

Reactie op hoofdlijnen op de internetconsultatie van het Besluit openbaarmaking toezicht- en uitvoeringsgegevens Gezondheidswet en Jeugdwet

Van 29 juni tot en met 30 juli 2017 is een ontwerp van het opengesteld geweest voor internetconsultatie. In totaal hebben zeven organisaties gereageerd. Vijf reacties zijn openbaar. Drie reacties hadden betrekking op het NVWA-domein, de overige vier hadden betrekking op het IGZ-domein. De respondenten hebben niet op alle vragen gereageerd.

Omdat de belangrijkste randvoorwaarden en uitgangspunten inmiddels al in de Gezondheidswet zijn geregeld, was de consultatie er in belangrijke mate op gericht te achterhalen of het voor het publiek, de personen en organisaties die met deze regelgeving te maken krijgen, voldoende duidelijk is welke informatie openbaar gemaakt moet worden. Desalniettemin hadden onderdelen van reacties toch betrekking op aspecten waarover bij de recente wijziging van de Gezondheidswet en de Jeugdwet op wetsniveau al besluitvorming heeft plaatsgevonden. Het Besluit openbaarmaking toezicht- en uitvoeringsgegevens Gezondheidswet en Jeugdwet kan daar dus geen verandering meer in brengen, het geeft slechts uitvoering aan beide wetten. Het besluit is gebonden aan de kaders en de uitgangspunten van die wetten. Voor zover de reacties bijvoorbeeld betrekking hebben op de duur van de standstillperiode, de herleidbaarheid tot individuele ondernemers of zorgverleners, de wijze waarop invulling is gegeven aan de individuele belangenafweging kunnen bij de beoordeling van de reacties daarom buiten beschouwing blijven. Ook werd door enkele respondenten al geanticipeerd op komende ontwikkelingen waarbij de openbaarheid van calamiteitenrapporten geregeld zal worden. De openbaarmaking van calamiteitenrapporten is bij de behandeling van de wijziging van de Gezondheidswet uitgebreid aan de orde geweest. De Tweede Kamer hecht erg aan de openbaarmaking van calamiteitenrapporten. Over de vraag wat de beste manier is om die rapporten openbaar te maken, worden momenteel plannen ontwikkeld. Ook de openbaarmaking van de calamiteitenrapporten is in dit besluit dus niet aan de orde.

Duidelijkheid over de openbaar te maken informatie over de vraag welke beroepsbeoefenaren, bedrijven en instellingen door het besluit worden geraakt.

Een aantal respondenten gaf aan dat het ontwerpbesluit voldoende helderheid verschaft. Toch waren er ook kanttekeningen. Er bleek onduidelijkheid te bestaan over de verhouding tussen 'uitkomsten van controle en onderzoek' en 'onderliggende gegevens'. In het bijzonder wilde men weten wat wordt verstaan onder het begrip 'onderliggende gegevens'. Het betreft hier begrippen die in de bovenliggende wetgeving worden gebruikt. In dit besluit wordt ervan uitgegaan dat onderliggende gegevens, gegevens die door de inspectiediensten zijn vergaard en zijn gebruikt in het kader van verrichte controles en onderzoek. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om uitkomsten van laboratoriumonderzoeken. Veelal zullen die zijn opgenomen in de uitkomsten van controle en onderzoek. Voor zover bijvoorbeeld de laboratoriumverslagen geen deel uitmaken van het onderzoeks- of controlerapport, kunnen die apart worden aangewezen.

Daarnaast werd de vraag opgeworpen wat een eindoordeel concreet en tot op welk detailniveau inhoudt en welke tot individuele zorgverleners herleidbare informatie openbaar zal worden gemaakt. Dat heeft geleid tot een aanvulling van de nota van toelichting. Verder bleek er ongerustheid te bestaan over welke vertrouwelijke informatie openbaar gemaakt zal worden.

In het kader van de Gezondheidswet is het niet toegestaan informatie openbaar te maken die bedrijfs- of fabricagegegevens bevat, die door natuurlijke personen of rechtspersonen aan het Staatstoezicht op de volksgezondheid vertrouwelijk is meegedeeld. Omdat dit verbod in de wet is opgenomen, geldt die beperking voor ieder openbaarmakingsbesluit dat in het kader van de Gezondheidswet wordt genomen. Eenzelfde beperking geldt ten aanzien van persoonsgegevens die niet gerelateerd zijn aan het beroeps- of bedrijfsmatig functioneren of handelen van de personen die onderwerp zijn van het toezicht of op wie de uitvoering van de regelgeving betrekking heeft. Die keuzes zijn gemaakt in in het kader van de Gezondheidswet en zijn daardoor voor dit besluit een gegeven.

Zowel de hiervoor omschreven beperking ten aanzien van bedrijfs- en fabricagegegevens als de ten aanzien van persoonsgegevens over niet aan het toezicht onderworpen personen, zijn absoluut. De beperking ten aanzien van bedrijfs- of fabricagegegevens komt overeen met de (eveneens absolute) beperkingen die de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) stelt ten aanzien van vertrouwelijke gegevens. In dat kader moet blijkens bestendige jurisprudentie onder bedrijfsgegevens worden verstaan: al die gegevens waaruit wetenswaardigheden kunnen worden afgelezen of afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering of het productieproces dan wel met betrekking tot de afzet van producten of de kring van afnemers of leveranciers. Cijfers of gegevens die de financiële bedrijfsvoering en financiële stromen betreffen, worden eveneens als bedrijfs- of fabricagegegevens aangemerkt. In diverse documenten die berusten bij de inspectiediensten staan bedrijfsgegevens of fabricagegegevens. Uit de gegevens kunnen wetenswaardigheden worden afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering, het productieproces, de afzet van producten of de kring van afnemers en leveranciers. Ondertoezichtgestelden zijn verplicht dergelijke gegevens aan de toezichthouders te verstrekken.

