



Advies Raad van State inzake het voorstel van wet, houdende wijziging van de Wet publieke gezondheid in verband met een verduidelijking van de tijdelijke grondslag voor het stellen van regels over de toegang tot en het gebruik van voorzieningen voor personenvervoer

Nader Rapport

6 januari 2021
1807789-216658-WJZ
Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Aan de Koning

Nader rapport inzake het voorstel van wet, houdende wijziging van de Wet publieke gezondheid in verband met een verduidelijking van de tijdelijke grondslag voor het stellen van regels over de toegang tot en het gebruik van voorzieningen voor personenvervoer

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 5 januari 2021, no. 2021000001, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 6 januari 2021, no. W13.21.0003/III, bied ik U hierbij aan. Het advies is ook integraal opgenomen in het nader rapport. Daarbij is de tekst van het advies cursief weergegeven.

Allereerst wil ik de Raad van State bedanken voor de bereidheid het advies met zoveel spoed uit te brengen. Hieronder ga ik in op de door de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) gemaakte opmerkingen.

Bij Kabinetsmissive van 5 januari 2021, no.2021000001, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende wijziging van de Wet publieke gezondheid in verband met een verduidelijking van de tijdelijke grondslag voor het stellen van regels over de toegang tot en het gebruik van voorzieningen voor personenvervoer, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel regelt een uitdrukkelijke tijdelijke grondslag in het hoofdstuk van de Wet publieke gezondheid (Wpg) dat ziet op de bestrijding van de covid-19-pandemie voor het stellen van voorwaarden aan reizigers die toegang willen tot of gebruik willen maken van internationaal vervoer om Nederland in te reizen met gebruikmaking van bedrijfsmatig aangeboden personenvervoer. De plicht van de passagier geldt, behoudens de in de regeling te noemen uitzonderingen, voor alle reizigers die van het vervoer gebruikmaken, ongeacht nationaliteit.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over het doel van het wetsvoorstel, het recht op terugkeer van Nederlanders, de toepasbaarheid voor reizen vanuit de openbare lichamen en de facultatieve delegatie. In verband daarmee is aanpassing wenselijk van het wetsvoorstel en de toelichting.

1. Doel van het wetsvoorstel

Op grond van artikel 58p, eerste lid, en tweede lid, eerste zin, Wpg kan bij ministeriële regeling het aanbieden van personenvervoer geheel of gedeeltelijk worden verboden en kunnen regels worden gesteld over de toegang tot en het gebruik van voorzieningen voor personenvervoer. Hierin ligt besloten dat het aanbieden van personenvervoer aan voorwaarden kan worden verbonden. Een voorbeeld is volgens de toelichting de voorwaarde dat de aanbieder erop toeziet dat reizigers die Nederland inreizen in het bezit zijn een negatieve testuitslag.¹ Laatstgenoemd aspect van de in artikel 58p geregelde bevoegdheid wordt voor alle duidelijkheid, ten

¹ Toelichting, paragraaf 1, Doelstelling en inhoud van het wetsvoorstel.



einde alle onzekerheid uit te sluiten, met dit wetsvoorstel geëxpliciteerd, aldus de toelichting.

De noodzaak voor verduidelijking vloeit blijkens de toelichting voort uit een recente uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Den Haag. Deze heeft overwogen dat voor een verplichting als de onderhavige, die de lichamelijke integriteit van een passagier betreft, een geconcretiseerde wettelijke grondslag nodig is. Dat de test slechts een geringe beperking op genoemd recht behelst, kan hieraan niet afdoen, aldus de voorzieningenrechter.² Deze oordeelde vervolgens dat artikel 53 en 54 Wpg waarop de aanwijzing van de minister ex artikel 7 Wpg van 23 december 2020 was gebaseerd, daarvoor niet de vereiste wettelijke grondslag biedt.

De toelichting gaat onvoldoende in op de vraag in hoeverre een deugdelijke wettelijke grondslag wel kan worden gevonden in artikel 58p Wpg zoals het thans luidt. Daarbij merkt de Afdeling op dat de regering tijdens de parlementaire behandeling van het voorstel voor een Tijdelijke wet maatregelen covid-19 waarvan het huidige artikel 58p deel uitmaakte, uitdrukkelijk heeft aangegeven dat het voorstel geen betrekking heeft op het verplicht laten testen van mensen.³ In het huidige artikel 58p is een zodanige beperking van het recht op lichamelijke integriteit als bedoeld in artikel 11 Grondwet, ook niet expliciet geregeld.

In het licht van het voorgaande adviseert de Afdeling in de toelichting ook aan de genoemde aspecten aandacht te besteden en de stelling dat slechts sprake is van verduidelijking van de wettelijke grondslag nader te motiveren.

Naar aanleiding van deze opmerking van de Afdeling is de memorie van toelichting aangevuld (zie paragraaf 1, derde en vierde alinea).

2. Recht op terugkeer

In de toelichting wordt ingegaan op de betekenis van artikel 3, tweede lid, van het Vierde Protocol bij het EVRM. Dit artikel bepaalt dat niemand het recht mag worden ontnomen het grondgebied te betreden van de Staat, waarvan hij onderdaan is. De toelichting stelt dat daarvan met dit voorstel in beginsel geen sprake is. Het wetsvoorstel betreft alleen een voorwaarde die wordt gesteld voor vervoer, zo vermeldt de toelichting.

Uit artikel 3, tweede lid, vloeit geen absoluut recht voort om zonder enige voorwaarden het grondgebied van de Staat waarvan een persoon onderdaan is te betreden.⁴ Dit is in het kader van het gelijkkluidende artikel 12, vierde lid van het IVBPR ook onderkend door het Human Rights Committee.⁵ Dit laat echter onverlet dat de te stellen voorwaarden niet zodanig vergaand mogen zijn dat het recht om te reizen feitelijk onder geen enkele omstandigheid meer kan worden uitgeoefend door een Nederlander die in het buitenland is en die om welke reden dan ook niet kan beschikken over de vereiste testverklaring. In zoverre dienen de voorwaarden ook in concreto proportioneel te zijn.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader op het voorgaande in te gaan.

