen en alternatieven worden meegenomen.

Amnesty constateert dat bij de voorgestelde wetgeving deze vragen nog onvoldoende worden beantwoord. Hierin staat Amnesty niet alleen. Door verschillende instanties, waaronder de afdeling advisering van de Raad van State en het College voor de Rechten van de Mens worden vraagtekens geplaatst bij de uitleg die wordt gegeven in de Memorie van Toelichting bij de voorgestelde nieuwe coronawetgeving.

Strafrecht moet altijd het uiterste redmiddel zijn

Zo wil het kabinet vanaf half mei de verplichte quarantaine invoeren 'omdat onderzoek aantoonde dat mensen zich slecht aan de regels houden'. Reizigers uit hoogrisicogebieden moeten bij inreis beschikken over een negatieve testuitslag en quarantaineverklaring. Zij moeten na inreis in thuisquarantaine gedurende 10 dagen. Op vrijwillige basis mag op dag 5 na inreis een test worden afgenomen. Wie zich niet aan de verplichting houdt, kan een bestuurlijke boete krijgen van 435 euro of een last onder dwangsom die afhankelijk is van de situatie, opgelegd door de burgemeester.

Reizigers die met eigen vervoer Nederland inreizen, kunnen in de grensstreken worden gecontroleerd op het beschikken van een negatieve testuitslag en een quarantaineverklaring (en eventueel een bevestiging van een testafpraak met de GGD). Bij niet-naleving van (een van) deze verplichtingen kan strafrechtelijk worden opgetreden. De strafrechtelijke sanctionering betreft een geldboete van de eerste categorie of hechtenis van ten hoogste zeven dagen. Een overtreding zal niet meewegen bij de beoordeling van de aanvraag met betrekking tot de afgifte van een verklaring omtrent het gedrag (VOG).

Zoals de afdeling advisering van de Raad van State stelt, maakt dit wetsvoorstel verregaande beperkingen mogelijk op diverse grond- en mensenrechten. De Afdeling concludeert dat met name de handhaafbaarheid van de thuisquarantaine lastig is. Daarmee is de effectiviteit van de quarantaineplicht onvoldoende duidelijk en is de inbreuk op de grondrechten vooralsnog niet gerechtvaardigd.

Als deze kritische vragen niet worden verduidelijkt, doorstaat dit wetsvoorstel volgens Amnesty niet de mensenrechtentoets zoals bovenstaand beschreven. De strafrechtelijke sanctionering bij het niet beschikken over documenten bij inreis met eigen vervoer, behoeft daarbij extra aandacht. Op grond van het subsidiariteitsbeginstel moet altijd de minst zware maatregel worden gekozen. De inzet van het strafrecht geldt als ultimum remedium. Amnesty verzet zich in principe tegen het gebruik van het strafrecht en het in hechtenis nemen van mensen die niet over de juiste documenten beschikken. Er wordt geen toelichting gegeven waarom niet met een minder verstrekkend middel kan worden volstaan.

Verplicht testbewijs mag geen discriminerend effect hebben

Het kabinet wil ook een wettelijke grondslag creëren om testbewijzen in te zetten om onderdelen van de samenleving te heropenen (of geopend te houden). Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om van burgers een testbewijs te eisen om toegang te krijgen tot voorzieningen die volgens de regering niet essentieel zijn, bijvoorbeeld op het terrein van horeca en cultuur. Daarnaast kunnen testbewijzen worden ingezet in (delen van) het middelbaar beroeps- en hoger onderwijs.

In algemene zin heeft Amnesty geen mensenrechtelijke bezwaren tegen een maatregel om in specifieke situaties een testbewijs te vereisen. In de Memorie van Toelichting wordt geen wetenschappelijk bewijs aangevoerd voor de noodzaak van deze maatregel in het middelbaar beroeps- en hoger onderwijs. De regering geeft aan dat als uit lopende pilots blijkt dat significante opschaling van fysiek onderwijs op een andere, minder ingrijpende wijze kan worden gerealiseerd dan door de verplichte inzet van testbewijzen, daaraan de voorkeur wordt gegeven. Amnesty vraagt zich af waarom dit onderzoek naar alternatieven niet wordt afgewacht.

Amnesty wijst er daarnaast op dat testen beschikbaar, betaalbaar en van goede kwaliteit moeten zijn voor iedereen, zonder discriminatie. Zoals ook het College voor de Rechten van de Mens stelt zorgt de introductie van testbewijzen wel degelijk voor een tweedeling tussen jongeren, namelijk degenen die zich wel laten testen en degenen die daarvan afzien. Dit kan ertoe leiden dat de geteste groep wel deelneemt aan het fysieke onderwijs en de niet-geteste groep niet, dan wel beperkt, afhankelijk van datgene wat per onderwijsinstelling mogelijk is. Dit kan, als een dergelijke maatregel heel lang nodig blijft, leiden tot studievertraging en/of kansongelijkheid doordat mogelijk niet alle jongeren in de positie zijn om dezelfde kwaliteit van onderwijs te krijgen. Het College maakt zich hier grote zorgen over. Amnesty mist in de Memorie van toelichting maatregelen om te verzekeren dat het voorstel geen discriminerend effect heeft.

Duidelijkheid wetgeving

Met de nieuwe coronamaatregelen in verschillende wetsvoorstellen en aanpassingen van bestaande wetgeving, raakt steeds meer regelgeving versnipperd. Het gaat om vergaande maatregelen waarvoor het essentieel is dat de wetgeving duidelijk en toegankelijk wordt gecommuniceerd naar alle mensen op Nederlands grondgebied. Dit moet verwezenlijkt zijn voordat wetgeving in de praktijk wordt gebracht.

Wij wensen u veel succes bij de behandeling van de wetsvoorstellen. Voor verdere vragen en toelichting zijn wij graag bereikbaar via m.zeeuw@amnesty.nl en +31641762730.

Hoogachtend,

Maaïke Zeeuw
Senior Medewerker Politieke Zaken
Amnesty International Nederland