

Vergaderjaar 2016–2017

32 647

Levensbeëindiging

Nr. 64

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT EN VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 oktober 2016

Sinds juli 2015 is het aangescherpte Samenwerkingsprotocol gezondheidszorg (hierna: het Samenwerkingsprotocol) tussen de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) en het Openbaar Ministerie (OM) van kracht. Wij hebben aangekondigd de werking van het Samenwerkingsprotocol in ieder geval na één jaar te evalueren.¹ Hiermee voldoen wij aan deze toezegging.

Uitgangspunt van het aangescherpte Samenwerkingsprotocol is dat de IGZ vanuit haar verantwoordelijkheid voor de patiëntveiligheid en het OM vanuit de verantwoordelijkheid voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten binnen de wettelijke kaders samenwerken door elkaar tijdig informatie te verstrekken, door af te stemmen over de meest effectieve en proportionele inzet van het handhavinginstrumentarium en af te stemmen over de communicatie met betrekking tot lopende onderzoeken. Daarbij hebben partijen afspraken gemaakt over de afstemming in medische strafzaken, economische delicten, zedenzaken en zaken die betrekking hebben op euthanasie op verzoek en hulp bij zelfdoding.

Het afgelopen jaar heeft de samenwerking tussen de IGZ en het OM in het teken gestaan van implementatie van het Samenwerkingsprotocol. Partijen hebben geïnvesteerd in vergroting van de bewustwording over het belang van naleving van de gemaakte afspraken. Dit heeft erin geresulteerd dat partijen elkaars deskundigheid beter en sneller benutten dan voorheen en eerder afstemming zoeken in concrete casuïstiek. In algemene zin kan worden geconcludeerd dat de samenwerking soepeler verloopt.

In deze evaluatie zetten wij in de eerste plaats uiteen welke stappen gezet zijn om de afspraken te implementeren. Vervolgens lichten wij toe hoe de

¹ Kamerstukken 32 647, nr. 47

afstemming heeft plaatsgevonden in medische strafzaken, economische delicten, zedenzaken en zaken die betrekking hebben op euthanasie op verzoek en hulp bij zelfdoding. Daarna gaan wij in op de wijze waarop het OM uitvoering heeft gegeven aan de afspraak de IGZ te informeren over veroordelingen van zorgverleners voor ernstige levens- en zedendelicten begaan in de privésfeer. Tot slot lichten wij het vervolgtraject toe.

Vooraf merken wij op dat de onderzoeken waarop de samenwerking tussen de IGZ en het OM ziet, meestal een langere looptijd hebben dan één jaar. De resultaten van de evaluatie moeten dan ook in dat licht worden gezien.

Implementatie

Om uitvoering te geven aan het Samenwerkingsprotocol hebben beide partijen geïnvesteerd in de bekendheid van de afspraken binnen hun organisatie. Zo hebben de IGZ en het OM in het najaar van 2015 twee gezamenlijke bijeenkomsten georganiseerd met als doel een hernieuwde kennismaking en het bespreken van de aanpassingen in de samenwerking als gevolg van de gemaakte afspraken.

De IGZ heeft maatregelen genomen om de drempel voor afstemming met het OM te verlagen. De implementatie van deze maatregelen is naar verwachting medio 2017 afgerond. Deze maatregelen zijn erop gericht dat inspecteurs tijdig overleggen met Bureau Opsporing en Boetes (hierna: BOB) van de IGZ indien zij in de uitoefening van het toezicht stuiten op mogelijk strafbare feiten. Om de bekendheid met het strafrechtelijk instrumentarium en de werkwijze van het OM te vergroten, is daarnaast – in samenwerking met het OM – de inspecteurs een cursus strafrecht aangeboden. Ook nemen medewerkers van BOB deel aan de periodieke overleggen van het Expertisecentrum Medische Zaken (hierna: EMZ) met de medische officieren van justitie.

