

Vergaderjaar 2019–2020

32 398

Vaststelling van een Wet forensische zorg en daarmee verband houdende wijzigingen in diverse andere wetten (Wet forensische zorg)

S

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 11 september 2019

De leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid¹ hebben kennisgenomen van de brief van de Minister voor Rechtsbescherming van 29 mei 2019², waarbij hij het ontwerp van het Besluit adviescommissie gegevensverstrekking weigerende observandi aanbiedt. Naar aanleiding hiervan is op 12 juli 2019 een brief gestuurd aan de Minister.

De Minister heeft op 9 september 2019 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
Van Dooren

¹ Samenstelling:

Backer (D66), De Boer (GL) (*voorzitter*), Van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Nooren (PvdA), Rombouts (CDA), Bikker (CU), Baay-Timmerman (50PLUS), Adriaansens (VVD), arbouw (VVD), Bezaan (PVV), De Blécourt-Wouterse (VVD), Cliteur (FVD), Dittrich (D66), Doornhof (D66), Frentrop (FVD), Gerbrandy (OSF), Janssen (SP), Karimi (GL), Meijer (VVD), Nicolai (PvdD), Otten (Fractie-Otten) (*vicevoorzitter*), Van Pareren (FVD), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), Veldhoen (GL), Van Wely (FVD)

² *Kamerstukken I* 2018/19, 32 398, R.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Minister voor Rechtsbescherming

Den Haag, 12 juli 2019

De leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 29 mei 2019³, waarbij u het ontwerp van het Besluit adviescommissie gegevensverstrekking weigerende observandi (hierna: ontwerpbesluit) aanbiedt.

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het ontwerpbesluit. Zij onderschrijven het belang van een goede, met waarborgen omgeven regeling, aan de hand waarvan het in uiterste gevallen mogelijk is om indien er sprake is van een verdenking van een ernstig strafbaar feit ten behoeve van het opstellen van een rapportage over de geestesgesteldheid van de verdachte, zonder diens toestemming medische gegevens te vorderen van zijn (voormalige) behandelaren. Wel hebben deze leden nog enkele vragen aangaande deze regeling. De leden van de fracties van **SP** en **PvdD** sluiten zich graag bij deze vragen aan.

Ook de leden van de **D66**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief. Zij hebben nog een enkele vraag.

*Vragen en opmerkingen van de leden van de **GroenLinks**-fractie*

In artikel 2.10, eerste lid, van het ontwerpbesluit wordt tot uitdrukking gebracht dat het advies van de commissie bepaalt welke gegevens na een verleende machtiging worden verstrekt aan de rapporteurs. De rechterlijke machtiging bepaalt of de gegevens aan de rapporteurs worden verstrekt. Het advies bevat niet de medische gegevens zelf, maar een beschrijving daarvan op abstractieniveau, en blijkens de toelichting op het ontwerpbesluit dienen dit voldoende gegevens te zijn om de penitentiaire kamer tot een zorgvuldig oordeel te kunnen laten komen.⁴ Naar het oordeel van de leden van de GroenLinks-fractie ligt het voor de hand dat de machtiging van de penitentiaire kamer – afgegeven na een zorgvuldige afweging op basis van de door de commissie verstrekte medische gegevens – bepalend is voor niet alleen of, maar ook welke gegevens aan de rapporteurs worden verstrekt. De Raad voor de rechtspraak heeft hier ook op gewezen.⁵ Hoe kijkt u hier tegenaan en deelt u de visie van de GroenLinks-fractieleden en de Raad voor de rechtspraak?

Dit klemmt temeer nu u de rechtelijke machtiging ziet als een extra waarborg om te bewerkstelligen dat irrelevante vertrouwelijke medische informatie buiten beschouwing van de rapporteurs blijft. De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich af of dit wel een voldoende waarborg is nu de penitentiaire kamer kennelijk een machtiging dient af te geven zonder de inhoud daarvan te kunnen bepalen. Waarom is niet in de regeling bepaald dat de gegevens worden verstrekt slechts voor zover de machtiging van de penitentiaire kamer die verstrekking toelaat? Is er op dit punt wel sprake van een extra waarborg nu kennelijk het advies van de commissie leidend is en niet de rechterlijke machtiging?

³ Kamerstukken I 2018/19, 32 398, R.

⁴ Kamerstukken I 2018/19, 32 398, R, bijlage Besluit adviescommissie gegevensverstrekking weigerende observandi, p. 12.

⁵ Kamerstukken I 2018/19, 32 398, R, bijlage Besluit adviescommissie gegevensverstrekking weigerende observandi, p. 20.

De Nederlandse Vereniging voor Psychiatrie (NVvP), de Koninklijke Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (KNMG), het Nederlands Instituut van Psychologen (NIP) en Mind (hierna: KNMG c.s.) hebben in een gezamenlijke brief van 12 februari 2019⁶ hun zorgen geuit over de verplichting voor behandelaren om gehele medische dossiers aan de adviescommissie te verstreken. De KNMG c.s. beschouwen dit als een disproportionele inbreuk op het medische beroepsgeheim en zijn verder van oordeel dat de verplichting om het complete dossier te overleggen de toegang tot zorg voor cliënten beperkt. De verplichting kan negatieve gevolgen hebben voor de vertrouwensrelatie tussen behandelaar en cliënt, waardoor het welslagen van de behandeling en de veiligheid van de samenleving in gevaar kunnen komen, aldus KNMG c.s. De leden van de GroenLinks-fractie hebben vragen over dit risico van zorgmijding waar de behandelaars op wijzen.

In antwoord op vragen van de GroenLinks-fractieleden in de Tweede Kamer omtrent het risico van zorgmijding als mogelijk onbedoeld neveneffect van deze regeling, heeft u in uw brief van 4 juli jl. geschreven dat «[u meent] dat de meeste mensen die afweging niet zullen maken, omdat zij er niet van uitgaan dat zij in de toekomst een tbs-waardig delict zullen plegen.»⁷ Verder stelt u dat – omdat de regeling als ultimum remedium geldt en daardoor beperkt zal worden ingezet en de regeling de nodige waarborgen kent – u de kans klein acht dat van de regeling een zodanig afschrikwekkende werking uitgaat dat personen die zorg willen ontvangen daar louter omwille van deze regeling vanaf zullen zien.⁸ Op welke feiten baseert u uw mening op dit punt? Is er onderzoek bekend waaruit dit blijkt? Heeft op dit punt – mede gelet op de inhoud van de brief van de KNMG c.s. – overleg met de behandelaars plaatsgevonden? Is er zicht op de wijze waarop advocaten hun cliënten op dit punt zullen adviseren? Indien dergelijk overleg heeft plaatsgevonden, wordt uw mening door de behandelaars respectievelijk de advocatuur onderschreven? Indien er geen onderzoek of overleg heeft plaatsgevonden, op welke feiten en omstandigheden baseert de u uw mening dat mensen een dergelijke afweging niet gaan maken en er derhalve – anders dan de behandelaren vrezen – geen afschrikwekkende werking (en daardoor risico van zorgmijding) van dit besluit uitgaat?

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie De fractieleden van D66 vragen u of u een aantal casus zou willen beschrijven waar de behandelaars geweigerd hebben het dossier van de patiënt te overleggen, waardoor de noodzakelijke gegevens ontbraken om verderop in de keten een afgewogen beslissing te nemen en waardoor de veiligheid van de samenleving in het geding is gekomen. De voornoemde leden willen deze informatie in hun afweging betrekken of alle onderdelen van de voorgestelde regeling echt noodzakelijk zijn gelet op de verschillende adviezen van beroepsorganisaties die zijn binnengekomen.

De leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid zien uw reactie – bij voorkeur voor 30 augustus 2019 – met belangstelling tegemoet.

Voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid
Margreet de Boer

⁶ <https://www.psynip.nl/wp-content/uploads/2019/02/2019-02-15-Brief-KNMG-cs-Ontwerp-besluit-adviescom-missie-gegevensverstrekking-weigerende-observandi.pdf>.

⁷ Brief van 4 juli 2019, kenmerk: 2644395, p. 3.

⁸ Brief van 4 juli 2019, kenmerk: 2644395, p. 3.

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 september 2019

Met genoegen constateer ik dat de leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid met belangstelling kennis hebben genomen van het ontwerp-Besluit adviescommissie gegevensverstrekking weigerende observandi (hierna: ontwerpbesluit). Het doet me ook deugd dat de leden van de **GroenLinks**-fractie daarnaast expliciet aangeven dat zij het belang onderschrijven van een goede, met waarborgen omgeven regeling, die het in uiterste gevallen mogelijk maakt om zonder diens toestemming medische gegevens over een weigerende verdachte van een ernstig strafbaar feit te vorderen van zijn (voormalige) behandelaren ten behoeve van het opstellen van een rapportage over zijn geestsgesteldheid. Wel hebben deze leden nog enkele vragen over het ontwerpbesluit, waar de leden van de fracties van de **SP** en de **PvdD** zich bij aansluiten. Deze vragen, die zien op de bevoegdheidsverdeling tussen de multidisciplinaire commissie en de rechter en op het risico op zorgmijding, beantwoord ik graag. Daarnaast zal ik ingaan op het verzoek van de leden van de **D66**-fractie om casusposities te beschrijven, waarin de in het ontwerpbesluit uitgewerkte regeling weigerende observandi uitkomst had kunnen bieden.

De leden van de **GroenLinks-fractie** stellen artikel 2.10, eerste lid, van het ontwerpbesluit ter discussie. Hierin wordt tot uitdrukking gebracht dat het advies van de commissie bepaalt welke gegevens op basis van de rechterlijke machtiging aan de rapporteurs worden verstrekt. Deze leden geven aan dat zij met de Raad voor de rechtspraak van oordeel zijn dat de machtiging van de penitentiaire kamer bepalend zou moeten zijn voor niet alleen het antwoord op de vraag *of*, maar ook *welke* gegevens aan de rapporteurs worden verstrekt. Zij wijzen erop dat ik de rechtelijke machtiging aanmerk als een extra waarborg om te bewerkstelligen dat irrelevante vertrouwelijke medische informatie buiten beschouwing van de rapporteurs blijft en vragen zich af of dit wel een voldoende waarborg is indien de penitentiaire kamer kennelijk een machtiging dient af te geven zonder de inhoud daarvan te kunnen bepalen. Zij willen weten waarom in de regeling niet is bepaald dat de gegevens slechts worden verstrekt voor zover de machtiging van de penitentiaire kamer die verstrekking toelaat en betwijfelen of wel sprake is van een extra waarborg nu kennelijk het advies van de commissie leidend is en niet de rechterlijke machtiging. In reactie op deze vragen hecht ik eraan te benadrukken dat ik het geheel met deze leden eens ben dat de inbreuk op het medisch beroepsgeheim zo klein mogelijk moet worden gehouden en dat irrelevante medische informatie niet bij de rapporteurs terecht zou moeten komen. Tegelijkertijd moet vanuit het oogpunt van de veiligheid van de samenleving echter zijn geborgd dat de rapporteurs alle gegevens ontvangen die bruikbaar kunnen zijn voor het opstellen van de nadere rapportage over de weigerende verdachte. Om die beide doelen te dienen, heb ik ervoor gekozen om de commissie een «zeeffunctie» toe te delen, door voor te schrijven dat alleen de gegevens die door de commissie bruikbaar zijn bevonden aan de rapporteurs worden verstrekt. Dat is de extra waarborg waar ik in mijn brief van 4 juli jl. aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2018/19, 33 628, nr. 64, p. 6) aan refereer, die in het ontwerpbesluit is opgenomen naast de waarborgen van advies door de multidisciplinaire commissie en de rechterlijke machtiging die al in de wet zelf zijn opgenomen. De commissie is bij uitstek geschikt om die functie te vervullen, zowel door de multidisciplinaire samenstelling, als omdat bij de commissie alle relevante gegevens bijeenkomen. Dit betreft niet alleen de

door diens behandelaar of behandelaren verstrekte medische dossiers over de weigerende observandus, maar ook de eerder over hem opgestelde pro Justitia-rapportage. Bij de beoordeling van de bruikbaarheid van de gegevens beziet de commissie niet alleen alle gegevens uit een dossier op zichzelf en in onderlinge samenhang, maar ook in samenhang met gegevens uit door andere behandelaren verstrekte dossiers en in relatie tot de pro Justitia-rapportage over de betrokkene. Alleen op basis van een dergelijke integrale beoordeling kan tot een zorgvuldig oordeel over de mogelijke bruikbaarheid van een gegeven worden gekomen. De commissie zet in haar advies gemotiveerd uiteen welke gegevens zij bruikbaar acht. Mocht de penitentiare kamer daarover nog vragen hebben, dan kan zij de voorzitter van de commissie daarover horen. De penitentiare kamer beslist mede aan de hand van dat advies of zij een machtiging tot verstrekking van die gegevens afgeeft, waarbij vooraf dus duidelijk is om welke gegevens het gaat. In die zin heeft de rechter bij het afgeven van een machtiging wel degelijk het laatste woord over de verstrekking van de gegevens aan de rapporteurs.

Onder verwijzing naar de gezamenlijke reactie op dit ontwerpbesluit van de Nederlandse Vereniging voor Psychiatrie (NVvP), de Koninklijke Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (KNMG), het Nederlands Instituut van Psychologen (NIP) en het landelijk platform Mind van 12 februari 2019 vragen deze leden daarnaast aandacht voor het risico van zorgmijding als mogelijk onbedoeld neveneffect van deze regeling, waar deze organisaties op wijzen. Deze leden stellen hierover enkele vragen, die voortborduren op mijn antwoorden op vragen over dit onderwerp van de GroenLinks-fractieleden in de Tweede Kamer in voornoemde brief van 4 juli 2019. Zij willen in het bijzonder weten waarop ik de mening baseer dat de meeste mensen hun zorgvraag niet telkens zullen afwegen tegen de mogelijkheid dat de gegevens in hun medisch dossier tegen hen gebruikt zouden kunnen worden, omdat zij er niet van uitgaan dat zij in de toekomst een tbs-waardig delict zullen plegen en dat ik de kans klein acht dat van de regeling een zodanig afschrikwekkende werking uitgaat dat personen die zorg willen ontvangen daar louter omwille van deze regeling vanaf zullen zien. Dit gestelde risico en mijn aan de Tweede Kamer gemelde standpunt zijn niet nieuw naar voren gebracht in het kader van dit ontwerpbesluit. Dat is reeds gebeurd bij de introductie van de regeling over de weigerende observandi in de Wet forensische zorg bij nota's van wijziging in 2011 en 2012. Over dit onderwerp is in het parlementaire traject van die wet met beide Kamers zeer uitvoerig van gedachten gewisseld, zowel door mij als door de toenmalige Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie. In deze discussie heb ik de gezamenlijke inschatting van de toenmalige Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie en de toenmalige Minister van Volksgezondheid en Sport onderschreven. Die inschatting deel ik nog steeds. Het ontwerpbesluit blijft binnen de grenzen van de wettelijke regeling en ik ben er echt ten volste van overtuigd dat ik in dit ontwerpbesluit een optimale balans heb getroffen tussen de verschillende belangen die hier spelen. Dit des te meer, omdat ik in dit besluit nog extra waarborgen heb ingebouwd ten opzichte van de waarborgen die de wet zelf al bevat. Ik wijs in het bijzonder op het vereiste dat de regeling alleen kan worden toegepast op weigerende verdachten die ter observatie opgenomen zijn geweest en dat de commissie in haar advies ook gegevens moet vermelden die juist duiden op de afwezigheid van een stoornis.

De vraag van deze leden of er naar aanleiding van voornoemd advies overleg heeft plaatsgevonden, beantwoord ik bevestigend. Dat overleg heeft op verschillende niveaus plaatsgevonden. Naast meermaals overleg van medewerkers van mijn departement met vertegenwoordigers van de NvvP, KNMG, het NIP, MIND en GGZ Nederland, heeft de voorzitter van de

multidisciplinaire commissie – zelf psychiater – met de KNMG gesproken. Ook ikzelf heb hierover onlangs met vertegenwoordigers van de KNMG gesproken. Ik heb dat overleg als constructief ervaren. Dat betekent niet dat wij nu voor wat betreft de regeling weigerende observandi exact op dezelfde lijn zitten, maar ik heb wel het gevoel dat er begrip is voor elkaars standpunten. Goede zorg en veiligheid zijn geen tegengestelde grootheden, maar liggen in elkaars verlengde: goede zorg draagt bij aan de veiligheid van de samenleving en de verlening van goede zorg is alleen mogelijk in een veilige omgeving. Een goede samenwerking tussen partijen uit de zorg en justitie is dan ook in ieders belang. Ik heb de KNMG dan ook toegezegd dat ik deze organisatie tijdig zal betrekken bij het onderzoek naar mogelijke risico's voor de veiligheid van de samenleving als gevolg van belemmeringen in de noodzakelijke gegevensuitwisseling als gevolg van een beroep op privacy, waar door de Tweede Kamer om is verzocht in de motie Van der Staaij c.s. (Kamerstukken II 2018/19, 33 628, nr. 47). Zoals ik al eerder heb toegezegd, ben ik daarnaast graag bereid om het gestelde mogelijke negatieve neveneffect van zorgmijding bij de evaluatie van de regeling weigerende observandi te betrekken. Deze evaluatie zal al snel plaatsvinden, in 2022.

