

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Secretaris-generaal
Plaatsvervangend Secretaris-generaal

5.1.2e

Nafase Covid-19

5.1.2e

Ontworpen door

5.1.2e

5.1.2e @minvws.nl

Datum

26 januari 2022

Kenmerk

Zaaknummer

nota

(ter informatie)

Richtlijnen binnen de Rijksoverheid omtrent
benoemen natuurlijke personen en rechtspersonen
in onderzoeksrapporten

Paraaf 5.1.2e

Paraaf 5.1.2e

1 Aanleiding voor deze nota

Nu de eerste datasets zijn overgedragen aan Deloitte – het onderzoeksbureau dat onafhankelijk onderzoek verricht naar de inkoop van persoonlijke beschermingsmiddelen (PBM) - komt de oplevering van het eerste rapport met onderzoeksresultaten in zicht. Definitieve rapporten worden kort na oplevering met de Kamer gedeeld waardoor de inhoud ervan openbaar zal worden. Het is daarom belangrijk om - vooruitlopend op die openbaarmaking - een gedegen afweging te maken op welke wijze er in het rapport verwezen kan worden naar natuurlijke personen en rechtspersonen.

Voor het verwijzen naar (rechts)personen bestaan er twee uitersten.

1. Enerzijds het benoemen van alle bij de vastgestelde feiten behorende namen van (rechts)personen.
2. Anderzijds het voorkomen van enige herleidbaarheid naar (rechts)personen.

Deze nota geeft in het bijzonder toelichting op het tweede punt.

Dit is een rigide aanpak ten aanzien van de openbaarmaking van namen van (rechts)personen. Deze aanpak is dermate gedetailleerd uitgewerkt omdat het benoemen van (rechts)personen disproportioneel zou kunnen zijn. Er moet rekening mee worden gehouden dat het noemen van namen negatieve gevolgen heeft voor de veiligheid van deze mensen of organisaties. De genoemde personen zijn functionarissen werkzaam in de zorg, die zich tijdens de COVID-19-pandemie op verschillende wijzen - maar doorgaans slechts indirect - hebben ingespannen om te voorzien in de aanvullende vraag naar PBM.

2 Samenvatting en conclusies

Het onderzoeksbureau is onafhankelijk en rapporteert daarmee onafhankelijk. Indien er toestemming door betrokkenen aan het onderzoeksbureau wordt gegeven over het benoemen van de betreffende namen van personen dan wel organisaties, dan kan deze informatie worden weergegeven. Deze toestemming kan gegeven worden in het reguliere proces van hoor en wederhoor dat Deloitte voornemens is te volgen.

Indien er geen sprake is van toestemming zal de opdrachtgever van het onderzoek, in dit geval het ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport, kaders moeten meegeven aan het onderzoeksbureau. Bij het toesturen van onderzoeksrapporten naar de Kamer zal de minister voor Langdurige Zorg en Sport – conform bijvoorbeeld de AVG – in dat geval moeten zorgdragen dat alle naar personen herleidbare informatie op een afgewogen wijze mee wordt genomen in de openbaarmaking. Het advies is om onderstaande kaders - die van toepassing zijn op openbaarmaking door de Rijksoverheid - aan het onderzoeksbureau mee te geven.

- Bij rapporten die als informatieverstrekking met het parlement gedeeld worden, is artikel 68 Grondwet van toepassing.
- Namen die eerder door ofwel het ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport (VWS) ofwel de media in dezelfde context openbaar zijn gemaakt, kunnen openbaar blijven.
- Indien namen van (rechts)personen in het rapport worden opgenomen, dienen die betrokkenen -voorafgaand aan verzending naar opdrachtgever -daarover geïnformeerd te worden.
- Namen van personen dienen onleesbaar te zijn.
- Er mag geen naar personen herleidbare informatie worden verstrekt;
- Functieaanduidingen mogen genoemd worden, tenzij herleidbaar naar één specifiek persoon.
- Namen van ministers en staatssecretarissen mogen openbaar gemaakt worden vanwege het ministerieel niveau.
- Bij het benoemen van de namen van bedrijven dient de afweging te worden gemaakt of dat niet onevenredig benadelend kan zijn voor het bedrijf.

3 Belangrijkste punten van informatie

Feitenonderzoek en grondwettelijk kader

Vooropgesteld gaat het in deze kwestie over een onafhankelijk feitenonderzoek. In het rapport zullen alleen vastgestelde feiten worden opgenomen. Er kan daardoor geen sprake zijn van insinuaties. Aangezien rapporten die aan de Tweede Kamer worden gezonden publiekelijk openbaar gemaakt worden, is artikel 68 Grondwet het wettelijk kader van de openbaarmaking. Dit artikel stelt dat alle informatie aan het parlement moet worden verstrekt, tenzij het belang van de staat zich daartegen verzet. De bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen is een van deze aspecten die het belang van de staat invult.

Onafhankelijkheid van het onderzoeksbureau

Het onderzoeksbureau is onafhankelijk en zal daarmee ook onafhankelijk rapporteren. Indien het bureau in de uitvoering van haar werkzaamheden bij het principe van "hoor en wederhoor" toestemming van betrokkenen krijgt in

5.1.2e

NB/RS Covid-19

5.1.2e

het benoemen van de betreffende namen van personen dan wel organisaties, dan kan deze informatie worden weergegeven.

Kenmerk

Uitgangspunt algemeen

Volgens de huidige interdepartementale beleidslijn voor informatieverstrekking aan het parlement¹ geldt dat de namen van alle ambtenaren onleesbaar gemaakt moeten worden, ongeacht welke functie zij beoefenen. Geen naar personen herleidbare informatie mag aan het parlement worden verstrekt. Dat geldt dus ook voor een persoon met de functie van DG of hoger. Functieaanduidingen mogen wel, tenzij deze herleidbaar zijn naar één specifiek persoon. De functieaanduiding van een DG zou bijvoorbeeld om deze reden dan ook niet openbaar worden gemaakt.

Ten slotte geldt voor iedere verwijzing dat door de onderzoekers er een zorgvuldige afweging gemaakt dient te worden vanuit welk nut of noodzaak een naam vermeld wordt in het rapport. Is bijvoorbeeld het benoemen noodzakelijk in het licht van de richtlijnen die gelden voor forensisch onderzoek of conform de vakinhoudelijke expertise van de onderzoekers?

Uitgangspunt voor openbaarmaking namen en functies personen

Namen van alle ambtenaren moeten onleesbaar gemaakt worden. Ditzelfde geldt volgens de Wob ten aanzien van alle naar personen herleidbare informatie, want deze informatie mag niet openbaar gemaakt worden. Dat staat los van de functie van deze personen. Functieaanduidingen mogen wel, tenzij deze herleidbaar is naar één specifiek persoon. Daarbij moeten niet alleen de functietitels maar mag ook de inhoud van wat wordt gezegd niet te herleiden zijn naar één specifiek persoon. Uitzondering hierop is als iemand vanuit zijn functie namens een organisatie in de openbaarheid treedt zoals bestuurs- of directieleden. Deze namen kunnen openbaar worden gemaakt, mits er zorgvuldig is afgewogen of er nut en noodzaak bestaat om de naam openbaar te maken. Ook dienen deze personen in ieder geval voorafgaand aan openbaarmaking hiervan op de hoogte worden gesteld.

Ministers en staatssecretarissen

Deze bewindspersonen bevinden zich op ministerieel niveau waardoor de herleidbaarheid geen probleem is; deze namen mogen dus ook openbaar gemaakt kunnen worden. Wel moet er rekening worden gehouden met de omstandigheid dat sommige data mogelijk informatie kan geven over de verschillende standpunten van de ministers. In dat geval kan een ander aspect aan de orde zijn waardoor in het belang van de Staat deze informatie niet aan het parlement verstrekt kan worden. Dit zal per geval beoordeeld moeten worden.

Uitgangspunt voor namen rechtspersonen/bedrijven

Bij het noemen van namen van rechtspersonen/bedrijven in een openbaar te maken document dient afgewogen te worden of dit een organisatie niet onevenredig benadeeld. Hierbij kan bijvoorbeeld rekening gehouden worden met de impact die openbaarmaking mogelijk heeft op de reputatie en/of beurskoers van een bedrijf.

Strafrechtelijk onderzoek

¹ [Beleidslijn actieve openbaarmaking nota's](#)

5.1.2e

Nafase Covid-19

5.1.2e

Kenmerk

Indien situaties en/of het handelen van personen of organisaties onderdeel zijn van een strafrechtelijk onderzoek, mag deze informatie niet in het openbaar worden verstrekt totdat het strafrechtelijk onderzoek is afgerond.

Vergelijk andere onderzoeksrapporten

Binnen de rijksoverheid zijn of worden meerdere onderzoeken met grote politieke en maatschappelijke impact uitgevoerd door externe onderzoekers. Gezien het voorliggende vraagstuk is het van belang inzichtelijk te hebben welke kaders – ten aanzien van openbaarmaking – er hier van toepassing zijn:

- Het ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport heeft - in het kader van de inkoop PBM - Grant Thornton opdracht gegeven om onderzoek uit te voeren naar mogelijke onregelmatigheden bij het LCH. In het betreffende rapport - dat op 18 juni jl. naar de Tweede Kamer is verstuurd - zijn alle personen als 'functionaris VWS' danwel 'functionaris LCH' genoemd. Namen van rechtspersonen zijn weergegeven indien deze binnen dezelfde context eerder openbaar zijn gemaakt.
- Het ministerie van Financiën heeft PwC opdracht gegeven om een 'Reconstructie en tijdslijn van het 'memo-Palmen' uit te voeren.
- Dit rapport is reeds op 30 september jl. naar de Tweede Kamer verstuurd. In het rapport zijn geen namen van individuele (voormalig) medewerkers van het ministerie van Financiën opgenomen. Er is gewerkt met functieaanduidingen en waar nodig voor de leesbaarheid van het rapport het jaartal waarin deze (voormalig) medewerker actief was in deze functie. Uitzondering betreffen namen van (plaatsvervangend) directeuren, bewindspersonen en mevrouw 5.1.2e naar wie het memo is vernoemd. Alle onderzochte data is als bijlage aan het rapport toegevoegd. Hierin zijn namen onleesbaar gemaakt. Het is goed om hierbij op te merken dat enkele personen in dit rapport herleidbaar zijn vanwege unieke functieaanduidingen. Het gaat hier bijvoorbeeld om duidingen zoals 5.1.2e en 5.1.2e 5.1.2e De ratio hierachter is ons (nog) niet bekend.³
- De Onderzoeksraad voor de Veiligheid (OVV) voert een externe evaluatie uit naar de aanpak van de coronacrisis door de Nederlandse overheid en andere betrokken partijen. Dit rapport is nog niet openbaar gemaakt. Er is echter wel een duidelijk wettelijk kader van toepassing op onderzoeken van de OVV: de Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid van toepassing. Hierbij geldt onder andere dat de OVV alle door hem vergaarde informatie niet in het rapport vermeld voor zover dit⁴:
 - a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
 - b. de veiligheid van het Koninkrijk zou kunnen schaden;
 - c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk zijn meegedeeld;

² Een door de minister-president toegezegd onafhankelijk onderzoek naar de gang van zaken rondom de "memo Palmen". Deze memo bevat een zeer kritische reflectie op het handelen van de Belastingdienst/Toeslagen.

³ Zie voor de verantwoording van de werkwijze die het Kabinet met de Tweede Kamer heeft afgesproken bij de parlementaire ondervragingscommissie, deel III van 20201217_eindverslag_parlementaire_ondervragingscommissie_kinderopvangtoeslag.pdf (tweedekamer.nl)

⁴ Artikel 57 Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid

5.1.2e

Nafase Covid-19

5.1.2e

Kenmerk

- d. persoonsgegevens betreft tenzij de betrokkene uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor opname in het rapport van deze persoonsgegevens of deze persoonsgegevens kennelijk door de betrokkene openbaar zijn gemaakt;

Bespreekpunten

De kaders die hierboven zijn uitgewerkt, zullen in de praktijk niet alle vraagstukken beantwoorden ten aanzien van de openbaarmaking van het rapport. De volgende bespreekpunten zal VWS als opdrachtgever - met het onderzoeksbureau bespreken ten aanzien van de leesbaarheid van het rapport en de waarde van de onderzoeksresultaten:

- Kan het onderzoeksbureau de verantwoordelijkheid op zich nemen om - voor het benoemen alle namen van (rechts)personen - toestemming te vragen?
- Op welke wijze worden Rijksambtenaren in het rapport genoemd? Indien er bijvoorbeeld meerdere beleidsadviseurs zijn, kunnen deze dan als 'beleidsadviseur VWS' worden genoemd of als 'functionaris VWS'?
- Hoe worden personen met unieke functies omschreven zoals 'politiek assistent MVWS'?
- Op welke wijze kan duidelijk worden gemaakt als personen of bedrijven niet hebben meegewerkt aan het onderzoek? Voorbeeld van weergave 'functionaris VWS' of 'bedrijf X' heeft niet meegewerkt aan het onderzoek?
- Iedere keuze voor een omschrijving van personen - specifiek of in algemene zin (zoals 'functionaris VWS') kan mogelijk leiden tot weerstand bij de betreffende persoon.

Advies

Om bovenstaande uitgangspunten en aandachtspunten zo goed mogelijk te borgen bij de openbaarmaking van onderzoeksrapporten is het advies aan de minister om - bij de keuze voor het volgen van de rigide aanpak - de volgende elementen voor te leggen aan het onderzoeksbureau:

- Vertrouwelijke afstemming met het Openbaar Ministerie om vast te stellen dat er met de openbaarmaking van het rapport geen strafrechtelijk onderzoek wordt ondermijnt.
- Voor iedere verwijzing dient een zorgvuldige afweging gemaakt te worden vanuit welk nut of noodzaak de naam van een persoon of bedrijf moet worden vermeld in het rapport.
- Duidelijk in het rapport beschrijven op welke wijze het onderzoeksbureau een zorgvuldige afweging heeft gemaakt over het al dan niet benoemen van namen van personen of bedrijven.
- Stel een samenvatting op van het rapport waarin het normenkader wordt gedeeld en de onderzoeksvragen worden beantwoord zonder enige vermoeding - mits dit in lijn is met de professionele afweging van de onderzoekers en met inachtneming van de op het onderzoek toepasselijke richtlijnen -.
- De achterliggende documentatie kan vertrouwelijk ter beschikking worden gesteld aan de Kamer. Let wel: stukken die vertrouwelijk met de Kamer worden gedeeld, heeft als gevolg dat de Kamer dit niet in het openbare debat kan behandelen. De controlerende taak van de Kamer kan hiermee niet worden uitgevoerd voor vertrouwelijke documenten en kan alleen in het belang van de Staat.
- Namen van personen moeten onleesbaar worden gemaakt dan wel onherleidbaar zijn naar personen. Functieaanduidingen mogen wel, tenzij deze herleidbaar is naar één specifiek persoon. Namen van

5.1.2e

Nafase Covid-19

5.1.2e

Kenmerk

personen die vanuit een functie in de openbaarheid treden - of waarvan betrokkenheid door de media dan wel door VWS eerder in dezelfde context openbaar is gemaakt – kunnen wel openbaar gemaakt worden.

- Bij openbaarmaking van namen dienen deze (rechts)personen voorafgaand aan openbaarmaking geïnformeerd worden over openbaarmaking. Bij twijfel dient om toestemming te worden gevraagd.

Tot slot kan de minister aan speciaal benoemde functionarissen binnen het ministerie de opdracht geven om - alvorens het rapport openbaar wordt gemaakt - een controle uit te voeren op de herleidbaarheid naar personen, niet zijnde ministers of staatssecretarissen. Deze opdracht kan ook aan:

- a. de onafhankelijke partij worden gegeven die als vertrouwenspersoon optreedt voor betrokkenen of
- b. het Bureau Integriteit Dienst Justitiële Inrichtingen van het Ministerie van Justitie en Veiligheid die reeds als onafhankelijke controleur optreedt bij reeds voorkomende privacy gerelateerde vraagstukken.

5.1.2e