



Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
mw. drs. E.I. Schippers
Postbus 20350
2500 EJ DEN HAAG

Datum

11 februari 2016

Ons kenmerk

22015-00702

Uw brief van

7 september 2015

Contactpersoon

Uw kenmerk

807850-139738-WJZ)

Onderwerp

Advisering tweede Nota van wijziging Wet verplichte ggz (32399)

Geachte mevrouw Schippers,

Bij brief d.d. 7 september 2015 (kenmerk 807850-139738-WJZ) heeft u, mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, het College bescherming persoonsgegevens (CBP; sinds 1 januari 2016 Autoriteit Persoonsgegevens) verzocht om, conform artikel 51, tweede lid, Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) te adviseren over een tweede nota van wijziging Wet verplichte ggz (32399).

Gelijktijdig aan deze adviesaanvraag bij de Autoriteit Persoonsgegevens heeft u deze tweede nota van wijziging ook aan andere personen en instanties ter consultatie aangeboden. Bij brief d.d. 17 september 2015 heeft de Autoriteit Persoonsgegevens u derhalve laten weten pas tot advisering over te zullen gegaan nadat van het Ministerie van VWS bericht is ontvangen over eventuele wijzigingen of aanpassingen in deze tweede nota van wijziging, naar aanleiding van deze consultatie. Op 18 januari 2016 is hierover bericht ontvangen. Bijgaand voldoet de Autoriteit Persoonsgegevens aan uw verzoek tot advisering over dit verder aangepaste voorstel voor een tweede nota van wijziging Wet verplichte ggz (Wvoggz).

Inhoud op hoofdlijnen

In de toelichting wordt aangegeven dat met de in deze tweede nota van wijziging opgenomen wijzigingen van het wetsvoorstel wordt beoogd:

- de aansluiting tussen de voorgestelde Wet verplichte ggz (Wvoggz), de voorgestelde Wet zorg en dwang psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte cliënten (Wzd) en de voorgestelde Wet forensische zorg (Wfz) te verbeteren. Dit naar aanleiding van aanbevelingen uit een door ZonMw uitgevoerde wetsevaluatie gedwongen zorg (september 2014);



Datum
11 februari 2016

Ons kenmerk
z2015-00702

- knelpunten zoals gesignaleerd in het rapport van de Commissie Hoekstra weg te nemen ten aanzien van de rol en positie van het openbaar ministerie in de (gedwongen) ggz en in de samenwerking tussen politie, justitie en de geestelijke gezondheidszorg.

De onderhavige advisering van de Autoriteit Persoonsgegevens ziet, gelet op de daaraan verbonden consequenties voor de verwerking van persoonsgegevens bij de uitvoering van taken in het kader van deze wet met name op:

- a) de herintroductie van de rol van de officier van justitie en daarmee samenhangende veranderingen in de taakverdeling en verwerking van persoonsgegevens in de voorbereiding van de zorgmachtiging
- b) de vangnetbepaling (artikel 8:29) die ziet op het delen van informatie door ketenpartners (geneesheer-directeur, zorgverantwoordelijke, burgemeester en officier van justitie) in aanvulling op hetgeen ter zake reeds in andere bepalingen is geregeld

De overige opmerkingen zien op:

- c) de inrichting van een landelijke registratie door het OM
- d) doorbreking van het medisch beroepsgeheim

Juridisch kader

De in het concept voorstel van wet verplichte ggz (Wvggz) opgenomen bepalingen die zien op de verwerking van, merendeels bijzondere, persoonsgegevens dienen te voldoen aan artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) alsmede aan de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp), welke uitvoering geeft aan Richtlijn 95/46/EG. In het wetsvoorstel dient tevens rekening te worden gehouden met het medisch beroepsgeheim dat is verankerd in artikel 7:457 van het Burgerlijk Wetboek (BW) en artikel 88 Wet Big.

