

Raad voor Rechtsbijstand

Centraal kantoor Utrecht
Bezoekadres • Croeselaan 15 • Utrecht
Postadres • Postbus 24080 • 3502 MB Utrecht
Tel. +31 (0)88-787 10 00
www.rvr.org

Ministerie van Justitie en Veiligheid
Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Straf- en Sanctierecht

Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum: 12 maart 2021

Onderwerp: reactie Raad voor Rechtsbijstand op het conceptwetsvoorstel Wijziging van de Wet publieke gezondheid vanwege quarantaineplicht voor reizigers

Uw kenmerk: 3244948

Behandeld door: [REDACTED]

E-mail: [REDACTED]@rvr.org

Geachte mevrouw [REDACTED],

Op 8 maart 2020 heeft u de Raad voor Rechtsbijstand advies gevraagd over conceptwetsvoorstel Wijziging van de Wet publieke gezondheid vanwege quarantaineplicht voor reizigers. De Raad maakt graag gebruik van die mogelijkheid en schetst hierna – binnen de hierna genoemde beperkingen- de (werklast) gevolgen van het voorstel voor de gesubsidieerde rechtsbijstand.

Doel conceptwetsvoorstel

Met dit conceptwetsvoorstel wordt beoogd de import en verspreiding van Covid-19 in Nederland zoveel mogelijk te voorkomen. Daarom bevat het wetsvoorstel een aantal aanvullende maatregelen voor reizigers die Nederland willen binnen reizen vanuit gebieden buiten Nederland waar een verhoogd risico op besmetting met Covid-19 bestaat. Die maatregelen zijn:

- reizigers die met eigen vervoer vanuit een hoogrisicogebied Nederland inreizen, kunnen bij inreis (ook) worden verplicht te beschikken over een negatieve testuitslag;
- een algemene plicht tot thuisquarantaine voor reizigers die in een hoogrisicogebied hebben verbleven en voor Caribisch Nederland de mogelijkheid om een zodanige plicht van toepassing te achten.

Gevolgen conceptwetsvoorstel voor de gesubsidieerde rechtsbijstand

De Raad voor Rechtsbijstand taxeert op basis van de beschrijving in de Memorie van Toelichting dat het conceptwetsvoorstel kan leiden tot een stijging van het beroep op gesubsidieerde rechtsbijstand. Wat de omvang van die stijging is, is niet te berekenen.

Om een reële schatting te kunnen maken van de kosten hebben we inzicht nodig in het verwachte aantal extra procedures door het voorstel. Die informatie ontbreekt helaas in het conceptwetsvoorstel. Vandaar dat onze reactie zich noodgedwongen beperkt tot: een beschrijving van de aanspraak die iemand kan maken op rechtsbijstand, de verwachte

Raad voor Rechtsbijstand

rechtsbijstandmomenten van het voorstel en de kosten die zo'n rechtsbijstandmoment gemiddeld kost.

Aanspraak op rechtsbijstand

Niet iedereen kan aanspraak maken op gesubsidieerde rechtsbijstand. Voor alle hierna genoemde rechtsbijstandmomenten geldt dat er een inkomen- en vermogentoets plaats vindt. Voor 2021 bedraagt het geldende fiscaal jaarinkomen (in peiljaar 2019) voor een alleenstaande €28.600 en voor een gehuwde, samenwonend of eenoudergezin: € 40.400. Verdient een rechtzoekende meer dan genoemde bedragen, dan bestaat geen recht op gesubsidieerde rechtsbijstand. Bijna altijd geldt een eigen bijdrage in de kosten van de rechtsbijstand. Die eigen bijdrage varieert naar gelang de hoogte van het inkomen van €208 tot €875.

In 2020 kwam een kleine 40% van de Nederlandse bevolking in aanmerking voor gesubsidieerde rechtsbijstand. Verondersteld mag worden dat degenen die een reis hebben kunnen maken naar een verhoogd risicogebied vaker een hoger inkomen hebben dan de inkomen- en vermogennorm voor gesubsidieerde rechtsbijstand en daarom gemiddeld genomen minder aanspraak kunnen maken op deze voorziening.

De rechtsbijstand momenten

De Raad onderscheidt op basis van de beschrijving in het wetsvoorstel drie rechtsbijstandmomenten.

Ten eerste. De reiziger die bij inreis op niet naleving van de regels wordt betrapt (o.a. geen negatieve testuitslag heeft), riskeert een hechtenis van ten hoogste zeven dagen of een geldboete van de eerste categorie (maximaal €435). Uit een eerdere toelichting leidden we af dat deze overtreding via een strafbeschikking zal worden afgedaan.

Voor dit type overtredingen verstrekt de Raad niet per definitie een toevoeging. Zelfs niet aan degene die qua inkomen en vermogen binnen de norm van de Wrb valt. Pas als er sprake is van zwaarwegende belangen, geeft de Raad een toevoeging af.

Die zwaarwegende belangen zullen naar het zich nu laat aanzien niet vaak aanwezig zijn. Waarschijnlijk zal het bevoegd gezag hier overwegend een boete opleggen in plaats van een meer ingrijpende hechtenis. Ook weegt de overtreding niet mee bij de beoordeling van de aanvraag met betrekking tot de afgifte van een verklaring omtrent gedrag (de VOG). Bovendien maakt het wetsvoorstel er melding van dat bij ministeriële regeling zal worden voorzien in uitzonderingssituaties en ook rekening zal worden gehouden met onvoorziene noodsituaties.

Als wel wordt toegevoegd gaat het om een toevoeging van vijf punten. Een puntvergoeding staat voor € 124,73 (excl. BTW).

De eigen bijdrage in dit type zaken kan ook een beletsel zijn om een toevoeging aan te vragen. Regelmatig wegen de kosten van bijvoorbeeld de boete niet op tegen de hoogte van de eigen bijdrage. Wel speelt in de afweging mee dat de eigen bijdrage achteraf op nihil kan worden bepaald als de zaak eindigt in bijvoorbeeld vrijspraak of een beleidssepot bijzondere voorwaarden.

Raad voor Rechtsbijstand

Ten tweede. Het opleggen van een quarantaineplicht kan worden gezien als een vrijheid ontnemende maatregel. Vaak zal een betrokkene pas tegen die maatregel in het geweer komen als handhavend wordt opgetreden bij het zich niet houden aan de quarantaineplicht. Die handhaving gebeurt door de burgermeester via een last tot dwangsom.

Via de oplegging van een last onder dwangsom (artikel 58u, vierde lid van de Wpg, aangepast) wordt gepoogd te bewerkstelligen dat de betrokkene alsnog in quarantaine gaat. Pas als de betrokkene zich nog steeds niet aan de quarantaineplicht houdt, is hij gehouden tot betaling van de geldsom. Tegen dit handhavingsbesluit staat bezwaar en (hoger) beroep open, waarbij tevens de mogelijkheid bestaat een voorlopige voorziening te vragen.

De Raad kan in deze zaken toevoegen voor zowel bezwaar, voorlopige voorziening, beroep als hoger beroep. Bij de toevoeging geldt een vergoeding van 8 punten voor zowel bezwaar, voorlopige voorziening als (hoger) beroep. Stel dat het beroep en voorlopige voorziening tegelijkertijd op zitting wordt behandeld, dan wordt de vergoeding voor voorlopige voorziening gehalveerd en bedraagt de vergoeding voor beroep en voorlopige voorziening in totaal 12 punten. Een puntvergoeding staat voor € 124,73 (excl. BTW).

In iedere nieuwe procedurestap betaalt de betrokkene een nieuwe eigen bijdrage. Dit kan voor de betrokkene een afweging zijn om niet in beroep of hoger beroep te gaan. Verder zal de dreiging van de dwangsom in relatie tot de (resterende) relatief geringe duur van de quarantaine de betrokkene er mogelijk van weerhouden de quarantainemaatregel te blijven schenden. Naar verwachting zal het ook hier niet vaak tot toevoegingen komen.

Ten derde. Het wetsvoorstel voorziet in een rechtstreekse toegang tot de civiele rechter via een verzoekschrift om de quarantaineplicht te laten toetsen (artikel 58 nc; nieuw artikel). Ook als er nog niet handhavend is opgetreden, kan dit verzoekschrift worden gedaan. De rechter dient binnen 3 dagen na indiening van het verzoekschrift te beslissen. Hiermee kan mogelijk worden geforceerd dat de quarantaine sneller wordt beëindigd dan gepland.

Vanwege het zware middel van vrijheidsontneming is de drempel voor het voeren van dit type procedures laag gelegd. Zo is er geen griffierecht verschuldigd. De Memorie van Toelichting meldt verder dat de betrokkene *desgewenst o.g.v. de Wet op de rechtsbijstand een toevoeging kan aanvragen.*

Gelet op de intenties in het wetsvoorstel om de drempel voor procedures laag te houden, zal de Raad in deze situaties vaak toevoegen. Voor deze situaties verstrekt de Raad een toevoeging van 9 punten. Een puntvergoeding staat voor € 124,73 (excl. BTW).

Samenvatting werklastgevolgen voor de gesubsidieerde rechtsbijstand

De Raad gaat ervan uit dat het conceptwetsvoorstel leidt tot een stijging van het aantal toevoegingen.

Die stijging zal op voorhand gematigd zijn. In alle procedures is een inkomen- en vermogenstoets aan de orde. Naar verwachting kan een relatief klein deel van de betrokken reizigers op basis van inkomen en vermogen aanspraak maken op gesubsidieerde rechtsbijstand.

Raad voor Rechtsbijstand

Aan degene die wel aanspraak kan maken op gesubsidieerde rechtsbijstand zal bij de oplegging van een strafbeschikking hoogst zelden een toevoeging worden afgegeven. Vaker zal een toevoeging worden afgegeven bij de last tot dwangsom. Maar hoe vaak dat zal zijn, hangt af van de effectiviteit van de handhaving en de ervaren dwang bij de betrokkene van de last tot dwangsom. Naar onze inschatting zal het aantal afgegeven toevoegingen het grootst zijn bij de civielrechtelijke procedure tegen de quarantaine maatregel.

Gelet op het kabinetsbeleid zoals verwoord in de contourennota rechtsbijstand van 9 november 2018 (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2018-2019, 31753 nr. 155) om bij nieuwe of gewijzigde wetgeving het effect op het beroep op rechtsbijstand in beeld te brengen zodat dit in de financiële paragraaf kan worden meegenomen, verzoeken we u rekening te houden met een stijging in de kosten voor de gesubsidieerde rechtsbijstand. Daarbij dient u ook te verdisconteren dat de Raad per toevoeging te maken heeft met € 42 aan uitvoeringskosten.

Aangezien in het wetsvoorstel nog geen aantallen zijn genoemd is niet op voorhand vast te stellen wat de extra kosten bedragen. Om die reden merkt de Raad op dat mogelijk op een later moment de kosten nog in beeld worden gebracht.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,


Algemeen directeur/ Bestuurder
Raad voor Rechtsbijstand