

32ste vergadering

Dinsdag 20 juni 2000

Aanvang 10.00 uur

Voorzitter: Boorsma

Tegenwoordig zijn 69 leden, te weten:

Baarda, De Beer, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman, Bierman-Beukema toe Water, De Blécourt-Maas, De Boer, Boorsma, Braks, Van den Broek-Laman Trip, Van Bruchem, Castricum, Dees, Doesburg, Dölle, Dupuis, Van Eekelen, Eversdijk, Van Gennip, Ginjaar, Hessing, Van Heukelum, Hirsch Ballin, Hofstede, Holdijk, Van den Hul-Omta, Jaarsma, De Jager, De Jong, Jurgens, Ketting, Kohnstamm, Korthals Altes, Van der Lans, Van Leeuwen, Lemstra, Van der Linden, Lodders-Elfferich, Luijten, Lycklama à Nijeholt, Pastoor, Pitstra, Platvoet, Le Poole, Rabbinge, Rensema, Roscam Abbing-Bos, Rosenthal, Ruers, Van Schijndel, Schoondergang-Horikx, Schuurman, Schuyer, Stekelenburg, Swenker, Tan, Terlouw, Van Thijn, Timmerman-Buck, Varekamp, Ter Veld, Veling, De Vries, Werner, Witteveen, Woldring, De Wolff, Wolfson,

en de heren De Vries, minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, De Grave, minister van Defensie, mevrouw Jorritsma-Lebbink, vice-minister-president, minister van Economische Zaken, en mevrouw Borst-Eilers, vice-minister-president, minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

□

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Korthals Altes en Hirsch Ballin, alleen voor het eerste deel van de vergadering;

Stevens, in verband met het bijwonen van een begrafenis;

Zwerver, wegens verblijf buitenslands;

Wöltgens, wegens bezigheden elders.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst, die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het eind van deze editie.)

Aan de orde is de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Wijziging van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de herziening van het preventief toezicht bij oprichting en wijzigingen van statuten van naamloze en besloten vennootschappen (26277);**

- **Wijziging van de Waterleidingwet in verband met de richtlijn betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water (26700);**

- **Wijziging van de Wet op de studiefinanciering, de Wet tegemoetkoming studiekosten, de Beroepswet en enige andere wetten, alsmede enige rechtspositionele voorzieningen in verband met de opheffing van**

het College van beroep studiefinanciering (Wet opheffing College van beroep studiefinanciering) (26960).

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Een aantal wijzigingen van de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen op technische punten onder meer naar aanleiding van de evaluatie (26527).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Het voorliggende wetsvoorstel betreft slechts wijzigingen in een klein deel van de Wet BOPZ. Dat moge zo zijn, maar toch heeft over en naar aanleiding van dit wetsvoorstel een vrij uitvoerige gedachtewisseling plaatsgehad in de Tweede Kamer. Vervolgens vonden ook verschillende fracties in deze Kamer, waaronder die van de PvdA, dat er reden was voor een aantal schriftelijke vragen en nu een plenair debat. In dit debat willen wij nog verder ingaan op drie punten: de klachtenbehandeling, het gevaarscriterium en het meldingsformulier van artikel 39a.

De klachtenbehandeling is in de Tweede Kamer al uitvoerig besproken. Ik wil de daar gevoerde discussie niet overdoen, maar vind het wel van belang om nog wat losse eindjes bij elkaar te knopen. In antwoord op onze vragen heeft de regering doen weten dat zij bezig is

Le Poole

een conceptwetsvoorstel te maken, aan de hand waarvan zij met de Hoge Raad zal overleggen over een aantal technische punten waarvoor de Hoge Raad aandacht heeft gevraagd. Is dit wetsvoorstel nu klaar? Het lijkt ons nuttig om bij deze wijziging ook aandacht te besteden aan de rechtsgevolgen van de beslissing van de klachtencommissie en de positie van het bestuur respectievelijk de behandelaar. Op beide punten zal ik wat dieper ingaan.

In de eerste plaats kom ik dan op de rechtsgevolgen. Wij vroegen de regering hoe zij na rijper beraad staat tegenover de ook in de Tweede Kamer al gedane suggestie om aansluiting te zoeken bij artikel 8:72 van de Algemene wet bestuursrecht (AWB). De opmerking in de memorie van antwoord dat artikel 8:72 AWB gaat over de rechtsgevolgen van een uitspraak van de bestuursrechter in een beroepsprocedure betekent niet, dat dit artikel niet relevant zou zijn. De klachtenprocedure kan immers gezien worden als een bestuursrechtelijk geding. Het gaat om de beoordeling van de rechtmatigheid van de beslissing van een bestuursorgaan, namelijk de behandelaar, over dwangbehandeling (artikel 38), middelen of maatregelen in nood-situaties (artikel 39) en verdere vrijheidsbeperking (artikel 40).

De essentie van artikel 8:72 AWB is, dat het de rechtsgevolgen van de beslissing van de rechter duidelijk regelt en de rechter ruime mogelijkheden geeft om te interveniëren. Wij realiseren ons dat die bepaling niet op precies dezelfde manier ingevoerd kan worden in de klachtenprocedure, maar het lijkt ons wel van belang om te bezien of de klachtencommissie niet ruimere bevoegdheden zou moeten krijgen dan alleen te beslissen dat een klacht gegrond of ongegrond is. In elk geval zouden de rechtsgevolgen van de beslissing van de klachtencommissie duidelijk moeten worden geregeld.