Beoordeling

- algemeen

De Autoriteit Persoonsgegevens constateert dat met de 2^e nota van wijziging wederom substantiële wijzigingen in verantwoordelijkheden rondom de aanvraag (en tenuitvoerlegging) van een zorgmachtiging worden aangebracht. Aan die wijzigingen zijn ook consequenties verbonden voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van de Wvggz. De Autoriteit Persoonsgegevens constateert daarbij dat in de toelichting dergelijke consequenties voor de verwerking van persoonsgegevens niet verder inzichtelijk worden gemaakt. Tevens ontbreekt het aan een nadere toetsing en onderbouwing van de noodzaak van de aard en omvang van verwerkingen van persoonsgegevens die met deze wijzigingen samenhangen. In de inleiding tot paragraaf 5 van de toelichting ('Gegevensverstrekking in het voorstel voor de Wvggz) wordt over de noodzaak tot verwerking van persoonsgegevens slechts in algemene zin opgemerkt: 'Voor de beoordeling van de noodzaak, de voorbereiding en de uitvoering van de verplichte zorg is het essentieel dat ketenpartners (openbaar ministerie, politie, gemeenten en de geestelijke gezondheidszorg) informatie met elkaar delen ten behoeve van de beantwoording van de vraag of verplichte zorg nodig is. Daarbij dient zowel informatie te gaan van de geestelijke gezondheidszorg naar justitie als van justitie naar de geestelijke gezondheidszorg. Tevens dient relevante informatie van de familie en uit het lokaal domein te worden betrokken bij de besluitvorming over verplichte zorg.'



Datum

11 februari 2015

Ons kenmerk

z2015-00702

De Autoriteit Persoonsgegevens onderkent dat het maatschappelijk belang dat gemoeid is met de beantwoording van de vraag of verplichte geestelijke gezondheidszorg nodig is, zodanig is te achten dat inbreuken op het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer gerechtvaardigd kunnen zijn. Een en ander neemt echter niet weg dat steeds een zorgvuldige afweging van de aard en omvang van de in dit kader noodzakelijke inbreuken zal moeten plaatsvinden en dat dit in de toelichting ook inzichtelijk moet worden gemaakt. Dat geldt zowel voor de gegevensverwerking in zijn geheel als voor de specifieke onderdelen, waarvan ook steeds de subsidiariteit en proportionaliteit zorgvuldig moeten worden afgewogen. De toelichting schiet op die punten momenteel tekort. Het ontbreken van dergelijke beschouwingen wekt de indruk dat het accent vooral ligt op het – in alle stappen van de procedure – ter beschikking krijgen van zoveel mogelijk informatie, zonder dat voldoende rekening wordt gehouden met het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkene.

De Autoriteit Persoonsgegevens adviseert de toelichting bij de 2^e nota van wijziging aan te vullen op het punt van inzicht bieden in en onderbouwing van de noodzaak en proportionaliteit van de met de (gezamenlijke) uitvoering van de wet door diverse actoren gemoeide verwerking van persoonsgegevens.

- *Herinstructie van de officier van justitie en wijziging van de rol van de geneesheer-directeur*

In de onderhavige tweede nota van wijziging wordt de centrale verzoekersrol in de procedure tot aanvraag van een zorgmachtiging bij de rechter, belegd bij de officier van justitie (artikel 5:3, 5:17). In het oorspronkelijke wetsvoorstel was die rol toegekend aan een multidisciplinair samengestelde commissie, terwijl in de eerste nota van wijziging die rol was toegekend aan de geneesheer-directeur. In de toelichting (p. 72) wordt aangegeven dat dit gebeurt 'in lijn met de kabinetsreactie op de aanbevelingen van de commissie Hoekstra waarbij aan de officier van justitie een actieve rol wordt toebedeeld'. Voor de geneesheer-directeur blijft er echter een belangrijke rol bij de voorbereiding, uitvoering en (tussentijdse) beëindiging van de verplichte zorg. Hij wijst de zorgverantwoordelijke aan, zorgt voor een onafhankelijke medische verklaring en stelt voor de officier van justitie een advies op met betrekking tot de vraag of het zorgplan, dat door de zorgverantwoordelijke is opgesteld voldoet aan de uitgangspunten van de wet. Daarnaast beslist de geneesheer-directeur over de beëindiging van de verplichte zorg, behoudens uitzonderingen (toelichting, p. 72).

