

Raad van State

Samenvatting voorlichting over de grondrechtelijke aspecten van (voor)genomen crisismaatregelen

Gepubliceerd op 25 mei 2020

Om verdere verspreiding van het coronavirus in te dammen, zijn verschillende beperkende maatregelen genomen. De Tweede Kamer heeft de Afdeling advisering van de Raad van State verzocht om zogenoemde voorlichting te geven over de vraag hoe deze maatregelen zich verhouden tot de grondrechten van iedere burger. De Kamer wil ook weten hoe de maatregelen het beste gefaseerd kunnen worden afgebouwd, terwijl de grondrechten daarbij zo min mogelijk worden beperkt. Ten slotte vraagt de Kamer op welke manier de democratische controle het beste kan worden gewaarborgd. De Tweede Kamer heeft de voorlichting op 25 mei 2020 openbaar gemaakt.

Kader van de voorlichting

De Afdeling advisering benadrukt dat het bestuur geconfronteerd is met een enorme opgave van ongekennde complexiteit. De wijze waarop hiermee is omgegaan, verdient volgens de Afdeling advisering veel waardering. In de voorlichting schetst de Afdeling advisering het wettelijk systeem van staatsnoodrecht en crisisbeheersing. Ook gaat zij in op de voorwaarden die de Grondwet en verdragen stellen aan de beperking van grondrechten. Zij geeft een overzicht van de maatregelen die het bestuur heeft genomen om verdere verspreiding van het coronavirus tegen te gaan. De nadruk ligt daarbij op de maatregelen die voortvloeien uit de (model)noodverordeningen van de veiligheidsregio's.

Eisen in de Grondwet en in verdragen

Om grondrechten te mogen beperken moet worden voldaan aan de eisen die de Grondwet en verdragen daaraan stellen. Een belangrijke eis in verdragen is dat beperkingen voldoende duidelijk zijn en noodzakelijk zijn voor het doel dat zij dienen. De Grondwet vereist dat beperkingen steeds herleidbaar zijn tot een specifieke wet in formele zin. Deze eisen zijn cumulatief. Tevens is van belang dat de coronamaatregelen ook grondrechten waarborgen. Zo volgt uit de Grondwet en verdragen dat de overheid het recht op gezondheid en het recht op leven actief moet bevorderen en beschermen. In de voorlichting beoordeelt de Afdeling advisering of de maatregelen in de (model)noodverordeningen overeenstemmen met deze eisen.

De Afdeling advisering constateert dat de bevoegdheid om bij een (model)verordening grondrechten ingrijpend te beperken strikt genomen niet aansluit bij de specifieke wettelijke grondslag die de Grondwet eist voor de beperking van grondrechten. Het is echter verdedigbaar dat de regering in de acute, concrete en levensbedreigende aanvangsfase van de pandemie heeft volstaan met een meer algemene wettelijke grondslag. De noodverordeningen kunnen echter geen basis bieden voor een verbod op samenkomsten in de strikte privésfeer.

Naarmate deze situatie langer duurt, neemt de juridische houdbaarheid van de noodverordeningen af. Daarom heeft de regering terecht besloten om een tijdelijke wet te maken die op korte termijn de noodverordeningen gaat vervangen. Het is duidelijk dat de coronacrisis langere tijd gaat duren en dat de beperkende maatregelen voorlopig nog nodig zullen blijven. Daarvoor biedt de wet een steviger juridisch fundament.

Gefaseerde afbouw

In de toekomstige wet kunnen, voor zover mogelijk, criteria en uitgangspunten van (gefaseerde) afbouw worden opgenomen. Het is wenselijk dat maatregelen die ingrijpen in grondrechten zo snel als mogelijk worden afgebouwd. Hierbij moet wel steeds rekening worden gehouden met de verplichting van de overheid om zorg te dragen voor de volksgezondheid. Daartussen moet in de wet een balans worden getroffen.

Er kan sprake zijn van wisselende omstandigheden in de komende periode. Een gefaseerde afbouw naar de situatie van vóór de uitbraak van het coronavirus, is daarom niet per se een lineair dalende lijn. Afschalen op de (middel)lange termijn kan vragen om (her)opschaling op de korte termijn, bijvoorbeeld omdat het aantal besmettingen op een bepaald moment toch lijkt toe te nemen. Er zal dan opnieuw moeten worden afgewogen welke (grondrecht)beperkende maatregelen noodzakelijk zijn voor de bescherming van de volksgezondheid.

Democratische controle

Democratische controle is essentieel in situaties waarin de overheid besluiten moet nemen die voor burgers ingrijpend zijn. In de huidige situatie oefent de voorzitter van de veiligheidsregio's belangrijke bevoegdheden uit. Op dat niveau is de democratische controle op dit moment echter zeer beperkt. De noodverordeningen van de 25 regio's zijn gebaseerd op de aanwijzingen van de minister van VWS. Daarom is een belangrijke rol weggelegd voor de controle door het parlement. Het parlement heeft echter geen formele positie bij de inhoud van de noodverordeningen. In de eerste, acute fase van de crisis moest het bestuur de ruimte hebben om naar bevind van zaken te handelen. Naarmate de crisissituatie echter langer voortduurt, is een gebrek aan formele parlementaire betrokkenheid bij het beperken van grondrechten steeds minder aanvaardbaar. Ook vanuit democratisch perspectief is het dus goed dat de regering met een wetsvoorstel komt.

Evaluatie

De omvang en duur van deze crisis zijn ongekend. Het is daarom begrijpelijk dat er op veel punten vragen zijn over de geldende wetgeving voor deze bijzondere omstandigheden en of deze wetgeving geschikt is om de problemen het hoofd te bieden. Het is ook daarom van belang dat na afloop van deze crisis een grondige evaluatie plaatsvindt. Op grond daarvan kan waar nodig de bestaande wet- en regelgeving worden aangepast.



Lees hier de volledige tekst van de voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State.

[Lees meer](#)