In dit verband zijn wij blij dat de regering in antwoord op onze schriftelijke vraag heeft gemeld, dat een behandelaar een oordeel van de klachtencommissie slechts in zeer uitzonderlijke gevallen naast zich neer zou kunnen leggen. Het lijkt ons nuttig dat dit uitgangspunt duidelijk in de wet wordt uitgewerkt. Duidelijkheid is van belang zowel voor degene die geklaagd heeft, als voor de behandelaar en het bestuur

van de inrichting waar de klager is opgenomen. Zij hebben immers ook andere verantwoordelijkheden dan alleen die tegenover de klager, bijvoorbeeld tegenover andere patiënten.

Verder willen wij nog eens onderstrepen dat het van belang is om evenwichtigheid in de regeling te scheppen, in die zin dat ook het bestuur van de inrichting in beroep kan gaan tegen de beslissing van de commissie, als het bestuur het daar niet mee eens is. De minister voelt hier wel voor, zo heb ik althans begrepen uit haar reactie in de Tweede Kamer, maar zij heeft daar niet duidelijk gezegd dat zij dit ook bij de eerstvolgende wetswijziging gaat regelen. Wordt dit punt meegenomen bij het wetsvoorstel waar de Hoge Raad nu over wordt geraadpleegd? Ons lijkt dat wenselijk.

Ten slotte in dit verband nog een vraag over de werklustverzwaring voor de Hoge Raad. Wij vragen ons af of het reëel is om uit te gaan van de 25 zaken waarin de rechtbank tot een ongegrondverklaring komt. Is er reden om te denken dat dit getal gelijk blijft? Er wordt meer en meer geklaagd in onze maatschappij. Wat zou het effect zijn als ook het bestuur een rechtsmiddel kan instellen? Overigens teken ik aan dat, als de Hoge Raad geen bezwaren heeft, wij die ook niet hebben.

Ik kom tot mijn tweede onderwerp: het gevaarscriterium. Op dat punt sluiten wij ons allereerst aan bij de zorgen die door verschillende woordvoerders in de Tweede Kamer uitvoerig zijn verwoord over de vraag, of er wel adequate opvangmogelijkheden bestaan voor de steeds groter lijkende groep verkommerden en verloederden die wij op straat om ons heen zien, en bij de zorgen over de toereikendheid van het instrumentarium dat de huidige Wet BOPZ biedt om die groepen die dat nodig hebben, op te vangen. Zowel het belang van de patiënten zelf als van de omgeving speelt daarbij een rol. Wij zijn het ook wel eens met de minister dat het om een ingewikkelde problematiek gaat, zoals zij uitvoerig uiteen heeft gezet in de Tweede Kamer, en wij juichen het toe dat zij goed onderzoekt wat de beste antwoorden daarop zijn. Wij hopen wel dat die antwoorden niet al te lang op zich laten wachten.

Het voorliggende wetsvoorstel brengt met betrekking tot het gevaarscriterium geen inhoudelijke veranderingen. Dat is althans niet de bedoeling. Wel is door het amendement-Dittrich het gevaarsbegrip nader omschreven, met de bedoeling om meer houvast te geven aan de praktijk. Eén van onze vragen in het voorlopig verslag naar aanleiding van dit amendement is door de regering niet beantwoord. Het gaat om de betekenis die moet worden toegekend aan het gevaar dat betrokkene met hinderlijk gedrag agressie van anderen zou oproepen. Dit criterium is ontleend aan een arrest van de Hoge Raad van 1986, dat is gepubliceerd in NJ 1986/365. Daar ging het echter om een vrij extreem geval. Het lijkt ons dat enige terughoudendheid op haar plaats is. In beginsel horen mensen hun agressieve neigingen te bedwingen. Je kunt niet te makkelijk accepteren dat de omgeving met agressie reageert op psychiatrische patiënten of anderen die hinder veroorzaken. Wij menen dan ook dat artikel 1f, sub d, zodanig moet worden opgevat, dat alleen ernstige gevallen van overlast waarin agressie van de buurt niet op andere wijze te voorkomen is, een rechtvaardiging voor dwangopname kunnen vormen. Wij horen graag of de regering het hiermee eens is.

Ten slotte nog een enkel woord over de meldingsformulieren. Uit de tweede nota van wijziging blijkt dat het de bedoeling is om nieuwe meldingsformulieren te ontwerpen voor de kennisgeving door de geneesheer-directeur aan de inspecteur van dwangbehandeling of toepassing van middelen of maatregelen. Bij de behandeling in de Tweede Kamer is door de minister opgemerkt dat zij ervan uitging dat de inspectie met de GGZ overlegd heeft over de redactie van deze formulieren. Volgens informatie die ik kort geleden kreeg vanuit de GGZ, zou er echter geen overleg zijn geweest. Wil de regering ervoor zorgen dat dit alsnog gebeurt, als die informatie vanuit de GGZ juist is?

Met belangstelling wacht ik de antwoorden van de minister af.

□

De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): Voorzitter! Voor ons liggen een aantal wijzigingen van de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (BOPZ). Het betreft

Van Schijndel

wijzigingen op zgn. technische en procedurele punten, onder meer naar aanleiding van de evaluatie van deze wet. De verplichting tot de evaluatie is bepaald in artikel 71 van deze wet. In november 1996 verscheen het betreffende evaluatierapport. Van de 43 aanbevelingen worden er nu door deze wetwijzigingen 7 geïmplementeerd. Behalve dat dit te lang geduurd heeft, betreft het dus nog maar een klein deel. Andere wetgevingsprojecten die uit de evaluatie voortvloeien en die principieel van aard zijn, zullen nog portiegewijs volgen. Dit betreft wetwijzigingen inzake ambulante dwangbehandeling (toegezegd voor dit najaar), de zgn. zelfbindingsverklaring (toegezegd voor 2001) en verruiming van mogelijkheden voor dwangbehandeling van patiënten zonder ziekte-inzicht, toegezegd voor eind volgend jaar. Ik vraag de minister graag, of dit tijdspad nog klopt.