De Autoriteit Persoonsgegevens constateert dat de herinstructie van een rol voor de officier van justitie met name tot gevolg heeft dat bij de voorbereiding van de zorgmachtiging ook eventueel aanwezige justitiële, strafvorderlijke en politiegegevens ter beschikking komen van betrokken ketenpartners. In artikel 5:4 wordt de verstrekking van die gegevens door de officier van justitie aan de door de officier van justitie aan te wijzen geneesheer-directeur geregeld. In de toelichting (p. 76) wordt aangegeven dat het ook de bedoeling is dat de medische verklaring van de psychiater mede gebaseerd wordt op eventueel aanwezige relevante justitiële, strafvorderlijke en politiegegevens. In de toelichting wordt aangegeven dat daarmee wordt beoogd dat uiteindelijk de rechter beschikt over een compleet dossier als de officier van justitie een verzoek indient voor een zorgmachtiging en alle instanties zo beschikken over relevante informatie om 'gevaarzetting' te kunnen beoordelen.

De Autoriteit Persoonsgegevens adviseert om in de toelichting de noodzaak van deze verwerkingen door diverse actoren van justitiële, strafvorderlijke en politiegegevens te voorzien van een nadere onderbouwing gelet op hetgeen artikel 8 EVRM vereist voor een dergelijke inbreuk



Datum
11 februari 2016

Ons kenmerk
z2015-00702

op de persoonlijke levenssfeer. Tevens adviseert de Autoriteit Persoonsgegevens om te voorzien in nadere waarborgen zodat de inbreuk die onder omstandigheden gemaakt wordt op de persoonlijke levenssfeer van betrokkene zo beperkt mogelijk blijft. Een en ander door nader af te bakenen in welke omstandigheden c.q. om welke redenen dergelijke gegevens door de officier van justitie kunnen worden verstrekt aan bepaalde ketenpartners.

- *rol gemeente*

In deze tweede nota van wijziging is ook voorzien in verdere uitbreiding van de rol van de gemeente in het in behandeling nemen van meldingen over personen 'voor wie de noodzaak tot geestelijke gezondheidszorg zou moeten worden onderzocht', het verrichten van een verkennend onderzoek en het zo nodig indienen van een aanvraag tot voorbereiding van een verzoekschrift voor een zorgmachtiging bij de OvJ (artikel 5:1 en 5:2.)

In artikel 5:3 wordt bepaald dat alleen de geneesheer-directeur, een persoon die op beroepsmatige basis zorg verleent aan betrokkene of een ambtenaar van politie buiten de gemeente om – rechtstreeks - een aanvraag tot een verzoekschrift voor een zorgmachtiging bij de OvJ kunnen doen. Anderen, dus ook de vertegenwoordiger, echtgenoot, geregistreerd partner, de ouders of de voor de continuïteit van zorg essentiële naasten, moeten zich dus eerst tot de gemeente wenden.

De Autoriteit Persoonsgegevens constateert dat de gemeentelijke taak op basis van hetgeen in de voorgestelde 2^e nota van wijziging wordt voorgesteld in een aanzienlijk aantal meer gevallen, dan voorzien in de 1^e nota van wijziging, zal moeten worden vervuld. De Autoriteit Persoonsgegevens constateert daarbij dat het 'waarom' van die uitbreiding van de taak van de gemeente onderbelicht blijft en het 'hoe' van de vervulling van die taak aan gemeenten zelf wordt overgelaten.

De Autoriteit Persoonsgegevens wijst daarnaast ook op de verwarring die kan ontstaan door de hantering in de wetsartikelen van de formulering 'noodzaak tot geestelijke gezondheidszorg', terwijl de toelichting is toegespitst op het onderzoek naar de 'noodzaak tot verplichte zorg'. De Autoriteit Persoonsgegevens constateert dat de in de toelichting gehanteerde formulering op een beperkter aantal gevallen ziet en op het eerste gezicht logischer inpasbaar lijkt in de context van de Wvvgg dan de formulering welke gehanteerd wordt in de wetsartikelen zelf.