De regering is met de Afdeling van mening dat de voorwaarden ook in concreto proportioneel dienen te zijn. Naar aanleiding van dit advies is een vijfde lid toegevoegd aan artikel 58p, waarin is bepaald dat de verplichting niet geldt voor degenen die het grondgebied van Nederland als het eigen land willen betreden en die niet kunnen beschikken over een negatieve testuitslag.

3. Toepasbaarheid voor reizen vanuit de openbare lichamen

In het voorgestelde derde lid van artikel 58p wordt de mogelijkheid geopend om het tonen van een negatieve testuitslag te vereisen bij reizen tussen het Europese deel van Nederland enerzijds en Bonaire, Sint Eustatius of Saba anderzijds. Volgens de toelichting kan de epidemiologische situatie in Europees en Caribisch Nederland sterk verschillen, alleen al door de grote geografische afstand, tussen Europees en Caribisch Nederland en tussen de eilanden van Caribisch Nederland onderling.⁶

² Rechtbank Den Haag, 31 december 2020, zaak/rolnummer C/09/604963/ KG ZA 20-1256, paragraaf 10. De rechter gaat er in dat kader van uit dat de verplichting om een negatieve test te overleggen impliceert dat de reiziger tegen zijn wil gedwongen wordt om een test te laten afnemen. De Staat is blijkens de toelichting voornemens tegen deze uitspraak hoger beroep in te stellen.

³ Kamerstukken II 2020/21, 35 526, nr. 23, p. 120 en 185.

⁴ Explanatory Report to Protocol No. 4 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, securing certain rights and freedoms other than those already included in the Convention and in the first Protocol thereto, Strasbourg, 16.IX.1963, paragraaf 26.

⁵ CCPR General Comment No. 27: Article 12 (Freedom of Movement) Adopted at the Sixty-seventh session of the Human Rights Committee, on 2 November 1999 CCPR/C/21/Rev.1/Add.9, General Comment No. 27. (General Comments).

⁶ Toelichting, paragraaf 4, Reizen vanuit het buitenland en tussen Europees Nederland, Bonaire, Sint Eustatius en Saba.



Het wetsvoorstel maakt het niet expliciet mogelijk om een verplichting voor het tonen van een negatieve test op te leggen voor reizen binnen het Europese deel van Nederland. Ook in dat geval kan sprake zijn van verschillen in de epidemiologische situatie tussen bepaalde regio's, bijvoorbeeld in het geval dat in de ene provincie de mate van besmetting vele malen hoger is dan in de andere. Hiermee is er sprake van verschillende regels voor de situatie in Europees Nederland en die van de openbare lichamen. Artikel 132a van de Grondwet biedt hiervoor ruimte, maar vereist wel dat er in dat geval sprake is van bijzondere omstandigheden waardoor deze openbare lichamen 'zich wezenlijk onderscheiden' van het Europese deel van Nederland. De toelichting vermeldt niet hoe het voorgestelde derde lid zich tot artikel 132a verhoudt.

De Afdeling adviseert de toelichting aan te vullen.

Naar aanleiding van deze opmerking van de Afdeling is paragraaf 4 van de memorie van toelichting aangevuld.

4. Facultatieve delegatie

In het voorgestelde vierde lid van artikel 58p wordt geregeld dat eisen kunnen worden gesteld met betrekking tot de test. Er is daarbij sprake van een facultatieve delegatiebepaling. De Afdeling merkt op dat regeling van (een deel van) de onderwerpen die in dit lid genoemd worden in ieder geval noodzakelijk is om het systeem effectief te maken. Dat betreft in het bijzonder de regeling van de termijn waarbinnen de test moet zijn uitgevoerd ten opzichte van het moment van binnenkomst in Nederland. Ook met betrekking tot de andere in het voorgestelde vierde lid genoemde elementen lijkt het aangewezen om regels te stellen. Om die reden ligt een facultatieve delegatiegrondslag niet voor de hand.

De Afdeling adviseert daarom in het vierde lid te kiezen voor een imperatieve delegatiebepaling.

Dit advies is overgenomen. Naar aanleiding van de opmerking van de Afdeling is in onderdeel a van het vierde lid tevens een tekstuele wijziging aangebracht.

5. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De redactionele opmerking van de Afdeling is overgenomen. Ten opzichte van het voorstel zoals dit naar de Afdeling is gezonden, is bovendien de toelichting gewijzigd op het punt van het vrij verkeer van personen en diensten (paragraaf 3).

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf*

Ik moge U verzoeken, mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet houdende wijziging van de Wet publieke gezondheid in verband met een verduidelijking van de tijdelijke grondslag voor het stellen van regels over de toegang tot en het gebruik van voorzieningen voor personenvervoer en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

*De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
H.M. de Jonge.*



Advies Raad van State

No. W13.21.0003/III
's-Gravenhage, 6 januari 2021

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 5 januari 2021, no.2021000001, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende wijziging van de Wet publieke gezondheid in verband met een verduidelijking van de tijdelijke grondslag voor het stellen van regels over de toegang tot en het gebruik van voorzieningen voor personenvervoer, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel regelt een uitdrukkelijke tijdelijke grondslag in het hoofdstuk van de Wet publieke gezondheid (Wpg) dat ziet op de bestrijding van de covid-19-pandemie voor het stellen van voorwaarden aan reizigers die toegang willen tot of gebruik willen maken van internationaal vervoer om Nederland in te reizen met gebruikmaking van bedrijfsmatig aangeboden personenvervoer. De plicht van de passagier geldt, behoudens de in de regeling te noemen uitzonderingen, voor alle reizigers die van het vervoer gebruikmaken, ongeacht nationaliteit.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over het doel van het wetsvoorstel, het recht op terugkeer van Nederlanders, de toepasbaarheid voor reizen vanuit de openbare lichamen en de facultatieve delegatie. In verband daarmee is aanpassing wenselijk van het wetsvoorstel en de toelichting.

1. Doel van het wetsvoorstel

Op grond van artikel 58p, eerste lid, en tweede lid, eerste zin, Wpg kan bij ministeriële regeling het aanbieden van personenvervoer geheel of gedeeltelijk worden verboden en kunnen regels worden gesteld over de toegang tot en het gebruik van voorzieningen voor personenvervoer. Hierin ligt besloten dat het aanbieden van personenvervoer aan voorwaarden kan worden verbonden. Een voorbeeld is volgens de toelichting de voorwaarde dat de aanbieder erop toeziet dat reizigers die Nederland inreizen in het bezit zijn een negatieve testuitslag.¹

Laatstgenoemd aspect van de in artikel 58p geregelde bevoegdheid wordt voor alle duidelijkheid, ten einde alle onzekerheid uit te sluiten, met dit wetsvoorstel geëxpliciteerd, aldus de toelichting.

De noodzaak voor verduidelijking vloeit blijkens de toelichting voort uit een recente uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Den Haag. Deze heeft overwogen dat voor een verplichting als de onderhavige, die de lichamelijke integriteit van een passagier betreft, een geconcretiseerde wettelijke grondslag nodig is. Dat de test slechts een geringe beperking op genoemd recht behelst, kan hieraan niet afdoen, aldus de voorzieningenrechter.² Deze oordeelde vervolgens dat artikel 53 en 54 Wpg waarop de aanwijzing van de minister ex artikel 7 Wpg van 23 december 2020 was gebaseerd, daarvoor niet de vereiste wettelijke grondslag biedt.

De toelichting gaat onvoldoende in op de vraag in hoeverre een deugdelijke wettelijke grondslag wel kan worden gevonden in artikel 58p Wpg zoals het thans luidt. Daarbij merkt de Afdeling op dat de regering tijdens de parlementaire behandeling van het voorstel voor een Tijdelijke wet maatregelen covid-19 waarvan het huidige artikel 58p deel uitmaakte, uitdrukkelijk heeft aangegeven dat het voorstel geen betrekking heeft op het verplicht laten testen van mensen.³ In het huidige artikel 58p is een zodanige beperking van het recht op lichamelijke integriteit als bedoeld in artikel 11 Grondwet, ook niet expliciet geregeld.

In het licht van het voorgaande adviseert de Afdeling in de toelichting ook aan de genoemde aspecten aandacht te besteden en de stelling dat slechts sprake is van verduidelijking van de wettelijke grondslag nader te motiveren.

¹ Toelichting, paragraaf 1, Doelstelling en inhoud van het wetsvoorstel.

² Rechtbank Den Haag, 31 december 2020, zaak/rolnummer C/09/604963/ KG ZA 20-1256, paragraaf 10. De rechter gaat er in dat kader van uit dat de verplichting om een negatieve test te overleggen impliceert dat de reiziger tegen zijn wil gedwongen wordt om een test te laten afnemen. De Staat is blijkens de toelichting voornemens tegen deze uitspraak hoger beroep in te stellen.

³ Kamerstukken II 2020/21, 35 526, nr. 23, p. 120 en 185.



2. Recht op terugkeer

In de toelichting wordt ingegaan op de betekenis van artikel 3, tweede lid, van het Vierde Protocol bij het EVRM. Dit artikel bepaalt dat niemand het recht mag worden ontnomen het grondgebied te betreden van de Staat, waarvan hij onderdaan is. De toelichting stelt dat daarvan met dit voorstel in beginsel geen sprake is. Het wetsvoorstel betreft alleen een voorwaarde die wordt gesteld voor vervoer, zo vermeldt de toelichting.

Uit artikel 3, tweede lid, vloeit geen absoluut recht voort om zonder enige voorwaarden het grondgebied van de Staat waarvan een persoon onderdaan is te betreden.⁴ Dit is in het kader van het gelijkkluidende artikel 12, vierde lid van het IVBPR ook onderkend door het Human Rights Committee.⁵ Dit laat echter onverlet dat de te stellen voorwaarden niet zodanig vergaand mogen zijn dat het recht om te reizen feitelijk onder geen enkele omstandigheid meer kan worden uitgeoefend door een Nederlander die in het buitenland is en die om welke reden dan ook niet kan beschikken over de vereiste testverklaring. In zoverre dienen de voorwaarden ook in concreto proportioneel te zijn.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader op het voorgaande in te gaan.

3. Toepasbaarheid voor reizen vanuit de openbare lichamen

In het voorgestelde derde lid van artikel 58p wordt de mogelijkheid geopend om het tonen van een negatieve testuitslag te vereisen bij reizen tussen het Europese deel van Nederland enerzijds en Bonaire, Sint Eustatius of Saba anderzijds. Volgens de toelichting kan de epidemiologische situatie in Europees en Caribisch Nederland sterk verschillen, alleen al door de grote geografische afstand, tussen Europees en Caribisch Nederland en tussen de eilanden van Caribisch Nederland onderling.⁶

Het wetsvoorstel maakt het niet expliciet mogelijk om een verplichting voor het tonen van een negatieve test op te leggen voor reizen binnen het Europese deel van Nederland. Ook in dat geval kan sprake zijn van verschillen in de epidemiologische situatie tussen bepaalde regio's, bijvoorbeeld in het geval dat in de ene provincie de mate van besmetting vele malen hoger is dan in de andere. Hiermee is er sprake van verschillende regels voor de situatie in Europees Nederland en die van de openbare lichamen. Artikel 132a van de Grondwet biedt hiervoor ruimte, maar vereist wel dat er in dat geval sprake is van bijzondere omstandigheden waardoor deze openbare lichamen 'zich wezenlijk onderscheiden' van het Europese deel van Nederland. De toelichting vermeldt niet hoe het voorgestelde derde lid zich tot artikel 132a verhoudt.

De Afdeling adviseert de toelichting aan te vullen.

4. Facultatieve delegatie

In het voorgestelde vierde lid van artikel 58p wordt geregeld dat eisen kunnen worden gesteld met betrekking tot de test. Er is daarbij sprake van een facultatieve delegatiebepaling. De Afdeling merkt op dat regeling van (een deel van) de onderwerpen die in dit lid genoemd worden in ieder geval noodzakelijk is om het systeem effectief te maken. Dat betreft in het bijzonder de regeling van de termijn waarbinnen de test moet zijn uitgevoerd ten opzichte van het moment van binnenkomst in Nederland. Ook met betrekking tot de andere in het voorgestelde vierde lid genoemde elementen lijkt het aangewezen om regels te stellen. Om die reden ligt een facultatieve delegatiegrondslag niet voor de hand.

De Afdeling adviseert daarom in het vierde lid te kiezen voor een imperatieve delegatiebepaling.

5. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*

⁴ Explanatory Report to Protocol No. 4 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, securing certain rights and freedoms other than those already included in the Convention and in the first Protocol thereto, Strasbourg, 16.IX.1963, paragraaf 26.

⁵ CCPR General Comment No. 27: Article 12 (Freedom of Movement) Adopted at the Sixty-seventh session of the Human Rights Committee, on 2 November 1999 CCPR/C/21/Rev.1/Add.9, General Comment No. 27. (General Comments).

⁶ Toelichting, paragraaf 4, Reizen vanuit het buitenland en tussen Europees Nederland, Bonaire, Sint Eustatius en Saba.



**Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State
betreffende no.W13.21.0003/III**

- In de toelichting de inwerkingtredingsdatum van de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 veranderen van 1 december 2019 naar 1 december 2020.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wijziging van de Wet publieke gezondheid in verband met een verduidelijking van de tijdelijke grondslag voor het stellen van regels over de toegang tot en het gebruik van voorzieningen voor personenvervoer

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is om de verspreiding van het SARS-CoV-2-virus zoveel mogelijk te belemmeren en in verband daarmee de tijdelijke grondslag in de Wet publieke gezondheid voor het stellen van regels over de toegang tot en het gebruik van voorzieningen voor personenvervoer te verduidelijken;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

Artikel 58p van de Wet publieke gezondheid wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid komt te luiden:

2. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over het aanbieden van, de toegang tot en het gebruik van voorzieningen voor personenvervoer binnen Nederland of met een bestemming in Nederland. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen categorieën van personenvervoer, gebieden van waaruit de reiziger vertrekt en categorieën van personen voor wie de regels gelden en kan worden afgeweken van artikel 58f, derde lid, aanhef en onder a.

2. Er worden twee leden toegevoegd, luidende:

3. Tot de in het tweede lid bedoelde regels kunnen behoren:
 - a. een verplichting voor de aanbieder van personenvervoer ervoor zorg te dragen dat aan een reiziger die vertrekt vanuit een door Onze Minister aangewezen gebied in het buitenland of reist tussen het Europese deel van Nederland, Bonaire, Sint Eustatius of Saba, uitsluitend vervoer wordt aangeboden, toegang daartoe wordt verschaft en gebruik daarvan wordt toegestaan, indien de reiziger een testuitslag kan tonen aan de aanbieder van personenvervoer en een toezichthouder, waaruit blijkt dat hij op het moment van testen niet was geïnfecteerd met het virus SARS-CoV-2;
 - b. een verplichting voor de reiziger die vertrekt vanuit een door Onze Minister aangewezen gebied in het buitenland of reist tussen het Europese deel van Nederland, Bonaire, Sint Eustatius of Saba om bij de toegang tot het vervoermiddel en tijdens het vervoer te beschikken over een testuitslag waaruit blijkt dat hij op het moment van testen niet was geïnfecteerd met het virus SARS-CoV-2, en een verplichting voor de reiziger deze op verzoek te tonen aan de aanbieder van personenvervoer en een toezichthouder.
4. In een regeling als bedoeld in het derde lid kunnen eisen worden gesteld met betrekking tot de test, die in elk geval betrekking kunnen hebben op:
 - a. de wijze waarop de identiteit van de geteste persoon is vastgesteld;
 - b. het type test dat is uitgevoerd;
 - c. de wijze waarop de testuitslag wordt aangetoond;
 - d. de termijn waarbinnen de test moet zijn uitgevoerd ten opzichte van het moment van binnenkomst in Nederland.

ARTIKEL II

Na de inwerkingtreding van deze wet berusten de artikelen 6.7a en 6.7b van de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 mede op artikel 58p, tweede lid (nieuw) van de Wet publieke gezondheid.

ARTIKEL III

Deze wet treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten,



colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Justitie en Veiligheid,

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,



MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Doelstelling en inhoud van het wetsvoorstel

Het tijdelijke artikel 58p, tweede lid, van de Wet publieke gezondheid (Wpg), per 1 december 2019 in werking getreden via de Tijdelijke wet maatregelen covid-19, biedt een tijdelijke mogelijkheid om bij ministeriële regeling regels te stellen over de toegang tot en het gebruik van voorzieningen voor personenvervoer. Doel van dit wetsvoorstel is het verduidelijken van deze wettelijke grondslag. Het wetsvoorstel laat de werking van het geldend recht onveranderd. Deze wetswijziging is aangekondigd in de brief van het kabinet van 3 januari 2021 aan de Tweede Kamer.¹

De bestrijding van de covid-19-pandemie is wat betreft het personenvervoer deels vormgegeven via artikel 58p Wpg en deels via de opdrachten die de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) op basis van artikel 7 Wpg aan de betrokken voorzitters van de veiligheidsregio heeft gegeven, ter uitvoering van de verplichtingen van de artikelen 53 en 54 Wpg. Voor het internationaal openbaar vervoer is op basis van artikel 58p Wpg reeds in artikel 6.7a van de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 (hierna: Trm) de verplichting voor reizigers geregeld om bij binnenkomst in Nederland een negatieve testuitslag te kunnen tonen.² Voor het internationaal lucht- en scheepvaartverkeer is eenzelfde verplichting vormgegeven met de genoemde opdrachten ter uitvoering van artikel 53 en 54 Wpg.³ Gelet op een recente uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Den Haag⁴ is besloten de verplichting voor de aanbieders van lucht- en scheepvaart ook te baseren op artikel 58p Wpg en hiertoe is de Trm gewijzigd.⁵ De Staat is voornemens tegen deze uitspraak hoger beroep in te stellen.⁶ Om iedere discussie over de juridische grondslag inzake de verplichte negatieve testuitslag voor zover nodig te beslechten heeft het kabinet bovendien besloten om een wetswijziging in procedure te brengen tot het wijzigen van de Wet publieke gezondheid. Dit voorstel strekt daartoe.

De wetgever heeft in artikel 58p, eerste lid, en tweede lid, eerste zin, Wpg reeds uitdrukkelijk mogelijk gemaakt dat bij ministeriële regeling het aanbieden van personenvervoer geheel of gedeeltelijk kan worden verboden en dat regels kunnen worden gesteld over de toegang tot en het gebruik van voorzieningen voor personenvervoer. Het begrip 'personenvervoer' in de zin van artikel 58p Wpg is breder dan alleen het personenvervoer in de zin van de Wet personenvervoer 2000 (hierna: Wp2000).⁷ Ook in de Trm is opgenomen dat personenvervoer zowel openbaar vervoer (als bedoeld in de Wp2000) als ander bedrijfsmatig personenvervoer (besloten busvervoer en taxivervoer als bedoeld in artikel 1 Wp 2000, alsmede bedrijfsmatig vervoer van personen op andere wijze dan met een bus of taxi, niet zijnde openbaar vervoer) omvat, hetgeen ook lucht- en scheepvaart behelst. Personenvervoer in privé-situaties (per auto, particulier plezierjacht e.d.) valt daar niet onder. In de grondslag van artikel 58p, eerste en tweede lid, Wpg, ligt besloten dat beperkingen ten aanzien van toegang tot en gebruik van deze vervoersvoorzieningen van uiteenlopende aard kunnen zijn, zelfs zo ingrijpend als een geheel verbod, uiteraard met inachtneming van de eisen van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit, zoals is bepaald in artikel 58b, tweede lid, Wpg. Het openhouden van het personenvervoer, waarbij het aanbieden van het vervoer aan voorwaarden wordt verboden, is ook mogelijk. Een voorbeeld is de voorwaarde dat de aanbieder erop toeziet dat reizigers die Nederland inreizen in het bezit zijn van een negatieve testuitslag.⁸ Met dit wetsvoorstel wordt voor alle duidelijkheid dit aspect van de in artikel 58p Wpg geregelde bevoegdheid geëxpliciteerd. Ook de Tweede Kamer heeft met de motie-Jetten/Dijkhoff de regering verzocht het overleggen van een negatieve testuitslag zo spoedig mogelijk voorwaardelijk te gaan maken aan het inreizen van Nederland door inwoners van de Europese Economische Ruimte, inclusief Nederlanders, indien zij reizen vanuit een land waarvoor een negatief reisadvies geldt.⁹

In het 85^{ste} OMT-advies¹⁰ is geadviseerd de mogelijkheid te verkennen voor het vereisen van een negatieve testuitslag bij binnenkomst voor alle reizigers (ook voor terugkerende Nederlanders) uit zogenoemde hoogrisicogebieden vanwege de hoge mate van het vóórkomen van covid-19 (hierna: hoogrisicogebied). Dit advies is urgenter geworden naar aanleiding van een variant van SARS-CoV-2

¹ www.tweede.kamer.nl, documentnr. 2021Z00006.

² Zie Stcrt. 2020, 69479.

³ Opdrachten van de Minister van VWS aan de voorzitters van de veiligheidsregio's van 24 december 2020, 23 december 2020, 22 december 2020, 15 december 2020 en 30 november 2020.

⁴ Rechtbank Den Haag, 31 december 2020, zaak/rolnummer C/09/604963/ KG ZA 20-1256.

⁵ Artikel 6.7b Trm (Stcrt. 2021, 610).

⁶ Zie de eerdergenoemde brief van 3 januari 2021 aan de Tweede Kamer en voorts de brief van 31 december 2020 aan de Tweede Kamer (www.tweedekamer.nl, documentnr. 2021Z00005).

⁷ Kamerstukken II 2019/20, 35 526, nr. 3, artikelsgewijze toelichting bij artikel 58p.

⁸ Zie hierover nader de brief aan de Tweede Kamer van 24 december 2020 (www.tweedekamer.nl, documentnr. 2020Z25763).

⁹ Motie-Jetten/Dijkhoff, die op 17 december 2020 met 144 stemmen voor en 5 stemmen tegen is aangenomen, Kamerstukken II 2020/21, 35 526, nr. 810.

¹⁰ Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (2020, 9 november). Advies n.a.v. 85e OMT.



(verder: het virus) die is gedetecteerd in onder meer het Verenigd Koninkrijk en nog eens onderstreept door het advies van het RIVM om reizigersstromen naar het Verenigd Koninkrijk en Zuid-Afrika te beperken of te controleren. Deze variant lijkt zich sneller te verspreiden dan de tot heden bekende varianten van het virus. Om de verspreiding van het virus zoveel mogelijk te voorkomen, is het wenselijk dat de aanbieder van bedrijfsmatig personenvervoer, in het bijzonder via trein, bus, schip of vliegtuig, alleen reizigers, uit een hoogrisicogebied, laat reizen die in het bezit zijn van een negatieve testuitslag voor besmetting met het virus. Ook is het wenselijk dat op de reiziger zelf de verplichting kan komen te rusten bij de toegang tot en tijdens het gebruik van de voorzieningen voor personenvervoer een dergelijke negatieve testuitslag te kunnen aantonen. In het 93^{ste} OMT-advies¹¹ is bovendien het eerder gegeven advies dat alle reizigers van buiten het EU-gebied die in Nederland aankomen, een bewijs moeten voorleggen van een negatieve PCR-test, afgenomen ten hoogste 72 uur voor de aankomst in Nederland, herhaald. Hierbij wordt door het OMT opgemerkt dat dit advies belangrijk is ter beperking van de influx van mogelijk nieuwe varianten uit landen waar de moleculaire surveillance (door middel van sequencing) minder goed is ingericht en waar mogelijk nieuwe varianten ongemerkt circuleren. Als er geen reisbeperkingen zijn, kunnen mutaties uit deze landen, waar onvoldoende onderzoek wordt gedaan naar mogelijke mutaties van het virus, dus ongemerkt ons land binnenkomen. Om te bereiken dat het (gemuteerde) virus zo veel als mogelijk buiten onze landsgrenzen blijft en verspreiding van het SARS-CoV-2-virus in bredere zin te beperken, is het van belang dat reizigers een negatief testbewijs kunnen tonen voordat de aanbieder van het personenvervoer toegang geeft tot het personenvervoer. Het realiseren van een testlocatie op Nederlands grondgebied (voor de douane) is niet mogelijk gelet op de vele grenslocaties en het feit dat na het afnemen van een test de uitslag op de grens afgewacht zou moeten worden. Bovendien zou dit afwijken van hetgeen nu feitelijk in het overgrote deel van Europa wordt toegepast. Tenslotte wordt hiermee het risico verkleind dat reizigers tijdens het vervoer elkaar besmetten.

Ter uitvoering van deze adviezen biedt dit wetsvoorstel ten einde elke onzekerheid uit te sluiten een verduidelijking van artikel 58p Wpg om ervoor te zorgen dat passagiers die via het door aanbieders van personenvervoer aangeboden vervoer willen inreizen, over een negatieve testuitslag beschikken. Bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat zij deze bij de toegang tot het vervoersmiddel en tijdens de reis kunnen tonen aan de vervoerder en de toezichthouder. Dit wetsvoorstel regelt een grondslag voor het stellen van voorwaarden aan reizigers die toegang willen tot of gebruik willen maken van internationaal vervoer om Nederland in te reizen met gebruikmaking van bedrijfsmatig aangeboden personenvervoer. De plicht van de passagier geldt, behoudens de in de regeling te noemen uitzonderingen, voor alle reizigers die van het vervoer gebruikmaken, ongeacht nationaliteit. Inreizigers met de Nederlandse nationaliteit zijn hiervan dan ook niet uitgezonderd. Dit is conform het eerdergenoemde advies van het OMT.

2. Grond- en mensenrechten, noodzaak en evenredigheid

De Nederlandse overheid is verplicht om maatregelen te treffen ter bevordering van de volksgezondheid (artikel 22 van de Grondwet). Zij moet epidemieën zoveel mogelijk voorkomen (artikel 11 van het Europees Sociaal Handvest). Er is dus een grond- en mensenrechtelijke opdracht voor de overheid om op te treden ter bescherming van de gezondheid. Het doel van het wetsvoorstel is de bestrijding van het virus dat zich onder meer via reizigers die gebruikmaken van het personenvervoer snel kan verspreiden. Een maatregel van een verplichte negatieve testuitslag draagt eraan bij om de verspreiding van het virus tegen te gaan. Daarnaast wordt het risico van een influx van nieuwe varianten van het virus aanzienlijk beperkt. De bescherming van het recht op gezondheid kan vereisen dat andere grond- en mensenrechten worden ingeperkt. In dit geval heeft de maatregel gevolgen voor de bewegingsvrijheid, de lichamelijke integriteit (door het testen), en (bij het tonen van de testuitslag) de privacy van de personen die Nederland willen inreizen (vastgelegd in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mensen en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) en artikel 2 van het Vierde Protocol bij het EVRM en artikel 12, vierde lid, van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten). Beperkingen van deze rechten zijn in principe toegestaan, als dit bij (of krachtens) wet geregeld is en de beperkingen noodzakelijk, proportioneel en effectief zijn om het doel van bescherming van de gezondheid te bereiken. Laatstgenoemde bepaling stelt als eis dat niemand willekeurig het recht mag worden ontnomen naar zijn eigen land terug te keren.

De beperkingen die dit wetsvoorstel kan opleveren worden gerechtvaardigd vanuit het belang van de volksgezondheid. Dit wetsvoorstel bevat daartoe voor alle duidelijkheid een geëxpliciteerde basis, uiteraard onverlet de mogelijkheden die artikel 58p Wpg biedt om eisen van andere aard te stellen. Artikel 58p Wpg is zodanig geformuleerd dat indien noodzakelijk, maatwerk kan worden geboden met de spoedige uitwerking van de maatregel bij ministeriële regeling bij gewijzigde inzichten over de

¹¹ Advies n.a.v. 92^e en 92^e OMT, 22 december 2002.



verspreiding van het virus in of via de verschillende vormen van personenvervoer.¹² Zoals hiervoor onder verwijzing naar het 85^{ste} OMT-advies uiteen is gezet, is er een (dringende) noodzaak om de verdere verspreiding van het virus in Nederland, ook door (mogelijk) besmette passagiers die naar Nederland reizen, zoveel mogelijk tegen te gaan.¹³ Door alleen reizigers vanuit het buitenland toe te staan die een negatieve testuitslag kunnen laten zien, kan instroom van mogelijke nieuwe varianten van het virus met een hoger besmettingsrisico worden tegengaan. De vrijheid van verplaatsing binnen de landsgrenzen van Europees Nederland blijft onaangetast. Wel wordt de mogelijkheid voorgesteld om een testverplichting te regelen voor het reizen tussen Europees Nederland en de eilanden in Caribisch Nederland (en tussen die eilanden); de noodzaak daartoe wordt in paragraaf 4 toegelicht. Het aangevulde artikel 58p Wpg biedt aldus een nadrukkelijke, noodzakelijke en proportionele grondslag voor de verplichting om een negatieve testuitslag te vragen. Er zijn geen andere, minder inbreukmakende middelen voorhanden om hetzelfde doel te bereiken.

