

Vergaderjaar 1995–1996

**24 684**

## **Wijziging van de Gezondheidswet in verband met de continuering van de Gezondheidsraad**

**A**

### **ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT<sup>1</sup>**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 14 december 1995 en het nader rapport d.d. 2 april 1996, aangeboden aan de Koningin door de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 18 oktober 1995, no.95.007469, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende wijziging van de Gezondheidswet in verband met de wijziging van het karakter van de Gezondheidsraad.*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 18 oktober 1995, no.95.007469, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 14 december 1995, no. W13.95.0551, bied ik U hierbij aan.

*1. Het wetsvoorstel strekt ertoe aan de Gezondheidsraad het karakter van een wetenschappelijk instituut te geven, welk karakter deze raad in de praktijk al in sterke mate vertoont. De raad zal geen beleidsadviezen meer geven. Gezien de wetenschappelijke taak van de Gezondheidsraad is besloten hem buiten het kader van «Raad op maat» te plaatsen.*

*De Raad van State ziet op zichzelf in de wetenschappelijke taak van de Gezondheidsraad geen doorslaggevende reden gelegen de Gezondheidsraad geen adviescollege meer te achten. Immers, de resultaten van de activiteiten van de Gezondheidsraad zullen voor de vorming van het regeringsbeleid van belang blijven, ook al hebben deze resultaten niet de vorm van een advies. Ook het verbinden van de kwalificatie «rapport» aan de voorlichting door de Gezondheidsraad acht de Raad niet doorslaggevend.*

*De Raad adviseert in de toelichting nader te motiveren waarom de Gezondheidsraad geen vast college van advies in de zin van artikel 79 van de Grondwet meer is na het aanbrengen van de voorgestelde wijzigingen in de Gezondheidswet. In dit verband vraagt de Raad er aandacht voor dat de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) mede gelet op zijn wettelijke taakomschrijving evenzeer als wetenschappelijk instituut is aan te merken en zijn bevindingen evenmin in de vorm van adviezen aan de regering neerlegt; de WRR brengt immers ingevolge de artikelen 12 en 13 van de Instellingswet WRR «rapporten» uit. Niettemin is de WRR aangemerkt als vast college van advies in de zin van artikel 79 van de Grondwet.*

*De Raad beveelt voorts aan in te gaan op de bij hem gerezen vraag of het, mede gelet op artikel 11 van de ontwerp-Kaderwet adviescolleges (Kamer-*

<sup>1</sup> De tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

stukken II 1995/96, 24 503), wenselijk is de Gezondheidsraad zijn adviestaak, zoals deze tot nu toe wordt uitgeoefend, te ontnemen. Behoud van de adviestaak behoeft naar het oordeel van de Raad niet te leiden tot vertraging in de wetgevingsprocedure, zoals beschreven in de memorie van toelichting.

Het college beveelt aan op de hiervoor gestelde vragen in te gaan in de toelichting en mogelijk het wetsvoorstel aan te passen.

1. De Raad van State heeft mij ervan overtuigd dat handhaving van de Gezondheidsraad als wetenschappelijk instituut en versterking van dat karakter van de Gezondheidsraad niet noodzakelijkerwijze uitsluit dat de Gezondheidsraad een adviescollege is als bedoeld in artikel 79 van de Grondwet. Ik heb de memorie van toelichting op dat punt conform het advies van de Raad van State aangepast. Het gevolg van dit standpunt is dat, om de Gezondheidsraad als wetenschappelijk college te handhaven, deze raad – in het licht van het wetsvoorstel Herzieningswet adviescolleges (Kamerstukken II 1994/95, 24 232, nrs. 1–3) – wetstechnisch gezien, wederom moet worden ingesteld. Overeenkomstig het advies van de Raad van State is het wetsvoorstel op dat punt herzien.

2. Het feit dat de nieuwe Gezondheidsraad geen adviescollege zou zijn, behoeft er naar de mening van de Raad niet toe te leiden dat de ontwerp-Kaderwet adviescolleges geheel buiten beschouwing zou moeten blijven. In vergelijking met de toekomstige regeling van de adviescolleges kan hoofdstuk III van de Gezondheidswet, handelend over de Gezondheidsraad, summier genoemd worden.

a. In dat verband zijn er naar de mening van de Raad diverse bepalingen in de ontwerp-Kaderwet adviescolleges die ook voor de Gezondheidsraad van belang kunnen zijn. In het bijzonder kan gedacht worden aan de regeling van het aantal leden (artikel 7), van het standpunt van de minister ten aanzien van het door hem verlangde rapport (artikel 23), van het werkprogramma (artikel 25) en van de inlichtingen die aan de minister moeten worden verstrekt (artikel 28). Dergelijke bepalingen geven meer zekerheid omtrent de mate van onafhankelijkheid van de Gezondheidsraad ten opzichte van de minister.

Het college beveelt aan artikelen uit de ontwerp-Kaderwet adviescolleges van overeenkomstige toepassing te verklaren dan wel in de Gezondheidswet op te nemen.

2a. De hernieuwde instelling van de Gezondheidsraad als adviescollege brengt met zich mee dat de regels van het wetsvoorstel Kaderwet adviescolleges (Kamerstukken II 1995/96, 24 503, nrs. 1–3) van toepassing zijn. Dit betreft derhalve ook de door de Raad genoemde artikelen uit dat wetsvoorstel. In dit verband merk ik op dat de Gezondheidsraad ook rapporten uitbrengt die geen adviezen zijn, doch een louter feitelijke weergave van de stand der wetenschap. Ter wille van de eenduidigheid is daarom in het wetsvoorstel ten aanzien van dergelijke rapporten de Kaderwet adviescolleges op dezelfde wijze van toepassing verklaard als ten aanzien van adviezen. Daar waar, gelet op het eigensoortige karakter van de Gezondheidsraad, de Kaderwet adviescolleges niet van toepassing kan zijn, is een aparte bepaling opgenomen.

b. Voorts voorziet artikel 22 van de Gezondheidswet niet in voorlichting door middel van rapportage aan de Staten-Generaal. Wat dat laatste betreft, is het de Raad niet duidelijk wat zich verzet tegen het geven van voorlichting aan de Staten-Generaal op verzoek van de voorzitter van een van de beide kamers dan wel uit eigen beweging. Met betrekking tot advisering voorziet artikel 16 van de ontwerp-Kaderwet adviescolleges wel in een dergelijke mogelijkheid. De Raad adviseert te overwegen voorlichting door middel van het uitbrengen van rapporten aan de Staten-Generaal mogelijk te maken en, indien daarvan wordt afgezien, toe te lichten waarom deze mogelijkheid niet wordt geopend.

2b. De toepasselijkheid van de voorgenomen Kaderwet adviescolleges houdt tevens de voorlichting aan de Staten-Generaal in. In dit verband zij opgemerkt dat, anders dan de Raad stelt, artikel 16 van het wetsvoorstel Kaderwet adviescolleges niet voorziet in de mogelijkheid van advisering uit eigen beweging door een adviescollege aan een der beide kamers der Staten-Generaal.

*c. Door de wijziging, voorgesteld in Artikel I, onderdeel B, van het wetsvoorstel, zal artikel 23 van de Gezondheidswet in de toekomst alleen bepalen dat lid zijn van de Gezondheidsraad de voorzitter van die raad en de andere leden. Een dergelijke bepaling is nagenoeg betekenisloos. De Raad beveelt daarom aan artikel 23 van de Gezondheidswet aan te vullen met een bepaling van het aantal leden van de Gezondheidsraad.*

*Het college wijst er tevens op dat in artikel 25, eerste lid, in ieder geval «artikel 23, onder c» vervangen dient te worden door: artikel 23, onder b. Daarbij kan ook worden overwogen om in dit artikellid op gelijke wijze als in artikel 24, eerste lid, ten aanzien van de voorzitter van de Gezondheidsraad is bepaald, ten aanzien van de leden te bepalen dat zij door de Kroon niet alleen worden benoemd en ontslagen, maar ook kunnen worden geschorst.*

*De Raad adviseert de artikelen 23 en 25 van de Gezondheidswet in de hiervoor genoemde zin aan te passen.*

2c. Als gevolg van de toepasselijkheid van de voorgenomen Kaderwet adviescolleges is het aantal leden van de Gezondheidsraad nader bepaald op ten hoogste 161, waaronder begrepen de voorzitter en vice-voorzitters. Tevens gelden de in dat wetsvoorstel opgenomen bepalingen ten aanzien van benoeming, schorsing en ontslag.

*3. In Artikel I, onderdeel D, wordt artikel 30 van de Gezondheidswet zo gewijzigd dat het geldende eerste lid vervalt. Dit lid geeft een bepaling omtrent het uitbrengen van adviezen op verzoek of uit eigen beweging.*

*Door het verdwijnen van het geldende artikel 30, eerste lid, van de Gezondheidswet zal deze wet geen regels meer bevatten omtrent het verzoek om voorlichting of omtrent het geven van voorlichting uit eigen beweging. Naar de mening van de Raad zou het veeleer voor de hand hebben gelegen een nadere normering op dit punt aan te brengen, namelijk door voor te schrijven dat jaarlijks een werkprogramma moet worden overgelegd, waaruit blijkt aan welke rapporten gewerkt zal worden. Hierbij kan gedacht worden aan het reeds eerder vermelde werkprogramma of aan het jaarlijkse meerjarenactiviteitenprogramma dat het met de Gezondheidsraad op sommige punten vergelijkbare Rijksinstituut voor volksgezondheid en milieu (RIVM) in de toekomst zal moeten opstellen (artikel 4 van de ontwerp-Wet op het RIVM, Kamerstukken II 1995/96, 24 454).*

*Voorts heeft het vervallen van artikel 30, eerste lid, consequenties voor het nieuwe artikel 31. De eerste volzin daarvan regelt namelijk dat, indien een commissie een rapport opstelt, zij dit aan de voorzitter van de Gezondheidsraad zendt. Nu het nieuwe artikel 30 niet meer bepaalt dat een rapport ook door een commissie uit de raad kan worden opgesteld en ook de artikelen 27 en 28 verder niets bevatten omtrent de taken van commissies, spoort artikel 31 niet meer met artikel 22, dat bepaalt dat het de taak van de Gezondheidsraad is voorlichting te geven door middel van het uitbrengen van rapporten. Deze taak van de voltallige Gezondheidsraad kan niet zonder wettelijke grondslag door een deel daarvan worden uitgeoefend zonder ook de andere leden dan de voorzitter daarin te kennen.*

*De Raad beveelt aan het geldende artikel 30, eerste lid, van de Gezondheidswet in gewijzigde vorm te handhaven en te overwegen de Gezondheidsraad te verplichten jaarlijks een werkprogramma op te stellen.*

3. Met betrekking tot het uitbrengen van rapporten op verzoek of uit eigen beweging en het werkprogramma gelden, als gevolg van de hernieuwde instelling van de Gezondheidsraad, eveneens de regels van het wetsvoorstel Kaderwet adviescolleges.

Het bijzondere karakter van de Gezondheidsraad leidt ertoe dat in een enkel geval van de regels van het wetsvoorstel Kaderwet adviescolleges moet worden afgeweken. Dit is onder meer het geval met betrekking tot de bevoegdheid van de commissies van de Gezondheidsraad om zelfstandig te rapporteren. Het advies van de Raad van State om de desbetreffende bepaling in gewijzigde vorm te handhaven is opgevolgd.

*4. Door de wijziging van de artikelen 30 tot en met 32 van de Gezondheidswet is de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) niet meer van toepassing. Bepaalt artikel 30 van de Gezondheidswet nu dat adviezen worden uitgebracht, waardoor ingevolge artikel 9 Wob deze adviezen binnen vier weken na*

*ontvangst openbaar gemaakt moeten worden, in de toekomst worden rapporten uitgebracht die volgens de memorie van toelichting niet kunnen worden opgevat als adviezen.*

*Het verdient aanbeveling een afzonderlijke bepaling omtrent de openbaarmaking van rapporten in de Gezondheidswet op te nemen, waarbij er in dit verband nog op zij gewezen dat ook voor de rapporten van het RIVM voorzien is in een bijzonder openbaarmakingsregime (artikel 7 van de ontwerp-Wet op het RIVM).*

4. Een groot deel van de rapporten van de Gezondheidsraad draagt niet het karakter van een advies zodat, zoals de Raad van State terecht opmerkt, artikel 9 van de Wet openbaarheid van bestuur daarop niet van toepassing is. Om die reden zijn voor de toepasselijkheid van artikel 9 van de Wet openbaarheid van bestuur, dergelijke rapporten gelijkgesteld aan adviezen.

*5. Voor een redactionele kanttekening verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.*

5. Aan de redactionele kanttekening van de Raad is aandacht geschonken. Van de gelegenheid is tevens gebruik gemaakt de toelichting te actualiseren en te verduidelijken.

*De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.*

*De Vice-President van de Raad van State,  
W. Scholten*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
E. Borst-Eilers

**Bijlage bij het advies van de Raad van State van 14 december 1995, no. W13.95.0551, met een redactionele kanttekening die de Raad in overweging geeft.**

- In het in Artikel I, onderdeel D, gewijzigde artikel 30 van de Gezondheidswet «de voorlichting, bedoeld» vervangen door: een rapport als bedoeld.