In de toelichting (p. 73) wordt over het 'hoe' opgemerkt: 'Iedere gemeente is vrij in de wijze waarop zij dit wil organiseren. De gemeente zou hiervoor bijvoorbeeld kunnen aansluiten bij de triagevoorziening die zij op grond van het plan van aanpak verwarde personen voor het eind van dit jaar gerealiseerd moeten hebben. Bij deze triagevoorziening, die dient om verwarde personen waar nodig toe te leiden naar zorg, wordt zoveel mogelijk aangesloten bij bestaande structuren. Daarbij zou gedacht kunnen worden aan het meldpunt openbare geestelijke gezondheidszorg of het veiligheidshuis'. Tevens wordt aangegeven (p. 76): 'Het verkennend onderzoek bevat veelal informatie over betrokkene uit het lokale domein, dus beschikbaar bij de gemeente zelf en eventueel burens, naasten en familie.'

Zo wordt de indruk gewekt dat de inschakeling van de gemeente vooral dient om te voorzien in het beschikbaar maken van informatie die in het 'lokale domein' reeds over betrokkene beschikbaar is. Daarbij blijft de vraag onbeantwoord of en welke van de reeds aanwezige informatie door de gemeente kan en mag worden gebruikt in het kader van zo'n verkennend onderzoek, mede gelet op het doel waarvoor die informatie in eerste instantie is verzameld.



Datum

11 februari 2016

Ons kenmerk

z2015-00702

De Autoriteit Persoonsgegevens adviseert om de rol van de gemeente in ieder geval te beperken tot meldingen over personen 'voor wie de noodzaak tot verplichte geestelijke gezondheidszorg zou moeten worden onderzocht'. De Autoriteit Persoonsgegevens adviseert eveneens om te voorzien in een nadere specificering van de aard en omvang van het door de gemeente uit te voeren verkennend onderzoek, mede in relatie tot het eventuele daarop volgend onderzoek door de geneesheer-directeur. De proportionaliteit en subsidiariteit van het verkennend onderzoek door de gemeente dienen aldus – beter – gewaarborgd te worden. Daarbij is ook van belang om de grondslag voor eventueel gebruik bij dit verkennend onderzoek van, voor andere doeleinden, door de gemeente verzamelde gegevens te verduidelijken, in de toelichting of – indien aangewezen – in de wet.

- vangnetbepaling uitwisseling persoonsgegevens (artikel 8:29) in relatie tot specifieke bepalingen

Met artikel 8:29 wordt, aldus de toelichting, een vangnet gecreëerd voor het geval gegevensuitwisseling tussen de belangrijkste actoren strikt noodzakelijk is voor de uitvoering van ieders taak en strikt noodzakelijk is om hiermee mogelijk ernstig nadeel te voorkomen en geen specifieke bepaling hiervoor in een van de artikelen is opgenomen.

De Autoriteit Persoonsgegevens constateert een (overheersende) tendens om in de context van het wetsvoorstel erin te (willen) voorzien dat in de procedures alle beschikbare informatie over betrokkene, door alle ketenpartners kan worden gebruikt. Dit artikel vormt daarvan het sluitstuk. De in het wetsvoorstel opgenomen uitgebreide en gedetailleerde regeling van de werkzaamheden van de betrokken personen en organisaties biedt op zich aanknopingspunten om de gevallen waarin verwerking van persoonsgegevens zal plaatsvinden en de aard en omvang van die verwerking van persoonsgegevens (inclusief de verstrekking aan anderen, gelet op de taken van die anderen) te kunnen bepalen. Door introductie van een vangnetbepaling met deze strekking wordt echter deze zorgvuldig opgebouwde structuur op losse schroeven gezet, zonder dat daaraan een overtuigende onderbouwing ten grondslag wordt gelegd.

De Autoriteit Persoonsgegevens adviseert in de toelichting in ieder geval te verhelderen in welke situaties een beroep op een vangnetbepaling aan de orde en gerechtvaardigd kan zijn. Daarbij zou ook onderbouwd moeten worden waarom voor dergelijke – waarschijnlijk uitzonderlijke – noodsituaties – een specifieke bepaling moet worden geïntroduceerd, met een zodanig brede strekking. Mocht daarvoor – tegen de achtergrond van hetgeen op grond van artikel 8 EVRM vereist is en gelet op hetgeen reeds in andere bepalingen van de Wvvgz is voorzien – geen overtuigende motivering kunnen worden gevonden, dan adviseert de Autoriteit Persoonsgegevens de desbetreffende vangnetbepaling niet in de wet op te nemen.

- Inrichten landelijke registratie door Openbaar Ministerie

In artikel 8:23 wordt bepaald dat het openbaar ministerie zorg zal dragen voor een landelijk register waarin gegevens worden opgenomen, niet alleen over uitgegeven maar ook van 'in voorbereiding zijnde of afgewezen verzoeken tot' machtigingen, voortzetting van machtigingen, observatiemachtigingen, crisismaatregelen, alsmede aanvragen voor zorgmachtigingen, medische verklaringen en adviezen van de geneesheer-directeur. Ketenpartners worden verplicht deze informatie aan het openbaar ministerie te



Datum
11 februari 2016

Ons kenmerk
z2015-00702

verstrekken (artikel 6:4, 7:2, 7:8, 5:15). De officier van justitie is gerechtigd die informatie aan de geneesheer-directeur en de burgemeester te verstrekken.

De Autoriteit Persoonsgegevens constateert dat het hier gaat om een veelomvattende registratie van persoonsgegevens waarvan de noodzaak een zorgvuldige onderbouwing vergt. In de toelichting ontbreekt zo'n onderbouwing.

De Autoriteit Persoonsgegevens adviseert in de toelichting alsnog te voorzien in een nadere onderbouwing van de noodzaak van deze registratie, alsmede een nadere onderbouwing te geven over het daarin ook opnemen van gegevens over afgewezen verzoeken en aanvragen.

- *beroepsgeheim*

De Autoriteit Persoonsgegevens constateert dat het overleg met de beroepsgroep over de door de Commissie Hoekstra gesignaleerde problemen rond het medisch beroepsgeheim tot een bevredigend resultaat heeft geleid. In de toelichting wordt ter zake aangegeven (p. 74, medisch beroepsgeheim in relatie tot gevaarsaspecten): 'De beroepsgroep heeft aangegeven dat zij geen belemmeringen ervaart bij het medisch beroepsgeheim. Zij geven aan dat de mogelijkheden om het medisch beroepsgeheim te doorbreken in bepaalde situaties in diverse richtlijnen en handreikingen voldoende is uiteengezet... Wat betreft het verstrekken van medische informatie is relevant dat de Wvggz toestaat, evenals de Wet Bopz, dat medische informatie van de geestelijke gezondheidszorg naar de officier van justitie en de rechter gaat. Zo ontvangt de officier van justitie een medische verklaring en een zorgplan. Aan de aanbeveling van de commissie dat met het medisch beroepsgeheim zorgvuldig, maar niet rigide moet worden omgegaan, wordt in dit wetsvoorstel invulling gegeven door duidelijk te benoemen in welke situaties het medisch beroepsgeheim doorbroken mag of moet worden, en aan te geven welke informatie in die gevallen uitgewisseld mag worden.'

De Autoriteit Persoonsgegevens onderschrijft de conclusie dat in het leerstuk van het medisch beroepsgeheim voldoende mogelijkheden zijn voorzien om in uitzonderlijke, noodsituaties de belangen van betrokkene of anderen te laten prevaleren en dat er derhalve geen aanleiding is voor verdere wettelijke doorbreking van het medisch beroepsgeheim.

Samenvatting en conclusie

De Autoriteit Persoonsgegevens constateert dat met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van de Wet verplichte ggz deze tweede nota van wijziging voorziet in een aantal belangrijke aanpassingen. De onderbouwing, toelichting en specificatie daarvan vindt vanuit het perspectief van de Wbp, de Richtlijn 95/46/EG en artikel 8 EVRM echter niet zorgvuldig genoeg plaats. Tekortkomingen op dit vlak belemmeren een goede afweging en besluitvorming over de vraag of de voorziene wettelijke grondslag voor de verwerking van – in casu merendeels – bijzondere persoonsgegevens voldoende is afgestemd op het daarmee gemoeide algemeen belang en het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkene die – wellicht – voor verplichte zorg in aanmerking moet komen.



Datum

11 februari 2016

Ons kenmerk

z2015-00702

Advies

De Autoriteit Persoonsgegevens adviseert niet tot indiening van de tweede nota van wijziging over te gaan dan nadat daarin met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

Hoogachtend,
Autoriteit Persoonsgegevens,
Voor deze,

mr. W.B.M. Tomesen
Vice-voorzitter