De vraag of bedrijfs- of fabricagegegevens vertrouwelijk zijn verstrekt, dient te worden beoordeeld naar de omstandigheden van het geval. Hoewel bijvoorbeeld geen doorslaggevende betekenis kan worden toegekend aan de omstandigheid dat een verstrekker van gegevens die zelf als vertrouwelijk bestempelt door dat aan die informatie toe te voegen, kan dat wel als indicatie daarvoor worden gezien. Ook andere omstandigheden kunnen daarbij een rol spelen. Denk bijvoorbeeld aan de omstandigheid dat er voor de toezichthouder al een geheimhoudingsplicht bestaat, of er afspraken zijn gemaakt tussen de toezichthouder en de betrokkene en of er regels of voorwaarden gelden voor de verstrekking van gegevens. Door aan te sluiten bij de formuleringen van de Wob, wordt bewerkstelligd dat de vraag over de vertrouwelijkheid (mede) kan worden beantwoord aan de hand van de in het kader van de Wob ontwikkelde jurisprudentie.

Omdat deze uitgangspunten ook voor de openbaarmaking in het kader van de Gezondheidswet gelden, is voldoende gewaarborgd dat bedrijfs- en fabricagegegevens niet openbaar gemaakt worden. Door de standstillperiode bestaat ook nog de gelegenheid het oordeel van de rechter in te roepen voordat daadwerkelijk tot openbaarmaking wordt overgegaan.

Duidelijkheid over de wijze van openbaarmaking

Over de duidelijkheid van de wijze van openbaarmaking werd nog gewezen op het belang van de contextinformatie en het belang van de samenhang van de geopenbaarde informatie en de mogelijk van een door de betrokkene te geven reactie. Het is met het oog op de uitvoerbaarheid daardoor niet zinvol daar zeer gedetailleerde regelgeving over vast te stellen. Wel verlangt het besluit van de toezichthoudende diensten dat die contextinformatie zodanig wordt gepresenteerd dat inzichtelijkheid ontstaat en dat de relatie tussen de reactie en de geopenbaarde informatie duidelijk is. De toezichthoudende diensten zullen daar uiteraard gevolg aan geven.

Overige punten

In een aantal reacties werd nog ingegaan de beschikbaarheidstermijn. Met name de beschikbaarheidstermijn voor het IGZ-, IJZ- en IVenJ-domein wordt als te lang ervaren. Als argument werd aangevoerd dat door de teruglopende actualiteitswaarde ook het belang van de beschikbaarheid terugloopt. Dat argument miskent dat ook niet actuele zaken een voorlichtende en daardoor lerende werking kunnen hebben.

Verder werden suggesties gedaan om de mogelijke omvang van een reactie op de geopenbaarde informatie te verruimen en de termijn waarbinnen die reactie gegeven kan worden niet te beperken tot zes weken, maar gelijk te stellen aan die van de standstillperiode van twee weken.

Van belang is dat de reactie van tweehonderd woorden op het definitieve rapport niet moet gezien worden als rechtsbescherming. Het is bedoeld om de betrokkene in staat te stellen te reageren op de openbaar gemaakte informatie. Vanuit dat perspectief lijken tweehonderd woorden voldoende. Tot nu toe hebben de IGZ, IJZ en IJenV geen ervaring opgedaan met het publiceren van reacties

van betrokkenen op rapportages. De opmerkingen geven wel aanleiding dit aspect bij de evaluatie van het openbaarmakingsbeleid (in relatie tot het doel van de openbaarmakingswetgeving) expliciet mee te nemen. Uiteraard gelden de beperkingen niet bij het indienen van een bezwaar tegen een besluit tot openbaarmaking, maar daar gaat het dan ook over de rechtmatigheid van een besluit en zou een beperking in de omvang de rechtsbescherming aantasten.

Een suggestie om bij een negatieve uitkomst van een inspectie een mogelijkheid op te nemen een herinspectie aan te vragen, zal niet worden gevolgd. Op grond artikel 44d van de Gezondheidswet en artikel 9.9 van de Jeugdwet zullen wel beleidsregels worden gesteld over herinspectie. Door die beleidsregels zal helderheid ontstaan over het herinspectiebeleid van de verschillende toezichthoudende inspecties. Met name zal duidelijk zijn in welke gevallen en binnen welke termijnen de herinspecties zullen plaatsvinden.

Verder werd gesuggereerd om bij vernietiging van besluiten als uitgangspunt te laten gelden dat de informatie over de achtergronden van de vernietiging beschikbaar blijven, tenzij de betrokkene aangeeft dat hij die informatie verwijderd wil zien en dat ook actief te melden op de site. Het besluit gaat ervan uit dat de onjuiste informatie verdwijnt, tenzij de betrokkene aangeeft dat hij beschikbaar wil houden dat erin het verleden onjuiste informatie openbaar is gemaakt. De suggestie zal daarom niet worden gevolgd. De gedachte achter het openbaarmakingsbeleid is dat het publiek zo goed mogelijk wordt geïnformeerd. Onjuiste informatie draagt daar niet aan bij en dient verwijderd te worden. Aan de andere kant mogen onder ondertoezichtgestelden niet nodeloos benadeeld worden. Vanuit dat perspectief wordt er de voorkeur aan gegeven de onjuiste informatie en de achtergronden daarbij te verwijderen, tenzij de betrokkene het in zijn belang acht die informatie beschikbaar te houden.