Raad van State : Samenvatting voorlichting over vaccinatie in de kinderopvang

Gepubliceerd op 30 november 2020

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft op verzoek van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en die van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een zogenoemde voorlichting gegeven over vaccinatie in de kinderopvang. De voorlichting is op 30 november 2020 openbaar gemaakt.

Aanleiding voor het voorlichtingsverzoek

Vanwege de zorgen om een teruglopende vaccinatiegraad wordt in Nederland nagedacht over nieuwe maatregelen bij de bestrijding van infectieziekten. Hier zijn inmiddels verschillende onderzoeken naar gedaan. De Commissie Vermeij bracht in 2019 het onderzoek ‘Prikken voor elkaar’ uit waarin een aantal scenario’s werd gepresenteerd. De commissie adviseert om deelname aan het Rijksvaccinatieprogramma als voorwaarde te stellen voor toegang tot de kinderopvang als het zogeheten ‘rode scenario’ zich voordoet. In dat scenario is de vaccinatiegraad voor mazelen gedaald tot op of onder een door de overheid vastgestelde kritieke ondergrens.
Naar aanleiding van het advies van deze commissie heeft de staatssecretaris van VWS de Afdeling advisering gevraagd om voorlichting over wetgeving die dat regelt. Daarbij is de Afdeling advisering gevraagd om een oordeel

over de mogelijkheid van zo’n wettelijke regeling, en de juridische vormgeving daarvan.

Grondwettelijke en verdragsrechtelijke kaders

De Afdeling advisering concludeert dat de Grondwet en de internationale verdragen waar Nederland bij is aangesloten ruimte bieden voor zo’n wettelijke regeling. Wel moet de wetgever daarbij een goed onderbouwde rechtvaardiging geven voor mogelijke inbreuken op verschillende vrijheidsrechten en gelijkheidsnormen, zoals het recht op lichamelijke integriteit, de godsdienst- en opvoedingsvrijheid en het recht op gelijke behandeling. Beperkingen moeten een wettelijke grondslag hebben, een legitiem doel dienen en ook moet de beoogde maatregel subsidiair zijn en proportioneel in relatie tot dat doel.
De bescherming van de veiligheid van kinderen op de kinderopvang kan niet worden aangedragen als het primaire doel van de regeling. De vaccinatiegraad binnen een kinderopvangcentrum speelt namelijk maar een zeer beperkte rol in de bescherming van kinderen tegen infectieziekten binnen zo’n centrum. Dat heeft ermee te maken dat de groepsimmuniteit die een populatie normaal gesproken beschermt binnen kinderopvangcentra, veel minder goed werkt. Bovendien zijn kinderen jonger dan 14 maanden nog niet ingeënt tegen mazelen en kunnen zij deze infectieziekte dus krijgen en overdragen op andere kinderen van diezelfde leeftijd.
Wel kan de bescherming van de volksgezondheid in bredere zin een doel van de regeling zijn. De verplichting om aan het Rijksvaccinatieprogramma mee te doen als voorwaarde voor kinderopvang kan immers (indirect) bijdragen aan de verhoging van de collectieve vaccinatiegraad. De wetgever mag bovendien veel waarde

toekennen aan de bescherming van de volksgezondheid. De Grondwet en verschillende verdragen bepalen namelijk dat de staat effectieve maatregelen moet treffen ter bescherming van de volksgezondheid en de gezondheid van het kind, wanneer derden in gevaar komen als gevolg van de keuze van ouders om hun kinderen niet te vaccineren. De wetgever moet dat meewegen in het kader van de rechtvaardiging die nodig is voor de beperking van vrijheidsrechten en gelijkheidsnormen.

Proportionaliteit en juridische vormgeving

De wetgever heeft op basis van de grondwettelijke en verdragsrechtelijke kaders een aanzienlijke beoordelingsruimte om (specifieke) maatregelen te nemen om de volksgezondheid te beschermen. Om aan de eis van proportionaliteit te voldoen, moet bij de juridische vormgeving van zulke maatregelen wel een aantal afwegingsfactoren worden betrokken. Het gaat dan bijvoorbeeld om de ernst en besmettelijkheid van een infectieziekte, het belang van de samenleving en de beschikbaarheid van minder ingrijpende maatregelen. Volgens de Afdeling advisering zou bovendien een commissie van deskundigen de minister moeten adviseren over het moment waarop het zogeheten ‘rode scenario’ zich aandient. Ook zouden vanwege de effectiviteit van de wet zo min mogelijk uitzonderingen moeten worden gemaakt. Alleen een uitzondering op medische gronden en voor personen die de ziekte al hebben gehad en dus niet meer geïnfecteerd kunnen worden, ligt dan voor de hand.

Uitvoeringsaspecten en registratie van vaccinatiegegevens

De beoogde wet brengt niet alleen belangrijke veranderingen teweeg voor de verschillende betrokkenen bij de uitvoering van het huidige vaccinatiebeleid. Ook andere instellingen of organisaties, zoals kinderopvangcentra, zullen een rol krijgen. Daarom moet er een goed overzicht van de technische, personele en financiële consequenties komen. Eventuele alternatieve uitvoeringsmogelijkheden moeten in kaart worden gebracht en er zullen mogelijke aanvullende wettelijke maatregelen moeten worden getroffen om de uitvoerbaarheid van de wettelijke regeling te verzekeren.
Vooral zullen er keuzes moeten worden gemaakt en nadere maatregelen moeten worden getroffen over de registratie en uitwisseling van gegevens over behaalde vaccinaties. Inzage in deze vaccinatiegegevens is noodzakelijk om een effectieve uitvoering van de regeling te verzekeren. Van belang is dat deze registratie ook betrouwbaar is. Vanwege de eisen van de Algemene Verordening Gegevensbescherming zal er een wettelijke grondslag moeten komen voor de registratie en mogelijke uitwisseling van gegevens tussen verschillende instanties. De gegevens kunnen namelijk niet meer op basis van toestemming van ouders en werknemers van kinderopvangcentra worden verwerkt, omdat de weigering om inzage in vaccinatiegegevens te verlenen voor hen nadelige gevolgen heeft.

https://www.raadvanstate.nl/@123448/voorlichting-vaccinatie-kinderopvang/