Het OM stelt de voortgang in de uitvoering van het Samenwerkingsprotocol steeds aan de orde in het overleg van de medische portefeuillhouders (officieren van justitie, parketsecretarissen en advocaten-generaal) dat driemaal per jaar plaatsvindt. Ook het Platform Zeden² bespreekt de voortgang in de samenwerking met de IGZ in de overleggen. De inhoud van het Samenwerkingsprotocol komt voorts aan de orde in de scholing van medische officieren.

Afstemming

In het Samenwerkingsprotocol is ingegaan op de vormen van overleg tussen de IGZ en het OM. Afstemming tussen het OM en de IGZ vindt plaats in diverse gremia, op diverse niveaus en onderwerpen en in verschillende fasen van een (mogelijk) onderzoek.

Verreweg het meeste overleg heeft plaatsgevonden aan de hand van concrete casuïstiek. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen *consulterend* overleg en *operationeel* overleg. Partijen hebben in het consulterend overleg gebruik gemaakt van elkaars deskundigheid. Ze hebben gezamenlijk onderzocht of een zaak mogelijk relevant was voor de andere partij en – voor zover aan de orde – afgestemd over de inzet van maatregelen en de communicatie daarover.

² Een landelijke overlegvorm waaraan alle zeden aanspreekofficieren (ZAO) deelnemen.

In een aantal zaken heeft operationeel overleg, ook wel een tripartiete overleg³, plaatsgevonden. Tot een tripartiete overleg kan worden besloten vanwege de ernst en/of de aard van de zaak of de maatschappelijke onrust die naar aanleiding van de zaak is ontstaan. Hierin vindt afstemming plaats over de inzet van preventieve maatregelen, de inzet van het handhavinginstrumentarium, en/of de communicatie. Per zaak wordt zo nodig nog aanvullende (juridische) expertise ingezet.

Positief is dat in de zaken waarin samenloop (mogelijk) aan de orde was, overleg heeft plaatsgevonden. Tegelijkertijd is als aandachtspunt naar voren gekomen dat het niet altijd is gelukt dit tripartiete overleg tijdig te laten plaatsvinden. Juist een tijdige afstemming moet voorkomen dat een van de partijen afzonderlijk een maatregel treft die een nadelig effect heeft op betrokkene of op het onderzoek van de andere partij. Het belang van tijdige afstemming is besproken op het meest recente bestuurlijk overleg tussen de IGZ en het OM. Verkend wordt welke maatregelen eraan kunnen bijdragen dat een tripartiete overleg tijdig plaatsvindt.

Afstemming op deelonderwerpen

In het Samenwerkingsprotocol zijn ook specifieke werkafspraken opgenomen voor een aantal deelonderwerpen. In het bijzonder betreft dit economische delicten, zaken die betrekking hebben op euthanasie op verzoek en hulp bij zelfdoding, medische strafzaken en zedenzaken.

Wet op de economische delicten en bestuurlijke boete

Wanneer een overtreding in het economisch IGZ-domein dual kan worden afgedaan, dus zowel bestuursrechtelijk door middel van een bestuurlijke boete als ook strafrechtelijk, dan moeten deze zaken via het Centraal Sectieoverleg Zorgsector (CSO) aan het OM worden voorgelegd; dit heeft in alle gevallen plaatsgevonden. Daarnaast zijn medewerkers van BOB regelmatig betrokken bij strafrechtelijke onderzoeken die werden uitgevoerd door andere instanties, zoals de Nationale Politie, de Douane of de Koninklijke Marechaussee.

Euthanasie op verzoek of hulp bij zelfdoding

Naar aanleiding van het aangescherpte Samenwerkingsprotocol is de afstemming tussen het OM en de IGZ in zaken die betrekking hebben op euthanasie op verzoek of hulp bij zelfdoding geïntensiveerd en verder verduidelijkt. De samenwerking beperkt zich niet langer tot elkaar informeren over de eindafdoening. Partijen bespreken ook in de daaraan voorafgaande periode de mogelijke samenloop in de inzet van het handhavingsinstrumentarium met elkaar.

Medische strafzaken

Ook in medische strafzaken die vanuit verschillende toezichtafdelingen zijn aangeboden aan BOB heeft afstemming plaats gevonden met het OM. Het betreft hier overleg met een informerend en consulterend karakter. In vier gevallen heeft het eerdergenoemd tripartiete overleg plaatsgehad. In sommige gevallen bleek na een eerste beoordeling dat geen nader onderzoek en dus ook geen nadere afstemming met het OM nodig was. Aandachtspunt is dat toezichthoudende inspecteurs tijdig onderkennen dat mogelijk van een strafbaar feit sprake kan zijn en afstemming zoeken

³ Aan een tripartiete overleg nemen de zaaksofficier en medewerkers van het EMZ, BOB en een toezichtafdeling van de IGZ deel.

met BOB. Zoals hiervoor uiteengezet past de IGZ momenteel de werkprocessen aan om de drempel daarvoor te verlagen.

Zedenzaken

Ter uitvoering van het Samenwerkingsprotocol is BOB betrokken bij meldingen over seksueel geweld in de zorg. BOB heeft hierbij een consulterende functie en beoordeelt of er mogelijk sprake kan zijn van een strafbaar feit. In een vroegtijdig stadium overlegt BOB in deze gevallen met de politie. De rechercheurs van BOB hebben geen bevoegdheid om zedenzaken nader te onderzoeken en leiden relevante zaken daarom door naar de justitiële autoriteiten.

Informatieverstrekking ernstige delicten in de privésfeer

Ten slotte is in het Samenwerkingsprotocol opgenomen dat het OM de IGZ op de hoogte zal brengen van een veroordelend vonnis gebaseerd op overtreding van de artikelen 240b tot en met 250 of 287 tot en met 291 (m.u.v. 289a) van het Wetboek van Strafrecht gepleegd door een artikel 3 wet Big-beroepsbeoefenaar in de privésfeer. Sinds juli 2015 heeft het OM de IGZ eenmaal geïnformeerd over een dergelijke veroordeling. Het OM registreert niet welke beroep een verdachte uitoefent. Dit betekent dat het OM voor de informatie of de veroordeelde een zorgverlener betreft afhankelijk is van de alertheid van de betreffende zaaksofficier. In eerder genoemde overleggen van de medische portefeuillehouders en het platform Zeden wordt hier voortdurend aandacht voor gevraagd.

Naast hiervoor genoemde veroordeling heeft de IGZ sinds het begin van dit jaar van het OM ook meldingen ontvangen over strafrechtelijke beroepsverboden die zijn opgelegd aan zorgverleners. Deze informatieverstrekking vloeit voort uit de verplichting van het OM om strafrechtelijke beroepsverboden die zijn opgelegd aan zorgverleners te melden aan het EU-waarschuwingsmechanisme. Gelijktijdig met de melding door het OM aan het CIBG⁴ wordt de IGZ geïnformeerd.

Conclusie en vervolg

Zoals uit het voorgaande blijkt hebben zowel de IGZ als het OM het afgelopen jaar geïnvesteerd in de bewustwording over het belang van naleving van de gemaakte afspraken. De komende jaren zal de samenwerking verder worden vormgegeven en maatregelen worden geïmplementeerd. Daarbij zal in het bijzonder aandacht worden besteed aan de tijdigheid van de afstemming door beide partijen en blijvende alertheid van het OM om voorkomende ernstige zeden- en levensdelicten gepleegd door zorgverleners in de privésfeer aan de IGZ te melden. Volgend jaar zal de voortgang in de uitvoering van het Samenwerkingsprotocol worden besproken op het bestuurlijk overleg tussen de IGZ en het OM.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E.I. Schippers

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur

⁴ Uitvoeringsorganisatie van het Ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport.