

Vergaderjaar 2019–2020

25 424

Geestelijke gezondheidszorg

Nr. 532

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 juni 2020

In juli 2017 werd Joost Wolters door Philip O. (hierna O.) neergestoken, waarna hij overleed. De inspecties onderzochten de aan O. geboden zorg en het justitiële traject dat O. doorliep. Eind 2019 debatteerden we over het onderzoek en onze reactie op de aanbevelingen van de inspecties. Er zijn sindsdien stappen gezet. Hierbij rapporteer ik, mede namens de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna VWS), over de voortgang aan de hand van vier thema's: breder toezicht, completer beeld, zorgvuldiger toetsing en helderder regie.

Breder toezicht

Gedurende het debat vroeg uw Kamer nadrukkelijk aandacht voor het overkoepelende toezicht op de kwaliteit en veiligheid bij de justitiële organisaties (Handelingen II 2019/20, nr. 36, item 15). Concreet ging het daarbij om verbreding van het toezicht op het openbaar ministerie (hierna OM), intensivering van de samenwerking tussen inspecties en het beter betrekken van medische informatie bij onderzoek door de IJenV. De daarop ondernomen stappen beschrijf ik hieronder.

– Toezicht op het handelen van het OM

Naar aanleiding van de motie van het lid Van Toorenburg c.s. over verbreding van het toezicht op het OM sprak u met de Minister van Justitie en Veiligheid en is uw Kamer op 12 februari 2020 schriftelijk geïnformeerd over de uitkomst.^{1, 2} Het toezicht van de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad (hierna PGHR) op het OM wordt verruimd met onderzoek naar ingrijpende gebeurtenissen, zoals het overlijden van Joost Wolters, en de uitvoering in het algemeen. De PGHR toetst of bij de handelingen die het OM verrichtte de wettelijke voorschriften naar behoren zijn gehandhaafd of uitgevoerd. Het samenstel aan conclusies van de IJenV en de PGHR kan worden benut voor verbetering van de effectiviteit van het handelen van en de samenwerking

¹ Kamerstuk 25 424, nr. 495.

² Kamerstuk 28 844, nr. 199.

tussen alle instanties. De verruiming vergt vastlegging van werkwijzen tussen de PGHR en het College van PG's en de PGHR en IJenV. Ingegeven door een motie van het lid Van Wijngaarden om het lerend vermogen van het OM te versterken, is daarnaast in het kader van slachtofferzorg onderzoek verricht naar de eventuele rol en positie van een slachtoffercommissaris, naar Engels voorbeeld.³ Nog deze zomer wordt uw Kamer geïnformeerd over de bevindingen in de voortgangsrapportage Fokkens. Daarnaast is het belangrijk te vermelden dat de Nationale ombudsman (hierna NO) op dit moment onderzoek doet naar aanleiding van klachten van slachtoffers. Het onderzoek gaat over de vraag wat slachtoffers redelijkerwijs van het OM mogen verwachten ten aanzien van met name informatieverstrekking en bejegening. De NO hoopt voor de zomer met het OM te spreken over de bevindingen.

– Betrekken van medische informatie

In de wederhoorfase gaf de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) als reactie dat de IJenV geen kennis heeft kunnen nemen van het medisch dossier en dat DJI het, gezien de gevoelige materie, van het grootste belang acht dat eventuele conclusies worden getrokken op basis van volledige informatie, met inbegrip van het medisch dossier. DJI had dat medisch dossier aan de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) gezonden en een analyse zonder medische informatie aan de IJenV. De IJenV gaf hierop aan dat het medisch dossier met een beroep op het medisch beroepsgeheim aan haar niet ter beschikking werd gesteld en dat zij de toegezonden analyse heeft bestudeerd en betrokken bij haar rapport (paragraaf 5.1.2. in het bijzonder), met de kanttekening dat de IJenV de informatie die erin staat niet zelf heeft kunnen verifiëren in het dossier.

Tijdens het debat heb ik laten weten dat ik het onbevredigend vind dat op een punt dat zo raakt aan de kern van het besluit om O. voorwaardelijk in vrijheid te stellen boven de markt blijft hangen of raadpleging van het medisch dossier tot een andere conclusie zou hebben geleid dan de IJenV in haar rapport heeft getrokken. Niet om te bepalen wie er gelijk heeft maar vooral om te leren naar de toekomst. Ik heb u daarom toegezegd door een onafhankelijke en daartoe bevoegde derde te laten toetsen of de inhoud van het medisch dossier van O. een ander licht werpt op de bevindingen van de IJenV. De toets is door de heer prof. dr. C.L. Mulder en de heer dr. R.B.M. Keurentjes (hierna de commissie) uitgevoerd. Het verslag treft u als bijlage aan⁴. Het oordeel van de commissie spreekt naar mijn mening voor zich. Raadpleging van het medisch dossier maakt de afwegingen van PPC Vught ten aanzien van de voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.) van O. weliswaar inhoudelijk beter te volgen, maar doet voor het overige niets af aan de conclusies van de IJenV. Het oordeel van de commissie onderstreept dat het verlenen van een v.i. geen vanzelfsprekendheid moet zijn. Hiervoor moeten in de eerste plaats de mogelijkheden van de huidige regelgeving beter worden benut en onder meer om die reden is het wetsvoorstel straffen en beschermen (SenB) ingediend. Daarbij is nog relevant dat de IGJ onlangs onderzoek deed naar hoe PPC Vught opvolging heeft gegeven aan de verbetermaatregelen ingegeven door het detentieverloop van Michael P. Uit dit onderzoek blijkt dat Vught niet heeft stilgezeten. PPC Vught heeft de verbetermaatregelen, bijvoorbeeld ten aanzien van risicotaxatie, opgepakt en zich bovendien ingespannen om de geleerde lessen te delen met het forensische zorgveld. De IGJ heeft de rapportage over dit onderzoek op haar website gepubliceerd.

Daarnaast is de commissie gebleken dat een penitentiaire inrichting (hierna PI) een medisch dossier wel kan geven aan de IGJ maar niet

³ Kamerstuk 25 424, nr. 498.

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

aan de IJenV. De op 1 januari 2019 ingevoerde Wet forensische zorg (Wfz) bevat een bevoegdheid voor de IJenV om documentatie die betrekking heeft op een forensische patiënt in te zien. Deze bevoegdheid leidt tot onduidelijkheden in de praktijk. Ik hecht er groot belang aan dat de IJenV een medisch dossier kan raadplegen, zodat de IJenV de informatie in dit dossier bij haar eigen onafhankelijke oordeelsvorming kan betrekken. Daarom kom ik met een wetsvoorstel ter verduidelijking van deze bevoegdheid. Hiermee geef ik uitvoering aan de motie van het lid van Groothuizen c.s. ten aanzien van het delen van behandelinhoudelijke informatie met de IJenV.⁵

- Onderlinge samenwerking inspecties
Bovenstaand wetsvoorstel verduidelijkt de toezichtstaak van de IJenV op de forensische zorg en haar bevoegdheid tot inzage. De samenwerking tussen de inspecties wordt hiermee vereenvoudigd. De inspecties laten weten dat zij daar waar mogelijk afstemmen, met inachtneming van hun eigen wettelijke taak.

Completer beeld

Het oordeel van de IJenV onderstreept de noodzaak een strafrechtelijke beslissing werkelijk, snel en goed uit te voeren. Er wordt niet meer per zaak bekeken wat er exact moet gebeuren, maar bij iedere strafrechtelijke beslissing wordt alle beschikbare informatie over de persoon in kwestie betrokken. Hiervoor biedt de Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (Wet USB) een solide basis. Ik licht de in dit verband genomen stappen toe.