Ten slotte bepaalt artikel 3, tweede lid, van het Vierde Protocol bij het EVRM dat aan niemand het recht mag worden ontnomen het grondgebied te betreden van de Staat, waarvan hij onderdaan is. Daarvan is met dit voorstel in beginsel geen sprake. Het betreft een voorwaarde die wordt gesteld voor vervoer.

3. Verhouding tot andere regelgeving

Vrij verkeer van personen en diensten

De eis voor een negatieve testuitslag is in overeenstemming met Richtlijn 2004/38/EG.¹⁴ Op grond van deze richtlijn kunnen rechten inzake vrij verkeer worden beperkt ter bescherming van de volksgezondheid. Deze maatregel is gebaseerd op overwegingen van volksgezondheid en gaat niet verder dan strikt noodzakelijk is. Deze maatregel is minder verstrekkend dan een tijdelijk verbod op personenvervoer. Het betreft een maatregel in het kader van een binnengrenscontrole als bedoeld in de Schengengrenscore.¹⁵ De grenscontrole biedt de mogelijkheid om reizigers van binnen het EU-grondgebied te kunnen controleren op het voldoen aan toegangsvoorwaarden en hen dus in beeld te kunnen krijgen. Indien een reiziger zonder negatieve testuitslag aankomt in Nederland en gecontroleerd wordt bij de grenscontrole dan zal individueel gemotiveerd worden waarom deze reiziger een gevaar vormt voor de volksgezondheid.

De beperkingen voor de vervoerders zijn in gelijke zin in overeenstemming met de Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt. Van belang voor beide beperkingen is dat er geen ongelijke behandeling op grond van nationaliteit is. Er wordt in deze regeling dan ook geen direct of indirect onderscheid gemaakt tussen Nederlanders en andere nationaliteiten.

Algemene verordening gegevensbescherming

Bij het aflezen van de testuitslag worden geen persoonsgegevens opgenomen in een bestand of op een andere wijze verwerkt in de zin van artikel 4 van de Algemene verordening gegevensbescherming. Bij een positieve of ontbrekende testuitslag dienen slechts de toegang tot en het gebruik van de voorzieningen voor het personenvervoer te worden geweigerd.

4. Reizen vanuit het buitenland en tussen Europees Nederland, Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Het in paragraaf 1 geschetste risico van verspreiding van het virus bij reizen vanuit hoogrisicogebieden geldt binnen het hele Koninkrijk. De andere landen dan Nederland in het Koninkrijk (Curaçao, Aruba en Sint Maarten) worden voor de toepassing van de Wpg en dus ook artikel 58p aangemerkt als ware het 'buitenland'. Dat geldt niet voor de delen van Caribisch Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba). De epidemiologische situatie in Europees en Caribisch Nederland kan uiteraard sterk verschillen, alleen al door de grote geografische afstand, tussen Europees en Caribisch Nederland en tussen de eilanden van Caribisch Nederland onderling. Het is goed denkbaar dat het onder omstandigheden wenselijk is een negatieve testuitslag verplicht te stellen bij reizen tussen Europees Nederland, Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Een dergelijke verplichting bij inreizen zal worden opgenomen in de

¹² Zie Kamerstukken II 2019/20, 35 526, nr. 23, p. 155.

¹³ Vgl. Rechtbank Den Haag, 31 december 2020, zaak/rolnummer C/09/604963/ KG ZA 20-1256, r.o. 10.

¹⁴ Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PbEU 2004, L 158).

¹⁵ Verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscore)



regeling die voor het desbetreffende gebied geldt, voor reizigers uit Europees Nederland naar Bonaire, Sint Eustatius of Saba derhalve in de voor deze gebieden geldende Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 Bonaire respectievelijk Sint Eustatius respectievelijk Saba. In het voorgestelde nieuwe derde lid van artikel 58p is expliciet opgenomen dat deze verplichting ook bij reizen tussen deze gebieden kan gelden. Bij de besluitvorming over een testverplichting voor Caribisch Nederland worden onder meer de actuele epidemiologische situatie, de testcapaciteit ter plaatse en andere lokale omstandigheden betrokken.

5. Uitvoering, toezicht, handhaving en regeldruk

Dit wetsvoorstel betreft een verduidelijking van de bestaande grondslag in artikel 58p om de maatregel van een negatieve coronatest bij inreis te stellen. De regels hieromtrent die reeds in de artikelen 6.7a en 6.7b Trm zijn gesteld, blijven gelden. Daarmee worden als zodanig geen wijzigingen aangebracht in de wijze van uitvoering, het toezicht, handhaving en regeldruk.

De sanctionering van overtreding van het bepaalde krachtens artikel 58p Wpg blijft ongewijzigd. Ingevolge artikel 58u eerste lid, aanhef en onder b, Wpg kan door de Minister van VWS worden opgetreden met een last onder bestuursdwang (en op grond van artikel 5:32, eerste lid, van de Awb met het opleggen van een last onder dwangsom). Strafrechtelijke sanctionering bestaat ingevolge artikel 68bis, eerste lid, aanhef en onder b, Wpg uit hechtenis van ten hoogste zeven dagen of geldboete van de eerste categorie (ten hoogste 435 euro, bij rechtspersonen ten hoogste 4.350 euro). Opgemerkt zij dat de strafbaarstelling in artikel 68bis Wpg van het bepaalde krachtens artikel 58p, tweede lid, Wpg mede betrekking heeft op regels als bedoeld in het nieuw voorgestelde derde en vierde lid van artikel 58p, Wpg, nu deze regels gelet op de formulering van het derde en vierde lid een uitwerking zijn van de ministeriële regeling die haar grondslag vindt in het tweede lid van artikel 58p, Wpg.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Artikel 58p, tweede lid

In de Tijdelijke wet maatregelen-covid-19/Wpg is de term 'personenvervoer' niet gedefinieerd. Personenvervoer is een breed begrip, dat betrekking kan hebben op het in de Wp 2000 bedoelde openbaar vervoer, zoals personenvervoer per trein, metro, tram en bus, en andere vormen van personenvervoer. Daaronder vallen onder andere besloten busvervoer, personenvervoer per taxi, leerlingenvervoer, vervoer van gehandicapten, het regionale zogenoemde collectieve vraagafhankelijk vervoer (de regiotaxi), vervoer over het water en vervoer met luchtvaartuigen als bedoeld in artikel 16 van de Luchtvaartwet.

Op grond van het tweede lid van artikel 58p van de Wpg kunnen regels worden gesteld over de toegang tot en het gebruik van voorzieningen voor personenvervoer. Daarbij kunnen tevens regels worden gesteld over het houden van een veilige afstand, ook in het geval personen op hetzelfde adres wonen. Dat laatste kan bijvoorbeeld betrekking hebben op georganiseerd vervoer van werknemers naar de werkplek, ook als deze werknemers op hetzelfde adres woonachtig zijn.

Momenteel worden regels gesteld voor de verdeling van de beperkte capaciteit van het vervoer door middel van reservering, het doen van een gezondheidscheck, het moeten kunnen tonen van een negatief testuitslag of het dragen van een mondkapje. Deze elementen van artikel 58p, tweede lid, blijven ongewijzigd.

In het tweede lid wordt ten opzichte van de bestaande tekst toegevoegd dat de regels ook betrekking kunnen hebben op het aanbieden van personenvervoer, teneinde vast te leggen dat bij regeling ook kan worden bepaald dat bij het aanbod (boekingen, kaartverkoop, etc.) aan bepaalde vereisten moet worden voldaan door de aanbieder. Voorts is duidelijk gemaakt dat onderscheid gemaakt kan worden tussen de verschillende categorieën personenvervoer, gezien de breedte van dat begrip, en de personen voor wie de regels gelden. Zo zal het steeds beschikbaar moeten hebben van een negatieve testuitslag bij bijvoorbeeld regionaal (bus-)vervoer voor grenswerkers ondoenlijk zijn. Hiervoor kan dan in de regeling een generieke uitzondering worden opgenomen. Verder kan onderscheid gemaakt worden tussen categorieën van personen voor wie de regels gelden. Zie hiervoor bijvoorbeeld de uitzonderingen zoals opgenomen in artikel 6.7b, derde lid, Trm. Dit artikellid maakt onder andere een uitzondering voor reizigers die gebruik maken van regionaal grensoverschrijdend personenvervoer, personen tot en met twaalf jaar en grenswerkers, grensstudenten en grensscholieren.



Artikel 58p, derde lid (nieuw)

Ten eerste wordt verduidelijkt dat de regels in de ministeriele regeling kunnen gelden ten aanzien van zowel de aanbieder van het personenvervoer als degene die toegang heeft en gebruikmaakt van de voorzieningen van het personenvervoer (de reiziger).

Ten tweede wordt de grondslag voor het moeten tonen van een negatieve testuitslag verduidelijkt. Momenteel is in artikelen 6.7a en 6.7b Trm de controle voor de negatieve testuitslag geregeld als plicht voor de vervoerder. De verduidelijking ziet zowel op de mogelijkheid om deze regels te stellen ten aanzien van aanbieders van het personenvervoer, die zouden kunnen controleren op de aanwezigheid van de testuitslag en de reizigers hierover zouden kunnen informeren, als rechtstreeks op de reizigers zelf, die de uitslag bij zich dienen te hebben.

De reden voor deze verduidelijking is om de plicht voor de reiziger om een negatieve testuitslag te kunnen tonen, beter kenbaar en voorzienbaar te maken. Dat past beter in de systematiek van het beperken van grondrechten, waaronder het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Daarvoor is het concreter maken van artikel 58p Wpg aangewezen. Op de beperking van grondrechten is nader ingegaan in paragraaf 2 van het algemeen deel van deze toelichting.

De aanwijzing van de gebieden van herkomst geschiedt door de minister van VWS. Dit is neergelegd in het derde van artikel 58p Wpg. Afstemming zal plaatsvinden met de minister van Buitenlandse Zaken die de reisadviezen vaststelt. Het besluit tot aanwijzing is geen algemeen verbindend voorschrift, maar een zogeheten concretiserend besluit van algemene strekking (vgl. ABRvS 18 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3510 ECLI:NL:RVS:2015:3514).

Artikel 58p, vierde lid

De wijziging van artikel 58p Wpg voorziet ten slotte in de mogelijkheid tot het stellen van eisen met betrekking tot de test, zoals eisen omtrent de geldigheidsduur van de test, de taal van de uitslag en het logo of keurmerk van een instituut of arts. Er kan ook gebruikmaking van een specifiek type test worden voorgeschreven, zoals de pcr-test. Ook wordt het mogelijk regels te stellen over de wijze waarop de testuitslag wordt aangetoond, bijvoorbeeld op papier of (ook) digitaal.

Artikel II

Dit artikel bevat een zogeheten omhangbepaling. De artikelen 6.7a en 6.7b Trm zijn momenteel gebaseerd op de artikelen 58e, eerste lid, aanhef en onder b, en 58p, eerste en tweede lid, eerste zin, Wpg. Met de inwerkingtreding van dit voorstel zullen zij, naast de eerstgenoemde bepaling, ook zijn gebaseerd op artikel 58p, tweede lid (nieuw), Wpg. Deze bepaling stelt buiten twijfel dat de artikelen 6.7a en 6.7b Trm, waarop in het algemeen deel van deze memorie is ingegaan, onder de nieuwe rechtsgrondslag vallen en dus niet van rechtswege vervallen.

Artikel III

Gezien de wenselijkheid op de kortst mogelijke termijn duidelijkheid te verschaffen over het verplicht stellen van (het vragen van) een negatieve testuitslag voor de aanbieder en de reiziger die gebruikmaakt van personenvervoer met een bestemming in Nederland, wordt voorgesteld inwerkingtreding van deze wijziging te bepalen op de dag na publicatie in het Staatsblad. Gezien het spoedeisende karakter van deze wetswijziging wordt daarbij afgeweken van de vaste verandermomenten.

*De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties,*