De Nederlandse Orde van Advocaten (NOVA) en de vereniging voor tbs-advocaten zijn gevraagd om te adviseren over het ontwerpbesluit. De NOVA heeft van die gelegenheid gebruik gemaakt en het advies van de NOVA heeft ook tot wijzigingen in het ontwerpbesluit geleid. Zo is het hiervoor genoemde voorschrift dat de commissie in haar advies ook gegevens moet vermelden die duiden op de afwezigheid van een stoornis mede op verzoek van de NOVA opgenomen. Over de advisering van cliënten over de regeling weigerende observandi door hun advocaten heeft de NOVA bij mijn weten geen standpunt ingenomen. Het advies vermeldt daar in ieder geval niets over. Ik ga ervan uit dat advocaten conform de Gedragsregels advocatuur integere zullen adviseren.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de fractie van **D66** vragen naar concrete casussen waarin behandelaars geweigerd hebben het dossier van een patiënt te overleggen, waardoor de noodzakelijke gegevens ontbraken om verderop in de keten een afgewogen beslissing te nemen waardoor de veiligheid van de samenleving in het geding is gekomen. Een gedetailleerde beantwoording van deze vraag vereist een uitvoerige registratie per weigerende observandus door de gehele strafrechtsketen. Per observandus zou dan moeten worden bijgehouden dat een behandelaar weigert om gevraagde gegevens te overleggen en dat als gevolg daarvan geen conclusie pro Justitia-rapportage kon worden opgesteld. Vervolgens zouden ook de gevolgen die het openbaar ministerie en de rechter daaraan verbinden en het verloop van de strafzaak tegen de weigerende observandus geregistreerd moeten worden, alsmede mogelijke recidive of andere gegevens waaruit gevaarzetting kan worden afgeleid. Een zodanige «traject-registratie» voor weigerende observandi is er niet. Ook wanneer het traject dat een weigerende observandus doorloopt wel uitvoerig zou worden geregistreerd, is het overigens maar zeer de vraag of daarmee de causale verbanden die deze vraag veronderstelt kunnen worden aangetoond. Het weigeren van gegevens door een behandelaar kan eraan bijdragen dat er geen conclusieve rapportage kan worden opgesteld, maar daarbij kunnen ook andere factoren een rol hebben gespeeld zoals het niet-meewerken van de omgeving van de weigerende observandus aan forensisch milieuonderzoek. En ook de conclusie van een rechter, dat hij over onvoldoende informatie beschikt om te kunnen beoordelen of aan de voorwaarden voor het opleggen van de tbs-maatregel is voldaan, hoeft niet uitsluitend gebaseerd te zijn op

een niet-concludente rapportage. Welke concrete casussen hebben gespeeld waarin al deze genoemde stappen zich hebben voorgedaan kan ik bijgevolg niet achterhalen. Ik kan de vraag van deze leden daarom alleen op hoofdlijnen beantwoorden en wijs daartoe graag op de bevindingen van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) in het rapport «Vijftien jaar weigerende verdachten in het Pro Justitia onderzoek. Prevalentie, informatiebehoefte officieren van justitie en rechters, en afdoeningen door de rechter» uit 2018 (Kamerstukken I 2018/19, 32 398, P, bijlage). Blijkens dat rapport kon in het geval van klinische weigeraars – de doelgroep van het voorliggende ontwerpbesluit – in 28% van de gevallen een uitspraak over de stoornis worden gegeven, voor 16% een uitspraak over gelijktijdigheid, voor 16% een uitspraak over doorwerking en is in 18% van de gevallen een maatregeladvies gegeven. De geïnterviewde rechters hebben aangegeven dat bij weigerende verdachten het belang dat gehecht wordt aan andere informatiebronnen, waaronder oude medische en/of justitiële rapportages toeneemt en dat oudere rapportages van psychologen en psychiaters in niet-justitieel kader van nut kunnen zijn. Daarbij achten zij het wenselijk dat de pJ-rapporteurs in hun beschrijving van de betreffende verdachten zo uitgebreid mogelijk ingaan op deze andere bronnen. Het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP) tracht het openbaar ministerie en de rechter in alle gevallen zo volledig mogelijk voor te lichten op basis van de beschikbare informatie. Dat bestaande medische gegevens daaraan kunnen bijdragen, is een verwachting die ook binnen het NIFP breed wordt gedeeld. Het zal daarbij niet gaan om grote aantallen, maar slechts om een beperkt aantal zaken per jaar. Dat doet echter op geen enkele wijze afbreuk aan de noodzaak van deze regeling. Het gaat om de meest ernstige misdrijven, die diepe sporen achterlaten bij slachtoffers en nabestaanden. Recidive van die misdrijven moet worden voorkomen en het kunnen opleggen van de tbs-maatregel aan die delinquenten die daarvoor in aanmerking komen, kan daaraan in belangrijke mate bijdragen.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker