

Vergaderjaar 2016–2017

34 550 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Veiligheid en Justitie (VI) voor het jaar 2017

Nr. 29

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 november 2016

Naar aanleiding van de gesprekken met uw Kamer, onder andere in het AO forensisch onderzoek van 15 juni jl. (Kamerstuk 29 279, nr. 335), de door uw Kamer gestelde Kamervragen en de signalen die ik ontving uit het veld, heb ik het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) medio vorig jaar gevraagd een systeem vergelijkend onderzoek te verrichten tussen Nederland en enkele andere Europese landen naar de lijkschouw en de gerechtelijke sectie. Het rapport van dit onderzoek bied ik u, zoals toegezegd, hierbij aan¹. Mijn reactie op dit rapport is in afstemming met de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) tot stand gekomen.

Samenvatting

Uit de systeemvergelijking concluderen de onderzoekers dat er verbeteringen mogelijk zijn in het Nederlandse systeem. Zij stellen dat het Nederlands systeem van postmortaal onderzoek staat of valt met de kwaliteit van de lijkschouw. Op de kwaliteit van de lijkschouw wordt onvoldoende controle uitgeoefend.

Uit een extrapolatie van de cijfers van 2005 maken de onderzoekers op dat er in 2015 mogelijk 20 tot 25 strafrechtelijke feiten met de dood tot gevolg meer zijn gemist dan in 2005. Zij kunnen op grond van het uitgevoerde onderzoek geen uitspraak doen over het totaal aantal gemiste dodingsdelicten per jaar in Nederland. Ten aanzien van de gerechtelijke secties wordt een daling van het aantal gerechtelijke secties in Nederland waargenomen van 617 in 2005 naar 279 in 2015.² De onderzoekers concluderen dat in twijfelgevallen minder vaak voor sectie wordt gekozen dan in het verleden. Een eenduidige verklaring is hiervoor niet gevonden.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² In het rapport wordt gebruik gemaakt van verschillende cijfers. Zo wordt er soms aangegeven dat er 617 secties werden uitgevoerd in 2005 en in sommige gevallen 613. Ook spreekt het rapport de ene keer over 20 tot 25 strafrechtelijke feiten en de andere keer over circa 23.

Op basis van dit verkennende onderzoek is niet vast te stellen of er in Nederland dodingsdelicten worden gemist. Ik vind de suggestie van de conclusies desalniettemin zorgelijk. Ik zie daarin aanleiding om dieper onderzoek te doen. Ik stel daartoe een «Taskforce Lijkschouw en Gerechtelijke Sectie» in.

Hoofdpunten rapport

Positie forensisch arts

Een groot verschil tussen het Nederlandse systeem en dat van de andere onderzochte landen is de positie van de forensisch arts. De forensische geneeskunde richt zich op de medische zorg voor arrestanten, op de lijkschouw en op forensisch-medisch onderzoek ten behoeve van politie en justitie. Deze taken worden in Nederland veelal door een forensisch arts uitgevoerd, vaak parttime, naast hun taak als sociaal-geneeskundig specialist of huisarts. Het gegeven dat er in Nederland snel een arts met forensische kennis ter plaatse is en dat het eerste onderzoek vaak op plaats van vinding plaatsvindt, kan voordelen opleveren voor een mogelijk opsporingsproces. Tegelijkertijd is het Nederlandse systeem daarmee sterk afhankelijk van de kwaliteit van de lijkschouw uitgevoerd door behandelend artsen en de forensisch artsen. De kwaliteit is volgens de onderzoekers nog te verbeteren, zowel bij de forensisch artsen als bij eerstelijns behandelend artsen. Zo zou er meer aandacht voor de lijkschouw moeten zijn in de opleiding tot basisarts en opleiding tot specialist.

Postmortaal onderzoek

In zowel Nederland, België, Duitsland als Engeland bestaat een wettelijk verankerd systeem van postmortaal onderzoek. De insteek van het postmortale onderzoek, of het nu de lijkschouw, eventueel aanvullend onderzoek (radiologie of toxicologie) of de gerechtelijke sectie betreft, verschilt echter. In Nederland, België en Duitsland wordt postmortaal onderzoek met name verricht in geval van niet-natuurlijk overlijden en alleen als er mogelijke aanwijzingen zijn voor een strafbaar feit. In Engeland daarentegen wordt postmortaal onderzoek verricht in alle gevallen waarin er geen zekerheid is over de doodsoorzaak.