- De Wet USB is op 1 januari 2020 in werking getreden. Het Administratie- en Informatiecentrum Executie (hierna AICE) van het Centraal Justitieel Incassobureau (hierna CJIB) bewaakt de uitvoering van strafrechtelijke beslissingen centraal. Het AICE coördineert en monitort de uitvoering van een strafrechtelijke beslissing en zorgt ervoor dat instanties beschikken over gegevens die voor de uitvoering essentieel zijn. De zaakstromen die nog niet via AICE liepen, zoals de TBS en PIJ, zijn vanaf de invoering van de Wet USB omgelegd via het AICE. Dit resulteert in een compleet beeld, inclusief actuele informatie over de status van de uitvoering van een straf.
- De al verduidelijkte informatie op het uittreksel justitiële documentatie (hierna UJD) zal de komende periode een verdere kwaliteitsverbetering ondergaan. Onder andere het AICE verstrekt de informatie die hiervoor nodig is rechtstreeks aan de Justitiële Informatiedienst, als beheerder van het UJD. Daarmee kan een nog preciezer beeld van de status van de tenuitvoerlegging worden vastgelegd in het UJD. Dit is een forse inspanning die in 2021 moet zijn afgerond.
- In het kader van de Wet USB is ook door de keten bekeken welke verbetering nodig is om de doorlooptijden terug te brengen van de behandeling van vorderingen tot tenuitvoerlegging, zodat sneller en slagvaardiger kan worden ingegrepen. Dit leidt tot afspraken over de termijnen die worden gehanteerd om een vordering tot tenuitvoerlegging in te dienen bij de rechter. In het strafprocesreglement is vastgelegd dat een vordering vervolgens binnen 30 dagen op zitting moet worden behandeld en afgedaan. Om ervoor te zorgen dat aan deze termijn wordt voldaan, wordt onderzoek uitgevoerd naar de doorlooptijden. Ik houd zicht op de uitkomsten van dit onderzoek die voor de zomer worden verwacht. Daarmee doe ik mijn toezegging gestand om hierover met de rechtspraak en het OM (blijvend) in gesprek te gaan.
- Tijdens het debat heeft uw Kamer zorgen geuit over de gegevensuitwisseling tussen professionals. Op dit punt diende het lid Van

⁵ Kamerstuk 25 424, nr. 500.

Wijngaarden c.s. een motie in, inhoudende een verbetering van de gegevensdeling tussen zorg en veiligheid.⁶ Deze zorgen zijn begrijpelijk en pak ik op binnen het programma forensische zorg. Zo komt komende maand een handreiking beschikbaar die bijdraagt aan bekendheid en begrip ten aanzien van de grondslagen voor informatie-uitwisseling en de toepassing ervan binnen de forensische zorg. Voor de voortgang verwijs ik u verder naar de voortgangsbrief forensische zorg.

- Voor de bekendheid en benutting van de procedures voor verplichte geestelijke gezondheidszorg hebben ketenpartners, waaronder GGZ Nederland, de IGJ, en het OM, gezamenlijke afspraken gemaakt en zijn er handreikingen opgesteld.⁷ De ketenafspraken en handreikingen zien op de gegevens die een betrokken instantie nodig heeft om zijn taak goed uit te kunnen voeren. Door koppeling van de systemen van ketenpartners en een informatiestandaard werken we daarnaast aan een digitale voorziening om gegevens gestructureerd te delen.
- In reactie op de motie van de leden Van Toorenburg en Kuiken en de motie van het lid Van Wijngaarden c.s. over gegevensuitwisseling beloofde de Staatssecretaris van VWS te voorzien in een overzicht van standaarden en handreikingen omtrent gegevensdeling tussen GGZ, politie en het OM.^{8, 9} In navolging hierop vond in januari 2020 overleg plaats met de Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst, de Nederlandse Vereniging voor Psychiatrie en GGZ Nederland over bewustwording en de mogelijkheden van doorbreking van het medisch beroepsgeheim. De factsheet Medisch Beroepsgeheim, waarin ook gegevensdeling tussen GGZ, politie en het OM aan de orde komt, wordt in afstemming met het veld voorzien van een update.¹⁰ Het streven is uw Kamer hier na de zomer nader over te informeren.

Zorgvuldiger toetsing

Het rapport van de IJenV bevestigt dat de uitvoering van een gevangenisstraf beter moet, in het bijzonder bij de overgang van de PI naar de v.i. Daar is het wetsvoorstel SenB op ingericht. Hiermee wordt de v.i. minder vanzelfsprekend. Daardoor ontstaat meer ruimte voor de continuïteit van interventies en om eventueel van de v.i. af te zien. Ik licht de, hieraan gerelateerde, geboekte voortgang toe.

- Op 15 juni 2020 behandelt de EK het wetsvoorstel SenB plenair. Dit voorstel regelt dat de periode in detentie beter aansluit op de v.i., doordat de v.i. niet langer van rechtswege wordt verleend. In plaats daarvan wordt de toekenning een bevoegdheid van het OM, waarbij op grond van drie wettelijke criteria wordt beslist of de gedetineerde met v.i. mag: maatschappelijke risico's, gedrag van de gedetineerde en slachtofferbelangen. Door over te stappen naar een systeem met een individueel beslismoment wordt de datum van de v.i. minder hard. Hierdoor moet de, eveneens door de commissie aangekaarte, in de PI ervaren druk worden weggenomen. Invoering is voorzien op 1 mei 2021.
- Als forensische ondersteuning, in de vorm van beschermd wonen, bij de v.i. een voorwaarde is, moet rekening worden gehouden met de

⁶ Kamerstuk 25 424, nr. 499.

⁷ GGZ Nederland, de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, de Landelijke Stichting Familievertrouwenspersonen, de Nederlandse orde van advocaten, de Nederlandse Vereniging voor Psychiatrie, het Openbaar Ministerie, de politie, de Stichting patiëntenvertrouwenspersoon, de rechtspraak en de Vereniging Nederlandse Gemeenten.

⁸ Kamerstuk 25 424, nr. 496.

⁹ Kamerstuk 25 424, nr. 497.

¹⁰ De, intussen gedateerde versie van de, factsheet is een bijlage bij de brief van 15 juni 2016 (Kamerstuk 34 300 XVI, nr. 161).

beschikbaarheid. Dit breng ik tot uitdrukking in een in consultatie te geven uitvoeringsbesluit SenB. Hierin wordt woordelijk vastgelegd dat v.i. pas aan de orde mag zijn in het geval er sprake is van een beschikbaar en geschikt verblijfadres.

- Tot aan inwerkingtreding van het wetsvoorstel SenB dient gebruik te worden gemaakt van de bestaande mogelijkheden om waar nodig de v.i. uit te stellen. Daarom heeft het College van PG's de met v.i. belaste onderdelen van het OM geïnstrueerd om hiervoor extra aandacht te hebben, als in de advisering de verwachting is benoemd dat benodigde v.i.-voorwaarden, bijvoorbeeld forensische zorg, niet op tijd kunnen worden geregeld en daar een risico voor de veiligheid van de samenleving aan is verbonden.
- DJI en de reclassering hebben in dit verband nog aanvullende opdrachten gekregen: zorg ervoor dat de mogelijkheden van de v.i. om een behandeling voort te zetten nadrukkelijker worden betrokken en dat overwegingen om wel of niet over te gaan tot de v.i. altijd navolgbaar worden gedocumenteerd voor de professionals die hierover moeten adviseren of oordelen.
- In de context van wachttijden kan rekening houden met de beschikbaarheid van forensische zorg en begeleiding (beschermd wonen, ambulant of klinisch), na detentie, moeilijk zijn. In lijn met de door het lid Van Nispen ingediende motie over maatregelen voor het op de juiste plek krijgen van forensische patiënten, hebben we daarop een gerichte aanpak. Bij zorgaanbieders is een tekort aan personeel.¹¹ Om dat probleem aan te pakken, is voor het aantrekken van gekwalificeerd personeel samen met de sector een gerichte arbeidsmarktaanpak ontwikkeld door de Taskforce forensische zorg. In voornoemde voortgangsbrief forensische zorg beschrijf ik de voortgang van deze Taskforce. Als een forensische plaatsing lastig blijkt vanwege krapte kan het Forensisch Plaatsingsloket van DJI interveniëren om zeker te stellen dat zo spoedig mogelijk op een forensische plek wordt geplaatst. Van dit loket moet vaker gebruik worden gemaakt. DJI en de reclassering geven om die reden gehoor aan de instructie hier aandacht voor te vragen onder hun personeel. Waar nodig kan tijdelijk zwaarder en, in een uitzonderlijke situatie, ter overbrugging lichter worden geplaatst bij wijze van noodmaatregel.
- Als v.i.-voorwaarden worden geschonden of de reclassering onvoldoende toezicht kan houden, is escalatie vereist. Dit houdt in dat de reclassering het OM informeert, dat ervoor kan zorgen dat de v.i. wordt herroepen en de veroordeelde in een PI wordt teruggeplaatst. In het kader van de Wet USB is in beleidsregels specifiek voorgeschreven wanneer de reclassering in ieder geval moet escaleren om zo zeker te stellen dat de reclassering bij gesignaleerde risico's het OM betreft. Die regels gelden vanaf 1 januari 2020.

Helderder regie

Het oordeel van de IJenV laat zien dat instanties elkaar beter moeten leren kennen en weten te vinden om de juiste wegen te kunnen bewandelen, te meer als het strafrechtelijk traject en de reguliere zorgverlening samenkomen. Dit vraagt om heldere regie, goede samenwerking en duidelijke afspraken tussen instanties. Voor het leggen van de noodzakelijke verbindingen tussen justitie en zorg hebben we de Wfz, de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (hierna Wvggz) en de Wet Zorg en Dwang psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte cliënten (hierna Wzd). Hieronder beschrijven we de gezette stappen.

- Op 1 januari 2020 is de Wvggz ingevoerd. Dit samenstel van artikelen schept duidelijkheid over verantwoordelijkheden. Zo maakt de Wvggz

¹¹ Kamerstuk 25 424, nr. 503.

duidelijk dat het OM regie voert op het proces en de geneesheer-directeur gaat over de zorg. In zijn rol als procesregisseur verstrekt het OM ook relevante politie- en justitiegegevens aan de geneesheer-directeur, zodat deze kunnen worden betrokken bij een beoordeling van de noodzakelijk geachte verplichte zorg, en bewerkstelligt het OM met de geneesheer-directeur dat de rechter een toereikend dossier krijgt.

- Artikel 2.3 van de Wfz en de Wzd zijn gelijk met de Wvvgz in werking getreden. Hiermee krijgt de strafrechter zelf de bevoegdheid een zorgmachtiging af te geven op grond van de Wvvgz of een rechterlijke machtiging op basis van de Wzd. Dit draagt eraan bij dat maatwerk kan worden geboden en de persoon op de voor hem juiste plek terecht komt: in straf of in zorg. Als de strafrechter een machtiging tot gedwongen opname oplegt, kan die alleen (tijdelijk) worden onderbroken nadat ik daarvoor mijn, op risicotaxatie gebaseerde, toestemming heb gegeven. Zo houden we een vinger aan de pols.
- Tijdens het debat bevroeg uw Kamer de Staatssecretaris van VWS op de wachttijden in de ggz en het onderzoek naar de wachttijden voor beschermd wonen. Hierover informeerde de Staatssecretaris van VWS uw Kamer per brief van 4 juni 2020.¹² De inzet is er op gericht om wachttijden te reduceren tot een uiterst minimum, zodat op tijd ondersteuning en zorg kan worden geboden.
- GGZ Nederland en DJI hebben daarnaast, en zij blijven dit doen, de afspraken over plaatsing op beveiligde bedden opnieuw onder de aandacht gebracht bij zorgaanbieders. Verder is een ketenveldnorm geïntroduceerd, waarmee we zorg dragen voor de beschikbaarheid van (beveiligde) intensieve zorg voor personen met een psychiatrische stoornis die mogelijk gevaarlijk gedrag kunnen vertonen. Uw Kamer wordt nog voor de zomer geïnformeerd over de vervolgstappen op deze punten in het kader van de aanpak van personen met verward gedrag.

Tot besluit

Tijdens het debat vroeg uw Kamer aandacht voor de vertaling van nieuwe wetten en aanpassing van beleid naar de praktijk. De hiervoor benodigde volhardendheid is er. Bij ons en, wellicht nog belangrijker, bij betrokken instanties.

Voor een goede uitvoering van de Wet USB, Wfz en Wvvgz en het wetsvoorstel SenB zijn omvangrijke ketenprogramma's in het leven geroepen. Om de kennis en kunde bij betrokken instanties op peil te brengen, worden professionals getraind en begeleid, met aandacht voor de uit het inspectieonderzoek gebleken lessen. In het bijzonder als het gaat om de samenwerking, waarbij een gezond evenwicht tussen enerzijds elkaar vertrouwen en anderzijds een kritische blik van groot belang is.

We zien dat instanties hier actief mee oefenen. Zo is vooruitlopend op de Wet USB door casussimulaties en multidisciplinair overleg geoefend met bijvoorbeeld de verstrekking van actuele persoonsbeelden en zal vooruitlopend op het wetsvoorstel SenB worden geoefend met de nieuwe wijze waarop v.i.-beslissingen worden genomen. Ter voorbereiding van de Wvvgz, Wzd en Wfz vonden regionale sessies plaats om de nieuwe procedures met elkaar te doorleven en nog steeds spreken instanties (regionaal) over uitdagingen in de voorbereiding en uitvoering van verplichte zorg. Daar blijft het niet bij. We monitoren door reviews, evaluaties op wetten en door onderzoek. Zo onderzoekt AEF, op uw

¹² Kamerstuk 29 325, nr. 99.

aangeven, de kwaliteit en veiligheid in PPC's. Het resultaat volgt eind 2020. We hebben er vertrouwen in dat instanties voortgaan op de ingeslagen weg en zo blijven werken aan de veiligheid.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker