



Samenwerkingsprotocol gezondheidszorg tussen de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en het Openbaar Ministerie 2021, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (hierna de IGJ) en het Openbaar Ministerie (hierna het OM), hierna gezamenlijk de partijen, werken samen bij de handhaving van wetten op het gebied van de volksgezondheid. Dit samenwerkingsprotocol voorziet in afspraken inzake de samenwerking, coördinatie, handhaving en uitwisseling van informatie. Het volgt daarmee op het samenwerkingsprotocol van 15 juni 2015 dat hiermee komt te vervallen.

1. Inleiding

Volksgezondheid is een groot goed dat zo nodig bestuursrechtelijk, tuchtrechtelijk en/of strafrechtelijk optreden vereist. Om optimale kwaliteit en veiligheid van zorg te waarborgen, streven de IGJ en het OM naar een zo effectief, efficiënt en proportioneel mogelijke inzet van toezichts- en handhavinginstrumenten. Het mogelijk gelijktijdig onderzoeken van eenzelfde feitencomplex vereist een tijdige onderlinge afstemming en een integrale benadering.

2. Taken van de partijen

De taak van de IGJ

Artikel 36 van de Gezondheidswet vormt de grondslag voor de taak van de IGJ: het toezicht op de naleving en de opsporing van overtredingen op het gebied van de volksgezondheid. De bevoegdheden die de IGJ voor de uitoefening van die toezichtstaak heeft, volgen uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en bijzondere wetgeving.

De bevoegdheden voor de buitengewone opsporingsambtenaren (hierna de BOA's) van de IGJ zijn vastgesteld in het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd 2020. Opsporing onderscheidt zich van toezicht doordat opsporing is gericht op het nemen van een strafvorderlijke beslissing. Een opsporingsonderzoek (mede) uitgevoerd door de BOA's van de IGJ als bedoeld in artikel 132a van het Wetboek van Strafvordering (hierna WvSv) vindt plaats onder gezag van een officier van justitie.

De taak van het OM

De taak van het OM is krachtens artikel 124 van de Wet op de rechterlijke organisatie de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en andere bij wet vastgestelde taken. Bij de handhaving van de wetgeving op het gebied van de volksgezondheid kunnen verschillende onderdelen van het OM betrokken zijn.

3. Plichten van de partijen

Het samenwerkingsprotocol laat de wettelijke verplichtingen onverlet. Partijen zijn gebaat bij een juiste invulling van de in artikel 162, eerste lid, van het WvSv opgenomen aangifteplicht voor ambtenaren bij misdrijven, met inachtneming van het bepaalde in artikel 162, derde lid, van het WvSv.

4. Overlegvormen

De IGJ en het OM overleggen geregeld over verschillende onderwerpen. Deze overleggen kunnen op ad hoc basis of periodiek plaatsvinden. Een voorbeeld van deze laatste (meer gestructureerde) vorm van overleg zijn het bestuurlijk overleg en het Tripartite overleg. Deze overleggen kennen de volgende samenstelling, taken en doelen:

Bestuurlijk overleg

Het bestuurlijk overleg vormt het hoogste niveau van afstemming tussen de IGJ en het OM. Dit overleg vindt eenmaal per jaar plaats of zoveel vaker als nodig is. Deelnemers aan dit overleg zijn in ieder geval de Inspecteur-Generaal van de IGJ en de procureur-generaal die binnen het College van procureurs-generaal van het OM de betreffende portefeuille onder zich heeft. Doel is onder meer het waar mogelijk afstemmen van beleid van beide organisaties, het gezamenlijk formuleren van



prioriteiten en doelstellingen inzake de handhaving van wetgeving op gebied van de volksgezondheid en het informeren over resultaten, ontwikkelingen en mogelijke knelpunten.

Tripartite overleg (TPO)

Indien het OM en de IGJ contact met elkaar leggen op zaakniveau, verloopt dit contact primair via Bureau Opsporing en Boetes van de IGJ (hierna BOB). Het Tripartite overleg (TPO) is een overleg tussen de IGJ (toezicht), het OM en BOB. Dit kan zowel consulterend als operationeel van aard zijn. Het kan zowel vooraf, aan het begin, tijdens, het einde als na afloop van een zaak zijn. De volgende zaken kunnen binnen een TPO aan bod komen (niet limitatief):

- uitwisselen van expertise (wel of geen redelijk vermoeden van een strafbaar feit, medisch inhoudelijke kennis, passende bijzondere voorwaarden/beroepsverbod);
- afstemming over de aard en (het moment van) de inzet van toezicht/opsporing, handhaving/vervolgning en communicatie(strategie); en waar mogelijk het voorkomen van collusie van beide onderzoeken;
- uitwisselen of delen van informatie binnen de wettelijke kaders.

5. Informeren en gegevensuitwisseling

De partijen zullen elkaar tijdig en volledig informeren en gegevens verstrekken binnen de grenzen van wat op grond van wet- en regelgeving en jurisprudentie is toegestaan.

Gegevensverstrekking door de IGJ aan het OM

Gegevensverstrekking door de IGJ aan het OM kan onder meer plaatsvinden in het kader van een aangifte van de IGJ of na een daartoe strekkende vordering van het OM of via een bevel van de rechter-commissaris. De IGJ beoordeelt als toezichthouder of gegevensverstrekking met het oog op strafrechtelijke opsporing en vervolging kan of moet plaatsvinden en neemt daarbij de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit in acht. De IGJ verstrekt geen wilsafhankelijk materiaal aan het OM dat in de toezichtsfase is verkregen en waarop de medewerkingsplicht van toepassing is.¹ Een verdachte heeft immers het recht om zichzelf niet te incrimineren (het nemo tenetur-beginsel). Wilsafhankelijk materiaal is materiaal dat met actieve medewerking van de verdachte tot stand is gekomen en in handen van de autoriteiten is geraakt, zoals verklaringen die de zorgverlener, de (latere) verdachte in het strafrecht, in de toezichtsfase bij de IGJ heeft afgelegd.²

Medische gegevens en het afgeleide verschoningsrecht van IGJ

Op ambtenaren van de IGJ rust een (afgeleide) geheimhoudingsplicht en een afgeleid verschoningsrecht ten aanzien van medische gegevens die zij als toezichthouder onder zich heeft en die onder het beroepsgeheim en verschoningsrecht van een zorgverlener vallen (de primair verschoningsgerechtigde). Dit betekent dat het uitgangspunt is dat de IGJ slechts met toestemming van de primair verschoningsgerechtigde medische gegevens mag verstrekken aan het OM (of een ander).

De IGJ verstrekt gegevens die vallen onder haar (afgeleide) geheimhoudingsplicht en afgeleide verschoningsrecht aan het OM indien is voldaan aan de volgende voorwaarden, die in de vaste jurisprudentie over het verschoningsrecht zijn ontwikkeld:

- bij de IGJ is gedurende de uitvoering van haar toezichthoudende taak uit feiten of omstandigheden een redelijk vermoeden ontstaan van schuld aan een strafbaar feit of het OM kan onderbouwd aangeven dat daarvan sprake is; en
- de betreffende zorgverlener heeft desgevraagd met een beroep op zijn verschoningsrecht de IGJ toestemming geweigerd voor de verstrekking; en
- zonder verstrekking van gegevens waarop het (afgeleide) verschoningsrecht betrekking heeft, is het voor het OM niet mogelijk op zinnige wijze een strafrechtelijk onderzoek op te starten of voort te zetten waardoor de waarheid niet op andere wijze dan met doorbreking van het afgeleide verschoningsrecht aan het licht kan komen; en
- er is sprake van zeer uitzonderlijke omstandigheden conform de relevante jurisprudentie van de Hoge Raad waarin het belang dat de waarheid aan het licht komt, ook ten aanzien van datgene

¹ CBB 10 januari 2018, ECLI:NL:CBB:2018:3 en HR 12 juli 2013, ECLI:NL:HR:2013:BZ3640.

² EHRM 17 december 1996, *Saunders v. The United Kingdom*, app. no. 19187/91, par. 69. Wilsafhankelijk betekent dat de betrokkene actief heeft meegewerkt aan het verwerven van dat materiaal voor het bewijs (conclusie PG Hoge Raad 23 juni 2015, ECLI:NL:PHR:2015:1619).



waarvan de wetenschap aan de verschoningsgerechtigde in die hoedanigheid is toevertrouwd, moet prevaleren boven het verschoningsrecht.³

Indien de betreffende zorgverlener toestemming voor verstrekking van medische gegevens aan het OM weigert en de IGJ op basis van voorgaande voorwaarden besluit eigener beweging medische gegevens te verstrekken aan het OM, informeert zij de betreffende zorgverlener daarover. De IGJ stemt het moment van informeren van de zorgverlener af met het OM. Dit informeren gebeurt zo spoedig mogelijk.

Het OM vordert medische gegevens in principe altijd bij de bron. Dat zal veelal de betrokken zorginstelling of zorgverlener zijn. Wanneer het OM (na machtiging van de rechter-commissaris) gegevens vordert bij de IGJ, of de rechter-commissaris daartoe een bevel afgeeft, en zich daaronder medische gegevens bevinden die onder het afgeleide verschoningsrecht van de IGJ vallen, dan stemmen de IGJ en het OM met elkaar af. Indien met de vordering of het bevel niet beoogd is de betreffende medische gegevens te verkrijgen, dan verstrekt de IGJ de gevorderde stukken met uitzondering van de medische gegevens. In het geval dat de vordering of het bevel wel ziet op medische gegevens die onder het afgeleide verschoningsrecht van de IGJ vallen, is de IGJ vanwege het op haar rustende afgeleide verschoningsrecht in beginsel niet verplicht aan een dergelijke vordering of bevel te voldoen. In dat geval zal de IGJ aan de rechter-commissaris te kennen geven dat op deze gegevens een (afgeleid) verschoningsrecht rust. Desgevraagd stelt de IGJ de medische gegevens in gesloten envelop met daarbij de contactgegevens van de primair verschoningsgerechtigde ter beschikking van de rechter-commissaris ter beoordeling van het beroep op het (afgeleide) verschoningsrecht. De rechter-commissaris zal de primair verschoningsgerechtigde in staat stellen zich uit te laten over zijn verschoningsrecht met betrekking tot die gegevens.⁴

6. Woordvoering en persvoorlichting

De partijen zeggen elkaar toe bij de uitvoering van de werkzaamheden elkaar tijdig te informeren over zaken of onderwerpen waar beide partijen bij betrokken zijn en waar mogelijk afstemming te zoeken over woordvoering en persvoorlichting. De partijen informeren elkaar en stemmen voor zover nodig onderling af bij persmededelingen, onderzoeksresultaten of overige mededelingen die (mogelijk) betrekking hebben op het werkterrein van de andere partij.

7. Naleving

De partijen nemen maatregelen om de nakoming van de in dit protocol gemaakte afspraken binnen hun interne organisatie te bevorderen.

8. Evaluatie

De wijze waarop partijen uitvoering geven aan dit samenwerkingsprotocol wordt door partijen geëvalueerd en geagendeerd voor het bestuurlijk overleg.

9. Looptijd, beëindiging en wijzigingen

De looptijd van het samenwerkingsprotocol is vijf jaar. Verlenging vindt stilzwijgend plaats tenzij het samenwerkingsprotocol wordt beëindigd.

Elke partij kan dit samenwerkingsprotocol beëindigen door middel van een schriftelijke mededeling aan de andere partij met inachtneming van een opzegtermijn van zes maanden.

Tenminste jaarlijks wordt door partijen gezien of een wijziging van het samenwerkingsprotocol is aangewezen. Het samenwerkingsprotocol kan slechts worden gewijzigd indien de inspecteur-generaal van de IGJ en de voorzitter van het College van procureurs-generaal van het OM hier overeenstemming over hebben bereikt.

10. Plaatsing Staatscourant

Dit samenwerkingsprotocol wordt in de Staatscourant gepubliceerd.

³ O.m. HR 29 juni 2004, NJ 2005/273; HR 27 mei 2008, GJ 2008/116; HR 21 oktober 2008, GJ 2009/10; HR 26 mei 2009, NJ 2009/263; HR 5 juli 2011, NJ 2011/416; HR 14 mei 2013, GJ 2013/84 en HR 30 juni 2017, GJ 2017/129.

⁴ HR 30 juni 2017, ECLI:NL:HR:2017:1205, r.o. 2.6.



11. Inwerkingtreding

Dit samenwerkingsprotocol treedt in werking met ingang van de dag na publicatie in de Staatscourant.

Met de inwerkingtreding van dit samenwerkingsprotocol vervalt het Samenwerkingsprotocol Volksgezondheid tussen de Inspectie voor de Gezondheidszorg en het Openbaar Ministerie van 15 juni 2015.

12. Ondertekening

Aldus overeengekomen en in tweevoud ondertekend.

Utrecht, 16 december 2021,

de Inspecteur-generaal van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd,

Den Haag, 16 december 2021,

het College van procureurs-generaal van het Openbaar Ministerie,