Verder concluderen de onderzoekers tevens dat het postmortale onderzoek zich in Nederland in veel gevallen beperkt tot een externe schouw van het lichaam. Uitbreiding van het postmortale onderzoek met radiologisch, toxicologisch en/of pathologisch onderzoek vindt nauwelijks plaats. De diverse wetten bieden hiervoor weinig mogelijkheden, aldus de onderzoekers. In de andere onderzochte landen lijkt het toepassen van radiologisch, toxicologisch en/of pathologisch onderzoek vaker voor te komen. Zo wordt in Duitsland in een derde van de gevallen toxicologisch onderzoek verricht en in België wordt postmortaal radiologisch onderzoek over het algemeen gedaan bij traumatisch en/of verdacht overlijden.

Onderzoek op plaats van lijkvinding

Uit het onderzoek komt naar voren dat het proces bij lijkvinding per eenheid van de politie verschilt. Op dit moment zijn er geen eenduidige landelijke inzetcriteria voor de forensisch arts en de politie. Indien geen politie wordt ingeschakeld is de forensisch arts alleen verantwoordelijk voor het oordeel of er sprake is van een natuurlijke of niet-natuurlijke doodsoorzaak.

Ten aanzien van de gerechtelijke secties wordt een daling in Nederland waargenomen van 617 in 2005, naar 405 in 2010 en 279 in 2015. De onderzoekers concluderen dat met name in twijfelgevallen (waarbij dus niet direct sprake is van een evident misdrijf) minder vaak voor sectie wordt gekozen dan in het verleden. Het rapport noemt verschillende elementen die kunnen bijdragen aan de daling (zoals de inzet van andere forensische onderzoeksmethoden), maar of en in welke mate deze factoren de grote mate van daling kunnen verklaren, is onduidelijk. Een sluitende verklaring wordt er door de onderzoekers dan ook niet gevonden. Zij schatten op basis van een statistische analyse dat het verschil in het aantal uitgevoerde secties tussen 2005 en 2015 tussen de 20 en de 25 strafbare feiten met dodelijk gevolg meer zouden hebben opgeleverd.

Reactie op het rapport

Reactie Openbaar Ministerie

Ik heb het OM gevraagd om een reactie op het rapport. Die reactie is op hoofdlijnen als volgt.

Het OM geeft aan dat de onderzoekers met het rapport stevige kritiek geven op de manier waarop lijkschouw in Nederland op dit moment plaatsvindt. Wat daarbij het meest in het oog springt, is dat de onderzoekers concluderen dat door de daling van het aantal gerechtelijke secties in 2010 circa 10 en in 2015 tussen de 20 en 25 strafbare feiten met dodelijk gevolg meer zijn gemist dan in 2005.

Allereerst merkt het OM op dat de nadruk in het rapport vooral ligt op de manier waarop de lijkschouw in strikte zin plaatsvindt. Het OM heeft hierbij in de meeste gevallen geen rol. De officier van justitie wordt in principe pas benaderd door een forensisch arts/lijschouwer wanneer geen verklaring van natuurlijk overlijden kan worden afgegeven.

Het OM beslist in absolute aantallen tot minder gerechtelijke secties dan vijf of tien jaar geleden; dat staat vast. Daarbij speelt vanzelfsprekend een rol hoeveel signalen het OM krijgt aangereikt op basis waarvan men komt tot de vraag of gerechtelijke sectie moet plaatsvinden of niet.

De behandelend arts die niet overtuigd is van een natuurlijke dood, schakelt de gemeentelijk lijkschouwer in. Het OM bevindt zich dus vaak als derde partij in een keten: pas wanneer twee opeenvolgende medische onderzoeken aanleiding geven tot een vermoeden van overlijden door niet-natuurlijke oorzaak c.q. mogelijk strafbaar feit, wordt het OM hiervan in kennis gesteld. Het aantal gevallen van overlijden dat in de peiljaren door de eerste partij (de behandelend artsen) aan de forensisch artsen werd voorgelegd, is niet precies bekend. Wel vermeldt het rapport op grond van een enquête onder GGD-en dat circa 10.000 keer per jaar een lijkschouw wordt uitgevoerd door een forensisch arts (exclusief ongeveer 5.000 lijkschouwen na een euthanasie).

In het rapport is ook niet vastgesteld in hoeveel gevallen de forensisch artsen in de drie peiljaren aan het OM een melding hebben gedaan.³ De

³ Er zijn twee categorieën van redenen op grond waarvan forensisch artsen (Bijlage III van het rapport, raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl) een melding doen bij het Openbaar Ministerie, namelijk «Evident strafbaar feit» en «Niet overtuigd van natuurlijk overlijden c.q. strafbaar feit niet uit te sluiten».

onderzoekers bekeken alleen de veranderingen in categorisering van zaken die (na beslissing daartoe door het OM) bij het NFI zijn aangeboden voor gerechtelijke sectie. Er is dus niet vastgesteld dat het OM in de drie peiljaren anders is gaan beslissen, dat wil zeggen verhoudingsgewijs in meer of minder zaken tot sectie besloot.

Het onderzoek richtte zich dus blijkens de onderzoeksvragen en de operationalisering daarvan niet op het vaststellen van het aantal beslissingen in de eerste twee fasen van de keten (behandelend arts en eventueel forensisch arts). Er is uitsluitend gekeken naar het aantal gerechtelijke secties waartoe het OM in 2005, 2010 en 2015 heeft besloten. Omdat op grond van de Wet op de lijkbeschuwing bij ieder overlijden een schouwarts formeel het overlijden moet vaststellen en daarvan rapport moet opmaken, is bij benadering bekend hoeveel lijkschouwingen er in de drie peiljaren zijn verricht: dat zal nagenoeg gelijk zijn aan het aantal sterfgevallen, en dat is gegroeid van 136.402 in 2005 tot 147.076 in 2015. Het rapport vermeldt zoals gezegd niet per peiljaar hoe vaak de schouwartsen niet overtuigd waren van een «natuurlijk overlijden» en daarom een gemeentelijk lijkschouwer, en dus een forensisch arts inschakelden: we weten nu alleen dat dit ongeveer 10.000 keer per jaar gebeurt. Evenmin is bekend hoe vaak vervolgens een casus aan het OM ter beslissing is voorgelegd. We weten door dit onderzoek alleen hoe het totaal aantal uiteindelijk verrichte secties zich ontwikkelde.

Het is dus mogelijk dat het aantal uitgevoerde gerechtelijke secties (mede) daalde doordat het OM minder meldingen ter beslissing kreeg voorgelegd. Daarnaast is in dit onderzoek niet onderzocht of andere aanwijzingen zoals buurtonderzoek of ander forensisch onderzoek zoals toxicologisch onderzoek hebben geleid tot het aantonen van een misdrijf in plaats van de gerechtelijke sectie.

Doordat de oorzaken van het teruglopend aantal gerechtelijke secties niet goed in beeld zijn gebracht wordt de centrale (en verontrustende) conclusie in het rapport dat waarschijnlijk jaarlijks tussen de 20 en 25 gevallen van overlijden door strafbare feiten onopgemerkt blijven onvoldoende aannemelijk gemaakt. De conclusie wordt in strikte zin ook niet onweerlegbaar met een empirische onderbouwing gestaafd. Het rapport bevat geen empirische gegevens over evident gemiste strafbare feiten bij lijkschouwingen, aldus het OM.

Het OM geeft tot slot nog aan dat het rapport ondanks de geplaatste kanttekeningen bij de centrale conclusie, wel degelijk een serieus te nemen signaal bevat. Vanuit haar verantwoordelijkheid en het belang van nabestaanden vindt het OM het tevens van grote importantie (en dat wordt door dit rapport nogmaals onderstreept) dat de professionele standaard van lijkschouwing ten aanzien van medische en forensische beoordeling wordt verbeterd.

Standpunt Kabinet

Het belang van het vaststellen van een doodsoorzaak (natuurlijk of niet-natuurlijk, strafbaar feit of niet) kan moeilijk worden overschat. Allereerst is het natuurlijk voor nabestaanden van groot belang duidelijkheid te hebben. Onzekerheid over de vraag of een naaste door een natuurlijke oorzaak, door suïcide, een ongeval of door een strafbaar feit om het leven is gekomen, kan het rouw- en verwerkingsproces ernstig belemmeren. Twijfel hierover kan daarom grote gevolgen hebben voor het welzijn van hen die achterblijven.

Ook voor de rechtspleging is duidelijkheid over de doodsoorzaak van essentieel belang. Wanneer ten onrechte een verklaring van natuurlijk overlijden wordt afgegeven, terwijl iemand door de strafbare betrokkenheid van een ander om het leven is gekomen, is de kans groot dat het feit niet wordt vastgesteld en de dader onbestraft blijft omdat politie en OM niet worden ingeschakeld. Dit vergt een zorgvuldig proces van lijkschouw en goede afstemming met politie en OM.

Om deze redenen vind ik de conclusies van de onderzoekers zeer indringend. Het rapport bevat, ondanks de door het OM geplaatste kanttekeningen bij de centrale eindconclusie, een serieus te nemen signaal. Om die reden ga ik voortvarend aan de slag met versterking van de gehele keten, van onderwijs tot regelgeving, en van vakuitoefening tot samenwerking.

Reactie op de aanbevelingen

De eerste aanbeveling van de onderzoekers is ervoor te zorgen dat één ministerie de regie voert over de lijkschouw, de (gerechtelijke) sectie en overig postmortaal onderzoek, in samenspraak met de overige verantwoordelijke ministeries.

De Ministeries van VenJ, BZK, VWS en OCW hebben eigen taken en bevoegdheden die raakvlakken hebben met het beleidsdossier lijkschouw, de gerechtelijke sectie en overig postmortaal onderzoek. Het Ministerie van VenJ zal de regie op zich nemen om de kwaliteit in de gehele keten van lijkschouw tot gerechtelijke sectie te verbeteren.

De onderzoekers adviseren voorts om de forensisch arts bij de lijkschouw in beginsel samen te laten optrekken met de tactische recherche en de forensische opsporing (uitzonderingsgevallen daar gelaten). Politie, OM en organisaties die forensische lijkschouw uitvoeren, onderzoeken op dit moment gezamenlijk op welke wijze een meer eenduidige wijze van optreden op de plaats van het overlijden/lijkvinding kan worden ontwikkeld. Duidelijke afspraken over de te volgen procedures en de betrokkenheid van forensisch arts, politie en OM zal de kwaliteit van de afweging of er sprake is van een natuurlijke dood, of een niet-natuurlijke dood en/of een vermoeden van een misdrijf, kunnen verbeteren. Doelstelling is dat hierover te maken afspraken landelijk uniform worden uitgevoerd.

De eerste resultaten van het al lopende onderzoek van politie, OM en organisaties die forensische lijkschouw uitvoeren worden op dit moment door partijen bestudeerd waarbij er ook wordt gekeken naar de uitvoeringsconsequenties. Het eindresultaat van deze exercitie wordt betrokken bij de uitwerking van de aanbevelingen die in het aan u aangeboden rapport worden gedaan⁴.

De onderzoekers van het NFI doen ook een aantal aanbevelingen met betrekking tot het formeelwettelijk kader. Zo adviseren zij een eenduidige definitie van lijkschouw te hanteren met daarin de minimaal te verrichten onderzoekshandelingen (aanbeveling 3).

De Wet op de lijkbezorging bevat nu geen definitie van lijkschouw, zodat de omvang en inhoud van het postmortale onderzoek in de praktijk verschilt. Aangezien dit ten dienste staat van de opsporing van strafbare feiten achten de Minister van BZK en ik dit echter niet langer houdbaar. Geconstateerd moet worden dat een wettelijke mogelijkheid om nadere regels over de lijkschouw te geven, thans ontbreekt. Door het creëren van een dergelijke mogelijkheid zouden kwaliteitseisen aan de lijkschouw kunnen worden gesteld. De Minister van BZK zal de Wet op de lijkbe-

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

zorging op onderdelen herijken. Daarbij zal worden voorzien in een wettelijke mogelijkheid om nadere regels te stellen ten aanzien van de lijkschouw. Hoewel er reeds richtlijnen zijn opgesteld door het Forensisch Medisch Genootschap (FMG), staat niet vast dat die altijd op eenduidige wijze door de verschillende betrokken partijen worden opgevolgd. Dit zal ik daarom met de medische beroepsgroep oppakken.

De aanbeveling van de onderzoekers om de verklaring van overlijden, vastgesteld als bijlage bij het Besluit op de lijkbezorging, aan te passen (aanbeveling 4), is vervolgens het sluitstuk van de herijking en mogelijke aanpassing van de wet. De discussie dient immers eerst te gaan over de formeel-wettelijke verankering van de omvang en inhoud van de lijkschouw. Bij die discussie komen ook aspecten aan de orde die de lichamelijke integriteit van de overledene en de gevolgen voor nabestaanden raken. Dit vraagt een veelomvattende, ook ethische afweging, die ook in een bredere context zal moeten worden onderzocht.

De expliciete aanbeveling van de onderzoekers om toxicologisch en overig postmortaal onderzoek in de wet te regelen (aanbeveling 5), verdient eveneens nadere bestudering. Bij dit alles zal tevens gekeken worden naar de European Autopsy Rules en het voorbehoud dat Nederland daarbij heeft gemaakt (aanbeveling 8). Deze richtlijnen van de Raad van Europa stammen uit de jaren 90 van de vorige eeuw en zijn niet-bindend. Nederland, Denemarken en Duitsland hebben bij de vaststelling destijds voorbehouden gemaakt. Verkend zal worden of er thans aanleiding is het Nederlandse voorbehoud te herzien.

De onderzoekers adviseren om op de agenda te zetten dat onderwijs op het gebied van lijkschouw, en alles wat daar bij komt kijken, in de opleiding tot basisarts en in de opleiding tot klinisch specialist verzorgd moet worden (aanbeveling 6) en om de verbetering van de opleiding tot forensisch arts (onder andere) op het gebied van de lijkschouw (financieel) te stimuleren en te steunen (aanbeveling 7). In de aanbeveling gericht aan de Nederlandse Federatie van Universitair Medische Centra (NFU) adviseren de onderzoekers om in aansluiting bij het rapport van de Gezondheidsraad, te zorgen voor onderwijs op het gebied van lijkschouw in de opleiding tot basisarts en in de opleiding tot specialist (aanbeveling 16).

Over deze aanbevelingen die gaan over onderwijs en opleiding merk ik het volgende op. De kwaliteit van de forensische geneeskunde moet nu en in de toekomst geborgd zijn. De beroepsbeoefenaren zijn daarbij zelf verantwoordelijk voor de kwaliteit van de opleidingen en de kwaliteit van hun dienstverlening. Die handschoen hebben zij ook opgepakt. Het Forensisch Medisch Genootschap (FMG) heeft in nauwe samenwerking met de aanbieder van de opleidingen tot forensisch arts, de Netherlands School of Public & Occupational Health (NSPOH) de eisen aan de basisopleiding verhoogd. Daarnaast hebben wij reeds bij de NFU aandacht gevraagd voor een herkenbare positie van de forensische geneeskunde (waaronder de lijkschouw) in de basis- en vervolgoopleidingen. Ik zal het huidige onderzoek onder de aandacht brengen van de betreffende organisaties en ze nogmaals wijzen op het belang om met spoed de aandacht aan dit onderwerp in de opleidingen te verstevigen. Ook zal ik met hen in gesprek gaan om te bespreken hoe dit in de praktijk wordt vormgegeven en op welke wijze dit kan worden gesteund.

Binnen de specialisatie Arts Maatschappij & Gezondheid bestaat de mogelijkheid om het profiel forensische geneeskunde te kiezen en hiervoor geregistreerd te worden, waarvoor een tweejarige opleiding bij de NSPOH vereist is. Hiermee kan de kwaliteit van de forensisch artsen

beter geborgd worden. Het FMG heeft een voorstel opgesteld om de huidige basisopleiding tot forensisch arts bij het NSPOH om te vormen tot een zelfstandige opleiding tot forensisch geneeskundig specialist. Samen met het FMG zal verkend worden welke route leidt tot betere borging van de kwaliteit van de opleiding. Dit sluit ook aan bij de aanbeveling van de onderzoekers aan het FMG om de opleiding tot forensisch arts te verbeteren (onder andere) op het gebied van de lijkschouw door onder meer het ontwikkelen van een duidelijk kader, het laten uitgroeien van de forensische geneeskunde tot een volwaardig vak en het versterken van de samenwerking tussen de eerste en tweede lijn (aanbeveling 13). Met het vernieuwen van de opleiding worden ook de banden met de tweede lijn aangehaald doordat specialisten van bijvoorbeeld het NFI en de Forensische Polikliniek Kindermishandeling (FPKM) een rol gaan vervullen bij de opleiding en forensisch artsen in opleiding stage kunnen gaan lopen bij het NFI en FPKM.

Verder adviseren de onderzoekers aan het FMG om te borgen dat de forensisch arts in het lijkschouwverslag de items van postmortaal onderzoek zoals beschreven in de ECLM richtlijn vastlegt en dat dit verslag altijd bij het NFI terechtkomt als een lichaam voor gerechtelijke sectie wordt ingestuurd. De kwaliteit van het schouwverslag zal uitdrukkelijk aan de orde komen in de opleiding en tevens zal benadrukt worden dat het verslag moet worden meegezonden naar het NFI wanneer een gerechtelijke sectie plaatsvindt. Hoewel dit laatste nu niet uitdrukkelijk in de FMG-richtlijn lijkschouw staat beschreven, streeft het FMG ernaar om bij de volgende herziening van de richtlijn deze verplichting op te nemen. Ter overbrugging zal het FMG het belang van het meesturen van het schouwverslag naar het NFI bij de leden onder de aandacht brengen.

De onderzoekers hebben ook een aantal aanbevelingen opgenomen die gericht zijn aan het Openbaar Ministerie. Allereerst adviseren zij het Openbaar Ministerie beslissingen over een onverklaard overlijden of een evident misdrijf (vrijgave, sectie en verder postmortaal onderzoek) niet meer op grond van een telefonisch verslag te nemen, maar op grond van een geschreven verslag/dossier, en pas de volgende dag, en door een selecte groep officieren van justitie (aanbeveling 9). Het OM heeft in haar reactie aangegeven dat zij graag haar voordeel doet met de aanknopingspunten voor verbetering. Deze punten zullen worden meegenomen bij het reeds in gang gezette initiatief om het OM werkproces bij lijkschouw te herijken. Dit initiatief is ingegeven om meer tegemoet te komen aan gevoelens van nabestaanden en om de informatie van nabestaanden beter mee te kunnen nemen in het werkproces. Daarbij onderzoekt het OM ook de mogelijkheid voor nabestaanden om inzage te krijgen in het strafdossier, ten behoeve van second opinions.

De onderzoekers adviseren verder aan het Openbaar Ministerie in gevallen van onverklaard overlijden van personen jonger dan 40 jaar altijd opdracht te geven tot het uitvoeren van een gerechtelijke sectie (aanbeveling 10). Hoewel het Openbaar Ministerie, in reactie hierop, aangeeft op zichzelf bereid te zijn dit te doen, ben ik ten aanzien van deze aanbeveling vooralsnog terughoudend. Ik zie niet goed in waarom er bij personen jonger dan 40 wel altijd een sectie moet plaatsvinden en bij personen vanaf 40 jaar niet.

Voorts wordt het Openbaar Ministerie aangeraden standaard toestemming te geven («ja, tenzij») om het voorlopige verslag van de gerechtelijke sectie ter beschikking te stellen aan de schouwarts (aanbeveling 11). Deze aanbeveling kan opgevolgd worden, tenzij dit niet in het belang is van het opsporingsonderzoek.

Als laatste aanbeveling wordt aan het OM meegegeven om intern na te gaan of de beslissing om opdracht te geven tot een gerechtelijke sectie thans meer indicaties op een vermoedelijk misdrijf vraagt dan tien jaar geleden (aanbeveling 12). Het OM heeft aangegeven de aanbeveling te gaan onderzoeken en daartoe in gesprek te gaan met de onderzoekers.

In de aanbeveling gericht aan het NFI, adviseren de onderzoekers na toestemming daarvoor van het Openbaar Ministerie de terugkoppeling van de bevindingen bij de gerechtelijke sectie door de forensisch patholoog naar de forensisch arts die de lijkschouw heeft verricht en naar de behandelend arts te formaliseren (aanbeveling 14). Het NFI zal na overleg met het OM in zijn administratieve werkproces met betrekking tot de gerechtelijke sectie opnemen dat bij iedere sectie wordt nagegaan of het OM toestemming heeft gegeven voor terugkoppeling van de bevindingen naar de forensisch arts die de lijkschouw heeft verricht en naar de behandelend arts en dat de bevindingen ook worden teruggekoppeld indien de toestemming is verleend. Vervolgens zal het NFI gaan werken conform het geüpdatete administratieve werkproces met betrekking tot de gerechtelijke sectie.

Wat betreft de aanbeveling om de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) toezicht te laten houden op de kwaliteit van de lijkschouw en klachten over de kwaliteit van de lijkschouw in behandeling te nemen (aanbeveling 15) geef ik het volgende mee. De IGZ houdt integraal toezicht op de forensische artsen. De IGZ heeft begin dit jaar in samenwerking met het OM, de Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (KNMG) en de Federatie Medisch Specialisten (FMS) een Handreiking (niet)- natuurlijke dood uitgebracht. Hierin staat de werkwijze van de verschillende organisaties bij calamiteiten beschreven. Aanvullend zal aan de professionals gevraagd worden om kwaliteitseisen op te stellen zodat de inspectie haar toezicht kan versterken. Naast het algemene toezicht op de forensisch artsen, heeft de IGZ een toezichthoudende rol indien het overlijden het gevolg is van een medische behandeling. Het OM zal een niet-natuurlijke dood waarbij het vermoeden bestaat dat het handelen of nalaten van de zorgverlener het overlijden (mede) heeft veroorzaakt, melden bij het meldpunt van de IGZ voor zover de Aanwijzing verstrekking gegevens buiten strafvorderlijke doeleinden dit toestaat.

De onderzoekers stellen een vijftal nadere onderzoeken voor die zien op de kwaliteit van de lijkschouw en de forensisch arts en één nader onderzoek naar de meerwaarde van forensische radiologie ten opzichte van een gerechtelijke sectie (aanbeveling 17 t/m 22). Ik neem aanbeveling 22 om nader onderzoek te verrichten naar de meerwaarde van postmortale radiologie en/of in welke gevallen de postmortale radiologie de gerechtelijke sectie kan vervangen over. Dit onderzoek kan waarschijnlijk op korte termijn starten. Politie, OM, NFI en het Maastrichts Universitair Medisch Centrum (MUMC) hebben hiervoor reeds een projectvoorstel in ontwikkeling. Aanbeveling 21 ten behoeve van onderzoek naar de kwaliteit en validiteit van de huidige postmortale toxicologische screeningsmethoden zal ik oppakken met het NFI. Ik zal een taskforce instellen en die taskforce verzoeken ten aanzien van aanbevelingen 17, 18, 19 en 20 na te gaan op welke wijze deze onderzoeken kunnen worden uitgevoerd, aangezien bijvoorbeeld voor het uitvoeren van een obductie of ander postmortaal onderzoek zonder strafrechtelijk doel, toestemming van de nabestaanden nodig is.

De onderzoekers geven zelf ook aan dat niet alle aanbevelingen meteen kunnen worden opgevolgd. Een aantal vraagt wetswijzigingen, een aantal is dusdanig complex dat veel afstemming en overleg nodig is voordat tot

uitvoering kan worden overgegaan. Daarom komen de onderzoekers met het advies om de aanbevelingen gefaseerd in te voeren (aanbeveling 23). Ik ben het met de onderzoekers eens dat het grote aantal aanbevelingen niet allemaal op korte termijn op te pakken is. Hieronder zal ik een overzicht geven van de te nemen maatregelen die voortkomen uit de individuele aanbevelingen.

Te nemen maatregelen

Samenvattend kom ik tot de volgende maatregelen:

- Ten aanzien van de Wet op de lijkbezorging vindt op korte termijn (voor de zomer van 2017) een herijking plaats; daarbij worden de verschillende aanbevelingen van de onderzoekers die over de lijkschouw gaan betrokken;
- Politie, OM en organisaties die lijkschouw uitvoeren werken aan een concrete, eenduidige landelijke procesbeschrijving bij lijkvinding.;
- Ik zal een indringende oproep doen aan de medische beroepsgroep voor het op eenduidige wijze opvolgen van de bestaande richtlijnen ten aanzien van de lijkschouw die zijn opgesteld door het FMG en de professionals verzoeken kwaliteitseisen op te stellen zodat de inspectie haar toezicht kan versterken;
- Ten aanzien van opleiding en onderwijs vindt reeds herziening plaats. Ik zal de betreffende organisaties nogmaals met nadruk wijzen op het belang om met spoed de aandacht aan dit onderwerp in de opleidingen te verstevigen;
- Het OM zal de bevindingen in het rapport betrekken bij het reeds in gang gezette initiatief om het OM werkproces bij lijkschouw te herijken;
- Het OM zal de aanbeveling om toestemming te geven om het voorlopige verslag van de gerechtelijke sectie ter beschikking te stellen aan de schouwarts opvolgen, tenzij dit niet in het belang is van het opsporingsonderzoek;
- Het OM heeft aangegeven de aanbeveling om intern na te gaan of de beslissing om opdracht te geven tot een gerechtelijke sectie thans meer indicaties op een vermoedelijk misdrijf vraagt dan tien jaar geleden, te gaan onderzoeken en daartoe in gesprek te gaan met de onderzoekers;
- Het NFI zal na overleg met het OM in zijn administratieve werkproces met betrekking tot de gerechtelijke sectie opnemen dat bij iedere sectie wordt nagegaan of het OM toestemming heeft gegeven voor terugkoppeling van de bevindingen naar de forensisch arts die de lijkschouw heeft verricht en naar de behandelend arts;
- Politie, OM, NFI en het Maastrichts Universitair Medisch Centrum (MUMC) verrichten nader onderzoek naar de meerwaarde van postmortale radiologie en in welke gevallen de postmortale radiologie de gerechtelijke sectie kan vervangen;
- Het NFI zal de kwaliteit en validiteit van de huidige postmortale toxicologische screeningsmethoden bezien;
- In het kader van de toezicht houdende rol van IGZ zal het OM een niet-natuurlijke dood waarbij het vermoeden bestaat dat het handelen of nalaten van de zorgverlener het overlijden (mede) heeft veroorzaakt, melden bij het meldpunt van de IGZ voor zover de Aanwijzing verstrekking gegevens buiten strafvorderlijke doeleinden dit toestaat.

Verder zal ik nog deze maand een «Taskforce Lijkschouw en Gerechtelijke Sectie» instellen om nader onderzoek te doen. Voor de samenstelling van de taskforce denk ik aan deskundigen gelieerd aan FMG, KNMG, Inspecties, OM, politie, NFI, deskundigen op het terrein van gezondheidsrecht, Wet op de lijkbezorging, strafrechtspleging en forensisch onderzoek. De taskforce heeft tot taak om:

- onderzoek te doen naar de keten van lijkschouw tot gerechtelijke sectie teneinde te achterhalen of in deze keten fouten worden gemaakt waardoor gevallen van een onnatuurlijke dood als gevolg van een misdrijf, niet worden herkend;
- onderzoek te doen naar de oorzaken van de daling in het aantal gerechtelijke secties vanaf 2005;
- en overigens daarbij in het bijzonder aandacht te besteden aan:
 - ervaring met het Engelse systeem van selectie van overlijdensgevallen waarin gekozen wordt voor een gerechtelijke sectie;
 - mogelijkheden ter verbetering van de kwaliteit van de lijkschouw, inclusief het hanteren van minimumregels en standaarden voor de lijkschouw en de wijze van uitvoering;
 - de eventuele toegevoegde waarde van en de praktische (on)mogelijkheden voor het verplicht uitvoeren van een gerechtelijke sectie in geval van suïcide;
- onderzoek te doen als genoemd in de aanbevelingen 17 tot en met 20 van het rapport «De lijkschouw en sectie nader beschouwd», tenzij de commissie van oordeel is dat dat onderzoek niet voor de datum van 1 mei 2017 kan worden gerealiseerd of op bezwaren stuit verband houdend met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van nabestaanden c.q. de integriteit van het lichaam van de overledene;
- aanbevelingen te doen ter verbetering van de werking van de gehele keten van lijkschouw tot en met gerechtelijke sectie.

Ik zal de taskforce ook vragen om de suggestie van Kamerlid Helder (PVV) om standaard sectie te verrichten bij suïcide te betrekken bij het nader onderzoek (naar voren gebracht tijdens het Algemeen Overleg forensisch onderzoek van 15 juni 2016 (Kamerstuk 29 279, nr. 335)). De taskforce zal worden gevraagd voor 1 mei 2017 rapport uit te brengen.

Ten slotte zal ik de uitkomsten van het onderzoek van de reeds bestaande commissie forensisch medisch onderzoek en medische arrestantenzorg onder voorzitterschap van de heer Hoes te betrekken bij de stappen die op het onderhavige terrein worden gezet. Deze commissie onderzoekt op welke wijze de politie de beschikking kan krijgen over kwalitatief goede en financieel beheersbare dienstverlening op genoemde terreinen. Denkbaar is dat het advies van deze commissie ook de lijkschouw raakt.

Zoals uit het voorgaande blijkt, neem ik de conclusies en aanbevelingen van de onderzoekers zeer serieus. Ik vind het, zowel voor nabestaanden als uit een oogpunt van handhaving van de rechtsorde, van het grootste belang dat de kwaliteit van de afzonderlijke stappen van lijkschouw tot sectie, inclusief alle tussenliggende beslissingen in de keten, onomstreden is. Ik denk dat met de voorziene maatregelen de eerste stappen in de goede richting worden genomen.

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