De brokjesmethode die deze minister bij behandeling van wetsvoorstellen hanteert, blijf ik toch lastig vinden. Wellicht is deze methode te verklaren uit de pragmatische politieke instelling van de minister, maar wij zouden wetwijzigingen die uit een dergelijke belangrijke wetsevaluatie voortvloeien, toch liever gezamenlijk behandelen om principiële discussies over het functioneren van de hele wet te kunnen voeren. Bij lezing van de discussie in de Tweede Kamer over de voorliggende wetwijzigingen bleek ook daar de behoefte aan een bredere discussie. Menig spreker bewoog zich in zijn of haar bijdrage buiten de reikwijdte van de voorgestelde wetwijzigingen. Het is verleidelijk om dit na te volgen, bijvoorbeeld door met de minister van gedachten te wisselen over de situatie rond psychische gestoorde zwervers die op straat bivakkeren, maar ik zal mij inhouden.

De minister heeft de door de Tweede Kamer gewenste meer principiële discussie over al of niet verruiming van het gevaarscriterium verwezen naar de behandeling van het aangekondigde wetsvoorstel ambulante dwangbehandeling. Niettemin heeft de Tweede Kamer met algemene stemmen het amendement-Dittrich aangenomen, dat de jurisprudentie van Hoge Raad aangaande artikel 1 dat ziet op het criterium voor dwangbehandeling, codificeert oftewel in de wet

optekent. Hoewel de lagere rechter zijn rechtspraak reeds afstemt op die van de hoogste rechter, achtte de Tweede Kamer het toch noodzakelijk om de betreffende jurisprudentie te codificeren. De vraag is of de Tweede Kamer hierdoor niet al een voorschot heeft genomen op de principiële discussie rond mogelijke verruiming van het gevaarscriterium. Hoewel de toelichting op het amendement vermeldt dat niet beoogd is het gevaarscriterium anders in te vullen, bestaan bij ons toch enige twijfels. Wij zijn nog niet geheel overtuigd dat het hier een louter technische wijziging betreft, zoals ook de minister beweert. Kan de minister, onder vergelijking van de oude wettekst met deze nieuwe tekst, nog eens precies uitleggen waarom volgens haar geen sprake is van inhoudelijke wijziging, zoals zij stelt in de memorie van antwoord?

Onze twijfel is misschien ten onrechte gevoed doordat de indiener van het amendement heeft betoogd dat zijn fractie (D66) de drempel voor gedwongen opname te hoog vindt. De minister heeft dit standpunt overigens bestreden in de nota naar aanleiding van het verslag (Tweede-Kamerstukken, 14 oktober 1999). Zij zegt daarin: "Een juiste toepassing van het gevaarscriterium biedt voldoende mogelijkheden om in te grijpen." Staat zij nog steeds op dit standpunt? Ook rechters en psychiaters kunnen blijkbaar goed met het huidige gevaarscriterium uit de voeten. Dat geldt eveneens ten aanzien van de groep waaromtrent mogelijke verruiming van het gevaarscriterium door sommige Tweede-Kamerfracties bepleit wordt. In het evaluatierapport staat namelijk op blz. 103: "Rechters en psychiaters zien voldoende mogelijkheden voor een onvrijwillige opname van hulpweigerende verkommerden en verloederden. Als het begrip 'gevaar' niet al te beperkt wordt uitgelegd hoeft er voor wat betreft dat criterium geen beletsel te zijn." De Volkskrant van 8 februari jongstleden heeft het amendement-Dittrich blijkbaar verkeerd vergeten. Deze krant schreef namelijk naar aanleiding van het debat in de Tweede Kamer: "De wet om psychiatrische patiënten gedwongen op te nemen wordt verruimd." Mede daarom lijkt het ons nuttig als de minister nogmaals klip en klaar verklaart dat hier geen sprake is van verruiming van het gevaarscriterium.

Met de overige voorgestelde wetwijzigingen hebben wij geen probleem. Wij juichen het toe dat de klachtenbehandeling onafhankelijker wordt, waardoor de rechtspositie van gedwongen opgenomen patiënten wordt versterkt.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter! Ik spreek bij dit onderwerp mede namens de fractie van RPF/GPV.

Bij de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer is veel aandacht besteed aan de problematiek van de psychiatrisch gestoorde zwerver, ofschoon dit aspect in feite buiten de reikwijdte van het onderhavige wetsvoorstel valt. In onze Kamer zijn vooral enkele juridische aspecten betreffende de rechtspositie van de patiënt en de behandelaar in het middelpunt van de discussie geplaatst. Ook de vragen van onze fracties waren op die aspecten gericht. Daartoe geeft het wetsvoorstel wél de nodige aanleiding, in zoverre het enkele wijzigingen van artikel 1 en artikel 41 voorstelt. De bijdrage aan de plenaire afhandeling van het voorstel door de fracties van SGP en RPF/GPV richt zich daarom ook uitsluitend op dit punt, namelijk het klachtrecht en het gevaarscriterium.

De BOPZ was wat betreft de rechtspositie van de patiënt als een aanmerkelijke verbetering te beschouwen in vergelijking met de Krankzinnigenwet c.a. In de BOPZ zijn verschillende rechten geformuleerd en is aangegeven op welke gronden deze rechten mogen worden beperkt. De bepalingen met betrekking tot het klachtrecht betekenden eveneens een belangrijke verbetering. Een op de omstandigheden van de patiënt toegespitste, voor hem goed toegankelijke klachtenprocedure voorziet niet alleen in snelle interne klachtenbehandeling, maar biedt ook mogelijkheden tot het verkrijgen van een bindende externe rechterlijke beslissing. Dit volgens het contradictoire procesmodel opgezette klachtrecht zal een wezenlijke bijdrage kunnen leveren aan de ontwikkeling van verdere jurisprudentie op het vlak van de interne rechtsbescherming.

Een zwak punt dat van meet af aan werd geconstateerd, ligt in de beperkte reikwijdte van de opgenomen klachtgrond, namelijk louter ten aanzien van de in hoofdstuk III van

Holdijk

de BOPZ genoemde rechten van patiënten tijdens het onvrijwillig verblijf. Betreurd werd voorts, dat een regeling terzake van hoger beroep en/of cassatie ten aanzien van ingediende klachten ontbrak. Het belang van de rechten die hier in het geding kunnen zijn, vergt de aanwezigheid van dergelijke rechtsmiddelen, zo menen onze fracties. Nu deze rechtsmiddelen ontbreken, staat naar onze opvatting de in de klachtenprocedure opgenomen bevoegdheid van de rechter om klachten die hij ongegrond acht, onmiddellijk af te handelen op basis van het verzoekschrift, zonder behandeling ter terechtzitting, op gespannen voet met artikel 6, lid 1, van de Europese Conventie.

Het gaat hier dus om de vraag welke ruimte er voor de procedure voor de civiele rechter in het kader van klachtenbehandeling wordt gecreëerd. Onder het regime van de Krankzinnigenwet bleken maar weinig psychiatrische patiënten de gang naar de civiele rechter te maken, al nam hun aantal in de loop der jaren toe. Het aantal kortgedingprocedures over vrijheidsbeperking en dwang dat vóór 1994 door onvrijwillig opgenomen patiënten bij de rechter aanhangig werd gemaakt, kwam meestal niet boven de tien per jaar. Na de invoering van de Wet BOPZ stond de weg van een kortgedingprocedure nog steeds open. Immers, artikel 41 staat niet in de weg aan ontvankelijkheid van de patiënt in kort geding. Nu echter de BOPZ-klachtenprocedure ook een bepaalde spoedvoorziening kent, namelijk schorsing door het bestuur – straks de klachtencommissie – van het besluit waarover geklaagd wordt, is de behoefte aan een kort geding goeddeels vervallen. Na invoering van de Wet BOPZ zijn bij mij weten geen kortgedingprocedures meer aangespannen, maar het blijft goed voorstelbaar dat een patiënt alsnog een kort geding aanspant wanneer zijn verzoek om schorsing is afgewezen. Ik verwijs naar het dertiende lid van artikel 41.

Wat betreft de inschakeling van de civiele rechter in vervolg op een procedure bij de klachtencommissie, bevat het voorstel een uitbreiding in die zin dat het veertiende lid van artikel 41 wordt aangevuld met: "Tegen de beslissing staat geen hoger beroep open." Voor niet-juristen zal het niet zo voor de hand

liggen dat uit deze zin moet worden afgeleid dat er wél een cassatiemogelijkheid bij de Hoge Raad bestaat. Zelfs uit de memorie van toelichting kan dat niet worden afgeleid. De Hoge Raad heeft, zo blijkt uit de memorie van antwoord, ingestemd met het principe van een cassatiemogelijkheid, maar heeft er wel op aangedrongen om van de gelegenheid gebruik te maken, de klachtenprocedure nader te bezien. Deze maand, zo wordt in de memorie van antwoord meegedeeld, zal daarover overleg plaatsvinden. Tevens zal in dat overleg de vraag betreffende de rechtsgevolgen van een beslissing van de klachtencommissie aan de orde komen. De minister zal over beide punten het overleg met een zeker standpunt in moeten gaan. Wellicht is er reeds een conceptwetsvoorstel en is het standpunt dus inmiddels geformuleerd. Wij zouden het op prijs stellen als wij daar bij deze gelegenheid iets naders over zouden mogen vernemen.

Overigens merken wij nog op – de minister ziet het misschien als een formaliteit – dat de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer meedeelt dat de minister besloten heeft "dat de mogelijkheid van cassatie later in werking zal treden". Wij moeten toch aannemen dat zij heeft bedoeld te zeggen, dat cassatiemogelijkheid niet in het voorliggende wetsvoorstel is geregeld en dat, mede in verband met de mogelijk op verzoek van de Hoge Raad noodzakelijke herziening van de inrichting van de klachtenprocedure, wellicht een afzonderlijk wetsvoorstel nodig is dat bij aanneming door de Staten-Generaal op enig nog te bepalen tijdstip in werking zal treden. De vraag is natuurlijk wanneer een dergelijk wetsvoorstel tegemoet kan worden gezien. Komt dat bij gelegenheid van het eerstvolgende wetgevingsproject dat uit de evaluatie voortvloeit, of op een later tijdstip? Wij horen graag wanneer dit project in het tijdpad een plaats krijgt.

Als tweede en laatste punt nog iets over het gevaarscriterium. Onderdeel f van het eerste lid van artikel 1 is als gevolg van het aannemen van het amendement-Dittrich aan de hand van de tot dusver beschikbare jurisprudentie geherformuleerd. Al wordt geen inhoudelijke wijziging beoogd, zo blijkt uit de toelichting op het

amendement, en ook al hebben wij geen moeite met de richting waarin de jurisprudentie zich ontwikkelt, wij blijven het toch een vreemde manoeuvre vinden. Het in de wet opnemen van een samengevat jurisprudentieoverzicht is toch bepaald niet een alledaagse bezigheid van de wetgever. De onderhavige opneming is, zo begrijpen wij, vooral ingegeven door motieven van voorlichting. Een voorlichtingsprobleem moet echter primair via andere wegen dan codificatie van jurisprudentie worden aangepakt. De jurisprudentie zal ook, zo moeten wij wel aannemen, niet tot stilstand komen; er bestaat alle kans dat die ontwikkeling voortschrijdt. Het kan toch niet de ambitie van de wetgever zijn om iedere ontwikkeling op dat punt onmiddellijk in de wet te verankeren?

Onze fracties zouden het op prijs stellen om een reactie van de minister te mogen ontvangen over de beide door ons aangedragen punten.

De vergadering wordt van 10.27 uur tot 10.37 uur geschorst.

□

Minister **Borst-Eilers**: Mijnheer de voorzitter! Vandaag mag ik het eerste wetsvoorstel tot wijziging van de Wet BOPZ met de Kamer bespreken. Uit de plenaire behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer en ook uit het voorlopig verslag bleek dat voor deze wet ruime belangstelling bestaat in het algemeen en ook voor de onderdelen van het onderhavige wetsvoorstel. Het gaat dan ook in de Wet BOPZ om zeer fundamentele rechten van mensen, van psychiatrische patiënten in dit geval, en over de inbreuken die daarop eventueel mogen worden gemaakt. Wanneer mag je iemand gedwongen opnemen? Onder welke voorwaarden mag je een patiënt onder dwang behandelen? Hoelang mag dat worden voortgezet? Dat zijn allemaal vragen die betrekking hebben op de Wet BOPZ. Het gaat eigenlijk om het evenwicht tussen aan de ene kant het zelfbeschikkingsrecht van de psychiatrische patiënt, het recht op vrijheid en aan de andere kant het bieden van noodzakelijke zorg. Het is een moeilijk dilemma. Daarover komen wij nog over te spreken. Vandaag is dit dilemma niet aan de orde.

Borst-Eilers

Vandaag gaat het over de meer technische en procedurele aspecten die overigens ook belangrijk zijn.

Bijna alle onderwerpen zijn in de Tweede Kamer uitvoerig aan de orde geweest. Die Kamer heeft, zoals door de drie sprekers in dit huis al gereleveerd is, ook woorden gewijd aan onderwerpen die geen betrekking hebben op dit wetsvoorstel, zoals de problematiek van de verkommerden en verloederden en het gevaarscriterium. Wat het gevaarscriterium betreft, heeft dit zelfs geleid tot een amendement van de heer Dittrich dat unaniem door de Tweede Kamer is aanvaard. Ik kom straks terug op de vragen van de heer Holdijk daarover. Het gevaarscriterium staat nu in de wettekst zelf omschreven.

Mijnheer de voorzitter! Ik ga nu graag in op de vragen en opmerkingen die naar voren zijn gebracht. Die gaan hoofdzakelijk over twee onderwerpen, het gevaarscriterium en het klachtrecht. Daarnaast zijn nog enkele procedurele vragen gesteld die ook aan de orde komen.

Mevrouw Le Poole, de heer Van Schijndel en de heer Holdijk hebben over het gevaarscriterium gesproken. De uitwerking van dit criterium, zoals thans in het wetsvoorstel is neergelegd, sluit aan bij de jurisprudentie, hetgeen bekend is. De bedoeling van de Tweede Kamer met die wijziging was niet om een inhoudelijke aanpassing te plegen, maar was om een verduidelijking van het gevaarscriterium te geven door het in de wet op te nemen. Ik verwacht niet dat deze wetswijziging oprekking van het criterium mee zal brengen. Dat er geen inhoudelijke wijziging aan de orde is, blijkt mijns inziens voldoende uit de parlementaire behandeling aan de overkant en hier.

Mevrouw Le Poole sprak over "het gevaar dat betrokkene met hinderlijk gedrag agressie van anderen zal oproepen". Dat is inderdaad ontleend aan een arrest dat betrekking had op een tamelijk extreem geval. Ik ben het volledig met mevrouw Le Poole eens dat het nieuwe onderdeel d van artikel 1, onder f, zo moet worden opgevat, dat alleen ernstige gevallen van overlast een rechtvaardiging voor dwangopname mogen vormen. De mate van tolerantie van de omvang is dat natuurlijk niet. Wij moeten zeker niet de intolerantie van de omgeving aanmoedigen. Wij hebben

aan dit extreme geval gezien dat er een enkele keer een reden kan zijn en dan is het goed dat het in het lijstje voorkomt. Ik verklaar dit uitdrukkelijk om misverstanden bij de interpretatie van de wet te voorkomen.

De heer Holdijk maakte de opmerking naar aanleiding van het opnemen van het gevaarscriterium in de wet via het amendement-Dittrich dat het ongebruikelijk is om jurisprudentie te codificeren. Ik weet dat er meer voorbeelden van zijn. Het is mij bekend dat er mensen zijn in dit land die zelfs het hele nieuwe Burgerlijk Wetboek als een codificering van jurisprudentie beschrijven. Dat is misschien wat overdreven, maar het is niet volstrekt ongebruikelijk. In ieder geval is – en dat is belangrijk – is het opnemen in de wettekst niet beperkend. Het is een open formulering, niet limitatief. Het gaat om een reeks van punten waar mensen in de praktijk houvast aan hebben. De jurisprudentie kan zich rustig verder ontwikkelen vanwege die open en niet beperkende formulering.

Mijnheer de voorzitter! Ik kom tot het klachtrecht. Mevrouw Le Poole vroeg hoe het staat met het wetsvoorstel betreffende de aanpassing van het klachtrecht. Ook de heer Holdijk heeft vragen op dit punt gesteld. Vorige week is naar de Hoge Raad het conceptwetsvoorstel gezonden, door tussenkomst van de minister van Justitie, met het verzoek om overleg daarover. Wij weten uit mondeling contact al dat de Hoge Raad daar volop toe bereid is. Ik zou graag dat overleg met de Hoge Raad willen afwachten en nu niet in bredere kring, ook niet in dit huis, er verder inhoudelijk op willen ingaan, maar ik kan wel zeggen dat alle punten die mevrouw Le Poole aansneet in het wetsvoorstel zijn verwerkt, waaronder dus ook de verhouding met artikel 8:72 AWB. Het is de bedoeling om na afronding van dat overleg met de Hoge Raad dit in een afzonderlijk wetsvoorstel neer te leggen. De resultaten van dat overleg komen daarin terecht. Het spreekt vanzelf dat ik de resultaten van dat overleg schriftelijk aan de Tweede en de Eerste Kamer mee zal delen.

Mevrouw Le Poole heeft gevraagd of het aantal van 25 zaken nog wel reëel is. Er zijn ontwikkelingen die aantonen dat mensen meer gaan klagen, eerder zeggen hun rechten

proberen tot gelding te brengen. Kortom, de mondige burger. Het getal is berekend naar aanleiding van getallen uit de evaluatie en er zijn geen concrete redenen om aan te nemen dat het aantal veel hoger zal liggen. Bij het eventueel openstellen van beroep voor het bestuur zullen wij opnieuw een berekening erop loslaten en ervoor zorgen dat het aan degene die het moet uitvoeren bekend is en ook dat er ruimte voor is.

De heer Holdijk vroeg: welke ruimte heeft de civiele rechter in het kader van de klachtenprocedure in verband met kennelijke ongegrondverklaring en is het juist dat het niet allemaal via een zitting verloopt? Het is in het algemeen zo dat bij kennelijke ongegrondverklaring de rechter een en ander niet op de terechtzitting behoeft te behandelen. Wij vinden dit principe in verschillende regelingen terug. Een voorbeeld is het medisch tuchtrecht. Het moet dan wel gaan om evidente ongegrondverklaringen. Wij weten dat er in de gezondheidszorg af en toe sprake is van klachten die evident zo ongegrond zijn dat wij een rechter mogen toevertrouwen, dat ook direct zo uit te spreken. Maar het blijft een uitspraak van de rechter. De toegang tot de rechter blijft gehandhaafd conform artikel 6 van het EVRM.

De heer Van Schijndel vroeg ten aanzien van de verdere wetgeving, waarvan ook hij hoopt dat deze snel gerealiseerd wordt, of het tijdpad waarover hij sprak nog klopt. Dat klopt nog steeds. Op de vraag waarom het zo in brokjes gaat, merk ik op dat het gaat om complexe vraagstukken. Daar zitten medische, ethische, maatschappelijke en juridische aspecten aan. Naar sommige van die aspecten loopt nog onderzoek. Je kan zeggen: ik wacht totdat nadere helderheid bestaat over die heel principiële punten, zoals ambulante dwangbehandeling en zelfbindingsverklaring, waarna ik het geheel voorstel. Ik vond echter dat er in het kader van de maatregelen die wij vandaag bespreken zulke belangrijke en urgente zaken zijn dat ik gekozen heb voor het doen in stadia. Het heeft natuurlijk iets met mijn pragmatisme te maken, maar ook met de principiële kant van de zaak. Het mooiste is natuurlijk alles tegelijk, maar als dat niet kan, kies ik voor fasering.

Borst-Eilers

Ten slotte, mijnheer de voorzitter, nog iets over de groep van verkommerden en verloederden. Mevrouw Le Poole vroeg naar het onderzoek daarnaar en de andere sprekers stipten dit punt ook aan. Dit geeft al aan dat dit een maatschappelijk zeer aansprekend en verontrustend probleem is. Wij kennen de groep van de zorgwekkende zorgmijders, zoals wij ze noemen, mensen die enerzijds als je ze bekijkt door de ogen van hulpverleners schreeuwen om ingrijpen en die anderzijds dat uitdrukkelijk niet willen, terwijl blijkt dat gedwongen ingrijpen vaak leidt tot een verslechtering van de situatie tussen die mensen en de hulpverlening. Veel hulpverleners in grote steden waar deze mensen veel voorkomen hebben een delicate balans gevonden. Zij houden ze als het ware in de gaten en proberen waar het kan iets goeds voor ze te doen. Maar dat is heel wat anders dan het echt grote ingrijpen.

Wij weten – dit is bij de eerste evaluatie van de wet gebleken – dat er geen verband bestaat tussen de Wet BOPZ en verkommering en verloedering. Het is wel een zeer ingrijpend probleem waar wij nog te weinig over weten. Wat zijn het precies voor mensen, wat zijn de aantallen, wat zijn de oorzaken en waar kun je op aangrijpen? Bekend is dat het kabinet besloten heeft, nader onderzoek te laten doen naar verkommering en verloedering. Dit gebeurt door het Trimbos Instituut samen met Research voor Beleid. Het betreft een grootschalig meerjarenonderzoek. Complexe vraagstukken kun je niet met een klein onderzoekje oplossen. De resultaten worden pas in 2002 verwacht. Het is niet juist te menen dat het departement en de hulpverleners tot die tijd niets doen. Men blijft zoeken naar oplossingen voor bepaalde subgroepen of individuen. Nogmaals, het is een ernstig probleem.

Mijnheer de voorzitter! Ik meen dat ik hiermee de hoofdvragen heb beantwoord.

□

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Voorzitter! Terwijl de minister antwoordde, dacht ik dat ik geen tweede termijn nodig zou hebben. Ik ben haar erkentelijk voor de beantwoording van onze vragen. Voor het merendeel was deze

volledig en duidelijk. Op één vraagje is echter geen antwoord gekomen. Het betreft de meldingsformulieren. De GGZ zegt: er is geen overleg over gevoerd. Is dat juist en, zo ja, wil de minister dat overleg dan bevorderen?

□

De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): Voorzitter! Ik wil beginnen met de minister te bedanken voor haar beantwoording. Zij heeft gezegd dat de principiële discussie nog komt over de afweging tussen het ontnemen van iemands vrijheid voor zijn eigen bestwil en het zelfbeschikingsrecht. Ik heb proberen te betogen dat het erop lijkt dat via de motie-Dittrich die discussie al is begonnen. De minister heeft dit ontkend. Ik vind het lastig om dit zonder meer aan te nemen. De heer Holdijk heeft er ook op gewezen. Het lijkt erop of er nu een paar nieuwe criteria in de wet staan. Enerzijds wijs ik op het criterium van ernstige verwaarlozing, een reden voor gedwongen opname. Ik weet natuurlijk dat daaraan een psychische stoornis ten grondslag moet liggen. Anderzijds wijs ik op het criterium hinderlijk gedrag voor anderen. De minister heeft over het laatste punt gezegd: het is niet de tolerantie van de omgeving die dit bepaalt. Mijn vraag is: wat dan wel? Zo zijn er nog een paar vragen die, denk ik, thuishoren in een meer principiële discussie over het gevaarscriterium.

De minister heeft gezegd dat er nader onderzoek gaande is naar de groep verkommerden en verloederden waarover in de Tweede Kamer veel gesproken is. Ik had juist de indruk dat de Tweede Kamer die groep in de toekomst onder het gevaarscriterium wil brengen. Ik weet niet of daarover ook nog een discussie wordt gevoerd. In elk geval is er in dat kader sprake van tekort aan 24-uurszorg op straat. De klachten van de politie zijn ons allen bekend. De politie zegt: wij zijn de enige instantie die 24 uur op straat beschikbaar is voor dergelijke ernstige gevallen en wij weten het ook niet meer, want er is geen ambulante hulpverlening. Ik neem aan dat dit meegenomen wordt en dat, als zich grote problemen voordoen, lokaal dan wel op het niveau van de rijksoverheid ingegrepen wordt.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter! Ik wil mijn tweede termijn in elk geval benutten om de bewindsvrouw te bedanken voor haar reactie op onze inbreng in eerste termijn. Ik zal op de twee hoofdpunten die ik in eerste instantie aansneed nog met een enkele opmerking terugkomen in de volgorde die zij heeft gehanteerd in haar eerste termijn.

Het codificeren van jurisprudentie dat hier plaatsvindt, is natuurlijk geen uniek verschijnsel. Dat geef ik de minister graag gewonnen. Ik zou echter in haar positie niet zo gauw de vergelijking met het nieuwe BW maken, aangezien het oude wetboek dateerde uit 1838 en wij in 1992 hebben gezegd: dat moet eens op de hoogte van de jurisprudentie gebracht worden. Mijn probleem met het amendement-Dittrich en het wetsvoorstel op dit punt is, dat het inslaan van de weg van het als het ware op de voet volgen van de jurisprudentie – nu reeds na vijf jaar – ertoe leidt dat daardoor telkens de wet moet worden aangepast. Dat lijkt mij als hoofdlijn, ook uit een oogpunt van wetgevingstechniek, bepaald niet aan te bevelen.

Wat het klachtrecht betreft, begrijp ik dat een afzonderlijk wetsvoorstel tegemoet gezien kan worden. Ik verneem graag waar dit wetsvoorstel qua tijdspad in de implementatie van de evaluatie zijn plek zal krijgen. Of is daarover op dit moment nog niets te zeggen?

In verband van het tweede punt kom ik terug op een opmerking die ik in eerste termijn maakte over het zonder zitting afdoen van kennelijk ongegronde klachten. Die mogelijkheid bestaat elders in de wetgeving inderdaad ook. Het probleem dat ik daarmee in dit verband heb, is dat wij in het veertiende lid van artikel 41 zeggen dat er ook geen hoger beroep mogelijk is. Juist de combinatie van het buiten behandeling laten van een klacht en de afwezigheid van een beroepsmogelijkheid bracht mij tot mijn kritische vraag. Ik wil de minister in overweging geven, ook dit punt bij het overleg met de Hoge Raad te betrekken. Misschien kan langs die weg een afdoende antwoord verkregen worden.

□

Minister **Borst-Eilers**: Mijnheer de

Borst-Eilers

voorzitter! Mijn excuus dat ik de vraag van mevrouw Le Poole niet heb beantwoord. Er heeft zich iets afgespeeld dat wij wel vaker zien in de sector volksgezondheid. Er was een verschil tussen het overleg met de koepel GGZ Nederland en het overleg met de achterban van de koepel, die het uiteindelijk allemaal moet doen. Er is wel overleg geweest tussen de inspectie en de koepel GGZ Nederland. Uit de signalen van mevrouw Le Poole maak ik op, dat dit onvoldoende is doorgedrongen bij de achterban. Ik zal er nog even naar kijken. Misschien kan de mogelijkheid worden ingelast om een aantal mensen die ermee moeten werken het meldingsformulier te laten becommentariëren. Het moet toch zodanig worden gemaakt door de inspectie, dat het goed bruikbaar is in de praktijk.

De heer Van Schijndel zegt dat het gevaarscriterium is veranderd, door de toevoeging van ernstige verwaarlozing en van hinderlijk gedrag van anderen. Dit lijkt mij een goed voorbeeld van de noodzaak om de wet te verduidelijken. In het begin hebben degenen die uitspraken moesten doen veel te strak vastgehouden aan "gevaar voor zichzelf of anderen". Er werd dan meteen gedacht aan levensgevaar of ernstig lichamelijk letsel. In de jurisprudentie is naar voren gekomen, dat een gevaar voor jezelf zijn ook kan inhouden, dat je jezelf zodanig verwaarloost, dat je maatschappelijk volledig door de bodem zakt. Dat kan op den duur gevolgen voor de gezondheid hebben. Van meet af aan is het zo bedoeld, maar het is nooit zo geïnterpreteerd. Door de toevoeging van een apart artikel wordt dit nu verduidelijkt. Dat is niet bedoeld als een verruiming, maar als een verwijzing hoe gevaar kan worden geïnterpreteerd. Ik blijf bij mijn stelling dat het gevaarscriterium niet wordt uitgebreid, maar verhelderd.

Over verkommerden en verloederden heb ik in eerste termijn al iets gezegd. Wat de heer Van Schijndel opmerkt is natuurlijk belangrijk. Ik ken de signalen ook. De politie is wel 24 uur beschikbaar, maar de hulpverlening niet. Nog deze week heb ik samen met minister Van Boxtel aan de overkant van het Binnenhof een algemeen overleg gehad over de wijze waarop wij de extra gelden gaan besteden. Er is

een bedrag van 35 mln. ter beschikking gekomen, vooral om de maatschappelijke opvang en andere vormen van hulpverlening een gesloten 24-uurskarakter te geven. Dat heet de 24-uurstructuur. Zo willen wij wat meer doen voor verkommerden en verloederden dan op dit moment mogelijk is.

Ik ben het helemaal eens met de heer Holdijk, dat wij niet telkens als er weer nieuwe jurisprudentie is de wet moeten gaan aanpassen. In eerste termijn heb ik geprobeerd, te betogen dat het gevaarscriterium nu zo open is geformuleerd in de wet, dat het niet beperkend is en dat uitbreiding ook nog mogelijk is. Het is absoluut niet mijn bedoeling, bij iedere nieuwe deelinterpretatie weer met wetsvoorstellen te komen. Ik verwacht dat wij hiermee voorlopig goed vooruit kunnen.

Als het overleg met de Hoge Raad is afgerond, zal ik melden wanneer het afzonderlijke wetsvoorstel voor het klachtrecht er komt. Ik hoop dat wij het overleg in de zomermaanden kunnen voltooien. Ik zal de Kamer dan meedelen wat daaruit is gekomen en meteen een tijdpad voor het wetsvoorstel aangeven.

Er is een ogenschijnlijke, misschien wel feitelijke, tegenstelling tussen afdoen zonder zitting en het hoger beroep volgens artikel 41, 14de lid. Ik heb al gezegd, dat altijd beroep in het kader van het Europees Verdrag mogelijk blijft. Er kan spanning blijven bestaan. Ik neem graag de suggestie van de heer Holdijk om dit onderwerp mee te nemen in het overleg met de Hoge Raad over.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt van 11.05 uur tot 11.10 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Regels omtrent het transport en de levering van gas (Gaswet) (26463);**
- **de notitie Liberalisering en privatisering in netwerksectoren (27018).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Hofstede** (CDA): Mijnheer de voorzitter! In dit plenaire debat wil ik graag beginnen met een klein stukje geschiedenis van het gas in ons land. Eén en ander is ontleend aan de dissertatie "Plaatselijke bestuurlijke ontwikkelingen 1600-1980" van JCN Raadschelders. Hij schrijft:

"De geschiedenis van het gasbedrijf begint met de openbare straatverlichting. In 1668 werden in ons land en wel in Amsterdam, de eerste straatlantaarns ontstoken. Met de komst van de gasfabrieken in de 19de eeuw (Amsterdam en Rotterdam in 1826, Haarlem in 1834) werd overgeschakeld van olie- op gaslantaarns. Deze gasfabrieken werden particulier opgezet onder gemeentelijke concessie. In 1848 was Leiden de eerste gemeente die een dergelijke concessie beëindigde en zelf de exploitatie ter hand nam. Kleinere gemeenten gingen in deze ontwikkeling wat later mee. Er was derhalve in de tweede helft van de 19de eeuw in toenemende mate sprake van municipalisering."

Dit citaat maakt duidelijk dat midden 19de eeuw de oorspronkelijk private bedrijven werden omgevormd tot publieke nutsbedrijven. Dat gebeurde ten tijde van de "nachtwakersstaat", die blijkbaar toch zelf de straatlantaarns wenste brandend te houden, vooral ook uit veiligheidsoverwegingen.

Het falen van het private bedrijf, dat zich uitte in gebrekkige levering, uitbuiting, gebrekkig onderhoud, diensten alleen beschikbaar voor de beter gesitueerden, enz. dwong de toen nogal conservatieve overheid, vaak onder aanvoering van verlichte liberalen, tot communalisatie van de nutsvoorzieningen, waardoor lagere inkomensgroepen ook gebruik konden gaan maken van gas, elektra en later ook telefoon. Deze victorie begon bij de gemeenten en werd in de periode 1900-1920 geleidelijk aan van een nationaal kader voorzien.

De eerste vraag die mijn fractie aan de minister wil stellen is of we na de liberalisatie van de telefoon, van elektriciteit en nu dus van gas, weer teruggaan naar de nachtwakersstaat van voor 1850.

Na deze korte terugblik in de geschiedenis van het gas, wil ik nu nader ingaan op het wetsvoorstel. In de memorie van antwoord is de minister uitvoerig ingegaan op de