OPENBAAR MINISTERIE

Inspectie voor de Gezondheidszorg
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Informatieparagraaf

Bijlage bij en onderdeel uitmakende van
het
Samenwerkingsprotocol gezondheidszorg tussen de IGZ en het OM

versie 12/6/15

Deze informatieparagraaf is de uitwerking van de afspraken als bedoeld in paragraaf 5 en verder van het Samenwerkingsprotocol gezondheidszorg tussen de Inspectie voor de Gezondheidszorg (hierna *de IGZ*) en het Openbaar Ministerie (hierna *het OM*), hierna gezamenlijk *de partijen*, betreffende de verstrekking van (medische) gegevens tussen partijen en de onderlinge afstemming in geval van (mogelijke) samenloop van bestuursrechtelijke dan wel strafrechtelijke handhaving, dan wel tuchtrechtelijk toezicht.

Voor het verstrekken van gegevens aan derden wordt verwezen naar de Communicatieparagraaf als bedoeld in paragraaf 8 en de verdere uitwerking daarvan in bijlage C van het samenwerkingsprotocol.

Inhoud

A. Gegevensverstrekking
1. Verwerven van (medische) gegevens
2. Beroepsgeheim: de plicht om te zwijgen en het recht om te verschonen
3. Grondslag voor het onderling verstrekken van (medische) gegevens

B. Afstemming toezicht, opsporing en samenloop handhavinginstrumentarium
4. Consultfase
5. Afstemming bij samenloop
6. Duale afdoening van overtredingen

C. Zaken ter behandeling door onderscheidenlijke onderdelen van het OM
7. Procedure bij vermoeden van medische strafzaak
8. Procedure bij voornemen tot opleggen van bestuurlijke boete inzake beroepsuitoefening
9. Procedure bij vermoeden van een strafbaar feit of voornemen tot opleggen van bestuurlijke boete inzake het economisch domein
10. Procedure bij vermoeden van seksueel misbruik in de zorgrelatie
11. Procedure bij vermoeden van ernstig delict in de privésfeer van zorgverlener

D. Gebruikte afkortingen

A. Gegevensverstrekking

1. Verwerven van (medische) gegevens

Definitie

Onder medische gegevens worden verstaan gegevens en bescheiden vallend onder een medisch beroepsgeheim, waaronder bescheiden als bedoeld in artikel 7:454, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek (hierna *het BW*), alsmede al datgene wat een zorgverlener bij het uitoefenen van zijn beroep op het gebied van de individuele gezondheidszorg als geheim is toevertrouwd, of wat daarbij als geheim te zijner kennis is gekomen of wat daarbij te zijner kennis is gekomen en waarvan hij het vertrouwelijke karakter moest begrijpen (artikel 88 Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg; hierna *de Wet BIG*).

Verwerven van gegevens door de IGZ

De IGZ maakt voor haar taakuitoefening op het gebied van de volksgezondheid gebruik van de bevoegdheden uit de Algemene wet bestuursrecht (hierna *de Awb*) dan wel van bevoegdheden waartoe bij andere wetten is bepaald. De IGZ is op grond van artikel 5:16 en 5:17 van de Awb bevoegd bij de zorgaanbieder inlichtingen te vorderen, evenals inzage in zakelijke gegevens en bescheiden.

Een ieder is verplicht aan de IGZ binnen redelijke termijn medewerking te verlenen bij de uitoefening van diens bevoegdheden (artikel 5:20 Awb). Indien de zorgaanbieder niet voldoet aan deze verplichting tot medewerking, kan de IGZ aangifte doen van overtreding van artikel 184 Wetboek van Strafrecht (hierna *WvSr*). Betrokkenen met een geheimhoudingsplicht kunnen medewerking weigeren voor zover het gegevens betreft waarop de geheimhoudingsplicht betrekking heeft.

Verwerven van medische gegevens door de IGZ

IGZ heeft daarnaast krachtens artikel 39, eerste lid, onder b, van de Gezondheidswet, artikel 7, derde lid, Kwaliteitswet zorginstellingen (hierna *de KwZi*) en artikel 87, tweede lid, Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (hierna *Wet BIG*) de bevoegdheid om in het kader van haar toezichtstaken op grond van deze wetten, inzage te vorderen in patiëntendossiers. Deze bevoegdheid kan worden afgedwongen via een last onder dwangsom en bestaat, ongeacht of de patiënt toestemming gaf en ook ongeacht de geheimhoudingsplicht van de houder van de dossiers. De bevoegdheid wordt door IGZ uitgeoefend met inachtneming van de beginselen van subsidiariteit, proportionaliteit en zorgvuldigheid.

Verwerven en verkrijgen van medische gegevens door het OM

In het geval het OM een strafrechtelijk onderzoekt instelt, vordert zij de medische gegevens door middel van een bevel tot uitlevering verleend door de rechter-commissaris op grond van, onder andere, artikel 105, 126nd of 126nf van het Wetboek van Strafvordering (hierna *WvSv*). Het OM vordert in principe altijd bij de bron (zorgverlener of zorginstelling). Deze mogelijkheid tot vordering is er wettelijk niet bij de houder van de medisch gegevens die zelf als verdachte van het strafbare feit kan worden aangemerkt.

Indien de zorgaanbieder afgifte van de stukken weigert met een beroep op het medisch beroepsgeheim dan kunnen de stukken door middel van een doorzoeking onder leiding van de rechter-commissaris in beslag worden genomen. De gegevens worden vervolgens in een gesloten envelop door de rechter-commissaris bewaard. De beslagene kan door het instellen van een klaagschriftprocedure op basis van artikel 552a WvSv bezwaar maken tegen het beslag. De rechtbank neemt een beslissing of het bezwaar tegen het beslag gegrond is.

In die gevallen waar sprake is van het overlijden van een patiënt of cliënt en het OM bij haar onderzoek al beschikt over een aangifte, zal het OM, indachtig de jurisprudentie van de Hoge Raad[1] over de veronderstelde toestemming van de overleden patiënt, in die gevallen waarin de zorgverlener of zorginstelling als verdachte is aan te merken, van die zorgaanbieder op diens verzoek in veel gevallen een afschrift van de medisch gegevens kunnen ontvangen.

2. Beroepsgeheim: de plicht om te zwijgen en het recht om te verschonen

Het beroepsgeheim voor zorgverleners bestaat uit de zwijgplicht en voor sommigen ook het verschoningsrecht. De zwijgplicht geldt in beginsel tegenover iedereen. Het verschoningsrecht geldt tegenover de rechter, de rechter-commissaris, de officier van justitie en de politie.

Zorgverleners dragen uit hoofde van hun beroep kennis van (medische) gegevens van patiënten of cliënten. Een zorgverlener heeft ten aanzien van anderen dan de patiënt een verplichting om over al die gegevens te zwijgen: een -al dan niet afgeleide- zwijgplicht[2], ook wel geheimhoudingsplicht.

Medewerkers van de IGZ hebben met het van kracht worden van de Wet uitbreiding bestuurlijke handhaving volksgezondheidswetgeving[3] (hierna *de Wubhv*) inzagerecht in patiëntendossiers, zoals in paragraaf 1 is uiteengezet. Aan deze bevoegdheid om inbreuk te maken op het beroepsgeheim van de zorgverlener is een afgeleid beroepsgeheim verbonden voor de IGZ. Dit is neergelegd in artikel 7 KwZi, artikel 39 Gezondheidswet en artikel 87 Wet BIG.

3. Grondslag voor het onderling verstrekken van (medische) gegevens

Verstrekking van algemene gegevens door de IGZ aan het OM

De verwerking van de in de toezichtfase verkregen gegevens ten behoeve van de opsporing is gelet op de taak van de IGZ in beginsel in overeenstemming met de artikelen 8, onder e, 9, eerste lid, en 22, eerste lid, van de Wet bescherming persoonsgegevens (hierna *de WBP*). Er moet dan wel zijn voldaan aan twee voorwaarden, namelijk dat 1) de (nadere) verwerking ten behoeve van de opsporing noodzakelijk en proportioneel is en 2) de verstrekking van die gegevens plaatsvindt met inachtneming van strafrechtelijke of verdragsrechtelijke waarborgen.

Laatstgenoemde strafrechtelijke en verdragsrechtelijke waarborgen zijn op grond van vaste jurisprudentie van toepassing als sprake is van een punitieve sanctie (strafrechtelijk dan wel het opleggen van een bestuurlijke boete). In dat geval is niemand gehouden om verplicht mee te werken aan zijn eigen veroordeling (het zogenoemde nemo-teneturbeginsel). Dit heeft als gevolg

---

1 Hoge Raad, zaaknummer 07/11578 B, uitspraak 21 oktober 2008, LJN:ECLI:NL:HR:2008:BD7817.

2 De zwijgplicht vloeit onder andere voort uit artikel 7:457, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek juncto artikel 272 van het WvSr en artikel 88 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg.

3 Artikelen 14, 15 en 23 van de Wubhv. Getekend 15 april 2010.

dat onder dwang verkregen informatie in een toezichtonderzoek, die slechts afhankelijk van de wil bestaat, niet kan worden gebruikt voor de oplegging van een bestuurlijke boete of strafrechtelijke vervolging. Om deze informatie te kunnen gebruiken ten behoeve van het opleggen van een punitieve sanctie zal bij het horen van een ondertoezichtgestelde dan ook de cautie moeten worden gegeven. Die cautie dient ertoe betrokkene mee te delen dat hij niet tot antwoorden verplicht is. Op die manier wordt voorkomen dat informatie die langs deze weg is verkregen als onrechtmatig verkregen bewijs zal worden bestempeld.

Verstrekking van medische gegevens door de IGZ aan het OM

Zoals in paragraaf 2 is uiteengezet, heeft de IGZ ten aanzien van medische gegevens een afgeleid beroepsgeheim. Ten behoeve van het overleg tussen de IGZ en het OM of in een concrete situatie (ook) strafrechtelijk optreden is gewenst (zie paragraaf 4 en verder over afstemming), zijn mogelijk gegevens relevant ten aanzien waarvan op (ambtenaren van) de IGZ een van de zorgverlener afgeleide geheimhoudingsverplichting rust. Bovendien geldt dat indien tot de conclusie wordt gekomen dat (ook) strafrechtelijk optreden in de rede ligt, het OM over voldoende informatie dient te kunnen beschikken om een strafrechtelijk onderzoek te starten. Ook hiervoor kan verstrekking van informatie door de IGZ ten aanzien waarvan sprake is van een van de betrokken zorgverlener afgeleide geheimhoudingsplicht, van belang zijn.

Uitgangspunt is dat gegevens ten aanzien waarvan aan de zorgverlener een verschoningsrecht toekomt, zonder toestemming van de betreffende zorgverlener niet aan derden kunnen worden verstrekt. Het OM vraagt in beginsel de gegevens waarop het medisch beroepsgeheim van toepassing is, zo mogelijk op bij de zorgaanbieder en/of bij betrokken patiënten dan wel hun nabestaanden (op grond van het leerstuk van de veronderstelde toestemming)[4].

De IGZ kan niettemin op grond van de ratio van artikel 65, achtste lid, Wet BIG (verplichting tot overleg tussen de IGZ en het OM) en het verstrekken van inlichtingen op grond van de plicht tot aangifte (artikel 162, tweede lid, WvSv ex artikel 162, derde lid, WvSv) en de vaste jurisprudentie over het doorbreken van het verschoningsrecht van de zorgverlener, gegevens verstrekken die vallen onder het afgeleid beroepsgeheim, indien:

- desgevraagd de betreffende zorgverlener met een beroep op zijn verschoningsrecht de IGZ toestemming heeft geweigerd voor de verstrekking;
- zonder verstrekking van gegevens waarop het (afgeleid) verschoningsrecht betrekking heeft, het voor het OM niet mogelijk is op zinvolle wijze een strafrechtelijk onderzoek op te starten waardoor de waarheid niet op andere wijze dan met doorbreking van de afgeleide geheimhoudingsplicht aan het licht kan komen; en
- er sprake is van zeer uitzonderlijke omstandigheden conform de relevante jurisprudentie van de Hoge Raad waarin het belang dat de waarheid aan het licht komt, ook ten aanzien van datgene waarvan de wetenschap aan de verschoningsgerechtigde in die hoedanigheid is toevertrouwd, moet prevaleren boven het verschoningsrecht. Van zeer uitzonderlijke omstandigheden kan sprake zijn, gelet op:
  - de aard, omvang en context van de gevraagde gegevens;
  - de vraag of de verdenking van het strafbare feit zich richt tegen de verschonings-gerechtigde zelf;
  - de aard en ernst van het strafbare feit;

[4] Hoge Raad, zaaknummer 07/11578 B, uitspraak 21 oktober 2008, LJN:ECLI:NL:HR:2008:BD7817.

- de vraag of belanghebbenden toestemming voor verstrekking hebben gegeven; en
- de vraag in hoeverre de gegevens de verschoningsgerechtigde (die de toestemming weigert) zelf betreffen.

Zie voor de procedure hetgeen is uiteengezet in paragraaf 7.

Verstrekken van advies van de IGZ aan het OM

In (de toelichting bij) artikel 18, tweede lid, van de Leidraad meldingen IGZ 2013 is bepaald dat indien het OM de melder is, het OM in plaats van het hiervoor bedoelde rapport slechts een (procedureel) afloopbericht zal ontvangen waarin een motivering is opgenomen over welke maatregelen naar aanleiding van het onderzoek zullen worden genomen. Indien door het OM aan de IGZ tussentijds een advies wordt gevraagd dan kan dit door de IGZ in briefvorm aan het OM worden verstrekt.

Vorderen van het eindoordeel van de IGZ door het OM

Indien het OM in het kader van een strafrechtelijk onderzoek het eindoordeel van de IGZ wil vorderen, geeft het OM aan of zij beschikt over een afschrift van medische gegevens en welke gegevens dat betreft.

Verstrekking van gegevens door het OM aan de IGZ - algemeen

Ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens of gegevens over een rechtspersoon die het OM heeft verkregen in het kader van een strafvorderlijk onderzoek (strafvorderlijke gegevens) zijn de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (hierna *de Wjsg*) en de Aanwijzing Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens van het College van procureurs-generaal (hierna *het College*) van toepassing.

Het OM kan op grond van artikel 39e, eerste lid, onder f, (ten behoeve van de opsporing) en 39f, eerste lid en onder a, van de Wjsg aan de buitengewone opsporingsambtenaren van Bureau Opsporing en Boete strafvorderlijke gegevens verstrekken voor binnen de strafrechtspleging gelegen doeleinden en ter voorkoming en opsporing van strafbare feiten voor zover dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang.

Daarnaast kan het OM, onverminderd artikel 39e, op grond van artikel 39f van de Wjsg aan de IGZ strafvorderlijke gegevens verstrekken, voor zover dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, voor de volgende, buiten de strafrechtspleging gelegen, doeleinden:

- het uitoefenen van toezicht op het naleven van regelgeving;
- het nemen van een bestuursrechtelijke beslissing; of
- het beoordelen van de noodzaak tot het treffen van een rechtspositionele of tuchtrechtelijke maatregel.

Daarbij wordt de Aanwijzing Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens in acht genomen. Bij deze verstrekkingen gaat het om gegevens die betrekking hebben op strafbare feiten gepleegd in de beroepsuitoefening.

Verstrekking door het OM aan de IGZ van gegevens van zorgverleners inzake veroordeling voor misdrijven begaan in de privésfeer

Daarnaast bestaat er bij de IGZ ook behoefte aan het verstrekken door het OM van gegevens over veroordelingen ter zake van strafbare feiten gepleegd in de privésfeer waarbij het functioneren als zorgverlener mogelijk in het geding is.

Op grond van artikel 39f, eerste lid, onder c, van de Wjsg kan het OM informatie verstrekken aan de IGZ voor het uitoefenen van toezicht op het naleven van regelgeving. Dit betreft een doelgebonden verstrekking van informatie. Om die reden moet worden vastgesteld of verstrekking van de gevraagde informatie kan bijdragen aan het in die wet genoemde doel.
Ten aanzien van

- ernstige zedendelicten (als bedoeld in de artikelen 240b tot en met 250 WvSr) en
- voltooide levensdelicten (als bedoeld in de artikelen 287 tot en met 291, m.u.v. 289a WvSr)

kan in beginsel meegedeeld worden of sprake is van een veroordeling onder vermelding van het strafbare feit, de datum van de uitspraak en de naam van de zorgverlener voor zover een zorgverlener aan het toezicht van de IGZ is onderworpen en deze zaken relevant zijn voor de beoordeling door de IGZ voor het nemen van bestuursrechtelijke maatregelen of het indienen van een tuchtklacht (zie voor de procedure paragraaf 11). Verder kan sprake zijn van bijzondere omstandigheden gelet op de persoonlijke omstandigheden of ernst van de feiten die tot een ander oordeel nopen. De verstrekkingsmogelijkheden zijn sterk casusafhankelijk. Dat betekent dat ook andere feiten dan hierboven genoemd, die wel relevant worden geacht door de IGZ, binnen de bestaande mogelijkheden van de Wjsg en de Aanwijzing Wjsg kunnen worden gemeld als de officier van justitie daartoe aanleiding ziet.

Het strafrechtelijk onderzoek in de onderhavige gevallen is niet gericht op de beroepsuitoefening. Het zal het OM niet in alle gevallen bekend zijn dat het feit gepleegd is door een zorgverlener. Om die reden blijft het van belang dat de IGZ bij zaken die bij de IGZ bekend zijn en nog niet door het OM zijn gemeld, zelf navraag doet.

B. Afstemming toezicht, opsporing en samenloop handhavinginstrumentarium

4. Consultfase

Zowel de IGZ als het OM kent medewerkers die een opsporingsbevoegdheid hebben. Niet elke activiteit die deze personen verrichten, is automatisch een opsporingsactiviteit. Het verstrekken van gegevens aan één van die medewerkers is niet automatisch een activiteit in het kader van een strafrechtelijk onderzoek (als bedoeld in artikel 132a van het WvSv[5]) en hoeft ook niet tot de start van een strafrechtelijk onderzoek te leiden[6].

[5] Artikel 132a WvSv: Onder opsporing wordt verstaan het onderzoek in verband met strafbare feiten onder gezag van de officier van justitie met als doel het nemen van strafvorderlijke beslissingen.

[6] Geen voorbereidend onderzoek als bedoeld in artikel 132 van het WvSv of verkennend onderzoek als bedoeld in artikel 126gg van het WvSv.

Een van de partijen kan een signaal[7] ontvangen over een gedraging in de zorg die mogelijk een overtreding inhoudt van verschillende typen wet- of regelgeving en kan de behoefte hebben de andere partij om een consult te vragen. Een dergelijk consult is in elk fase waarin de zaak zich bevindt mogelijk. In deze consulterende fase worden geen handhavingsbevoegdheden toegepast.

In het kader van haar toezichthoudende werkzaamheden kan de IGZ zich gesteld zien voor onduidelijkheid of in een zaak of signaal (tevens) sprake is van een vermoeden van een strafbaar feit. Het is dan noodzakelijk en wenselijk dat deze zaak of melding wordt voorgelegd aan medewerkers van het Bureau Opsporing en Boetes van de IGZ (hierna *BOB*) in hun hoedanigheid als toezichthouder, al dan niet -met geanonimiseerde gegevens- in overleg met het OM[8], teneinde een onderbouwde beslissing te kunnen nemen of er sprake is van een vermoeden van enig strafbaar feit.

De bedoelde medewerker van BOB zal, indien nodig in overleg met het OM, daaropvolgend een advies geven over het al dan niet aanwezig zijn van een geobjectiveerd vermoeden van een strafbaar feit. Indien het OM oordeelt dat er sprake is van een geobjectiveerd vermoeden van een strafbaar feit dan zal de IGZ mede op basis hiervan een besluit nemen over het doen van aangifte, met inachtneming van hetgeen hiervoor is uiteengezet in paragraaf 3.

Indien bij het OM in het kader van een strafrechtelijk onderzoek twijfel bestaat of het feit relevant is voor de beroepsuitoefening van een zorgverlener, zal het OM afstemming zoeken met medewerkers van de IGZ.

Tussen de partijen zal vervolgens in onderling overleg worden vastgesteld of er sprake is van sfeerovergang (het toezichtonderzoek wordt beëindigd en een strafrechtelijk onderzoek wordt gestart) en/of dat er sprake is van sfeercumulatie (het toezichtsonderzoek en het strafrechtelijk onderzoek vinden parallel plaats); zie hierover (nader) hetgeen is uiteengezet in paragraaf 5.

5. Afstemming bij samenloop

Beoordeling signaal

Als, bijvoorbeeld, uit de consultfase als hiervoor beschreven, blijkt dat sprake is van samenloop, ook wel sfeercumulatie, is tijdige en nadere afstemming tussen partijen van cruciaal belang. Het inzetten van een handhavinginstrument in het ene juridische domein kan van invloed zijn op het andere juridische domein. Zo kan een tuchtrechtelijke maatregel of uitspraak van invloed zijn op een door het OM te nemen beslissing over de opportuniteit van een strafrechtelijke vervolging. Evenzo zou het strafrechtelijk oppakken van een zaak gevolgen kunnen hebben voor de beslissing van de IGZ om al dan niet een handhavingmaatregel te treffen.

In alle gevallen is het tijdig verstrekken van gegevens van de ene aan de andere partij noodzakelijk en wenselijk teneinde deze afweging op een juiste basis te kunnen maken, met inachtneming van hetgeen hierover is uiteengezet in paragraaf 3. Op grond van artikel 65, achtste lid, van de Wet BIG is de IGZ overigens verplicht om de door het OM gevraagde inlichtingen te verstrekken, indien de IGZ in het kader van een tuchtzaak een klaagschrift[9] heeft ingediend, een en ander opnieuw

[7] Dit kan een melding, klacht of aangifte zijn. Dit signaal kan van buiten de partijen binnenkomen of voortkomen uit een toezichthoudend onderzoek of een opsporingsonderzoek.

[8] In zedenzaken met de politie.

[9] Voor het Regionaal of Centraal tuchtcollege voor de gezondheidszorg, of College van medisch toezicht.

met inachtneming van hetgeen over het verstrekken van medische gegevens door de IGZ aan het OM is uiteengezet in paragraaf 3.

Het is de verantwoordelijkheid van de ontvanger van het signaal dat in het geval van samenloop de casus ter afstemming aan de andere partij wordt voorgelegd. Dit dient in een zo vroeg mogelijk stadium te gebeuren zodat beide partijen de zaak vanuit eigen perspectief kunnen beoordelen.

Partijen zullen vervolgens gezamenlijk een plan van aanpak opstellen. Dit komt tot uiting in overleg en afstemming over zowel het inzetten van bepaalde (handhavings)bevoegdheden als het wederzijds waar mogelijk verstrekken en gebruiken van gegevens, met inachtneming van hetgeen hierover is uiteengezet in paragraaf 3. Tevens zal afstemming plaatsvinden over de wederzijdse planning, afdoening en de externe communicatie.

Géén sprake van samenloop
Indien uit het consult blijkt dat slechts sprake is van overtreding(en) binnen één juridisch domein (tucht-, bestuurs- of strafrecht) dan zal de betrokken partij de zaak behandelen. Indien de IGZ een signaal heeft ontvangen en in de betreffende casus niet bevoegd is tot afdoening dan zal zij de informatie ter afdoening aan een bevoegde instantie overgedragen met inachtneming van de geldende regelgeving.

6. Duale afdoening van overtredingen

Een aantal artikelen in wetten op het gebied van de volksgezondheid kent de mogelijkheid van zowel een bestuurlijke als een strafrechtelijke sanctie, de zogenoemde duale afdoening. Evenzo is in enkele wetten op het gebied van de volksgezondheid vastgelegd dat bij recidive van een bepaalde gedraging de overtreding een strafbaar feit is. Zie voor de werkwijze in de situaties waarin sprake is van duale afdoening de procedures als beschreven in paragraaf 8 en verder.

C. Zaken ter behandeling door onderscheidenlijke onderdelen van het OM

De paragrafen 1 tot en met 6 van deze Informatieparagraaf zijn van algemene aard. Voor het instellen van onderzoek en het verstrekken van gegevens kan de procedure per onderdeel van het OM verschillen. In de navolgende tekst wordt dit per onderdeel van het OM uitgewerkt.

Medische zaken

7. Procedure bij vermoeden van medische strafzaak

Melding door de IGZ aan het OM

Indien bij de IGZ het vermoeden is gerezen dat sprake is van een medische strafzaak of de IGZ door het OM in consult wordt gevraagd (zie hiervoor paragraaf 4) dan neemt de IGZ zo spoedig mogelijk contact op met het OM. Het OM informeert daarop de IGZ wie de behandelend medisch officier en parketsecretaris zijn.

Het OM hanteert bij de beoordeling van de vraag of in een specifieke casus sprake is van een ‘medische strafzaak’ de Aanwijzing feitenonderzoek strafrechtelijk onderzoek en vervolging in medische zaken.

Indien uit de consultfase, zoals uiteengezet in paragraaf 4, naar voren komt dat strafrechtelijk onderzoek opportuun lijkt, maar het OM op basis van de verstrekte inlichtingen door de IGZ (en eventuele andere informatie waarover het OM beschikt) niet kan onderbouwen dat sprake is van een geobjectiveerd vermoeden van een strafbaar feit, komt de volgende stap in beeld. In de eerste plaats zal dienen te worden nagegaan of de betrokken zorgverlener toestemming geeft voor verstrekking van de benodigde gegevens waarop het medisch beroepsgeheim van toepassing is. Indien een dergelijke toestemming wordt verkregen, bestaat niet langer bezwaar tegen verstrekking van die gegevens door de IGZ aan het OM. Ook hier geldt dat geen gegevens worden verstrekt voor zover niet noodzakelijk en proportioneel.

Indien geen toestemming wordt verkregen van de betrokken zorgverlener, zal de IGZ zelf beoordelen of sprake is van een situatie waarin het belang van de materiële waarheidsvinding zwaarder weegt dan de belangen die worden gewaarborgd door het verschoningsrecht. Zie voor de van toepassing zijnde beoordelingscriteria hetgeen hierover is uiteengezet in paragraaf 3.

Indien de IGZ op grond van voornoemde beoordelingscriteria tot het oordeel komt dat doorbreking van het afgeleide verschoningsrecht gerechtvaardigd is, kan de IGZ aan het OM gegevens verstrekken waarop het afgeleid verschoningsrecht van toepassing is. De vereisten van noodzakelijkheid en proportionaliteit gelden daarbij onverkort.

Voorts zal gelden dat verstrekking van gegevens waarop de afgeleide geheimhoudingsplicht van toepassing is (slechts) als proportioneel kan worden beoordeeld, voor zover die verstrekking noodzakelijk is voor het OM om te kunnen onderbouwen dat sprake is van een geobjectiveerd vermoeden van een strafbaar feit. Niet verstrekte gegevens dienen vervolgens door het OM te worden opgevraagd bij de verschoningsgerechtigde en/of bij de IGZ door middel van de aan haar toegekende strafvorderlijke bevoegdheden. In dat verband zal de IGZ in de beoordeling of verstrekking van gegevens waarop de afgeleide geheimhoudingsplicht van toepassing is, ook dienen mee te nemen of het OM op basis van de haar vervolgens ter beschikking staande gegevens in staat is te onderbouwen dat sprake is van zeer uitzonderlijke omstandigheden die doorbreking van het verschoningsrecht rechtvaardigen.

De IGZ zal, nadat afstemming daarover met het OM heeft plaatsgevonden, de verschoningsgerechtigde informeren over het voornemen tot verstrekking van gegevens waarop een afgeleide geheimhoudingsplicht van toepassing is.

Melding door het OM aan de IGZ

Het OM informeert de IGZ over meldingen van de gemeentelijk lijkschouwer waar getwijfeld wordt aan een natuurlijke doodsoorzaak en waar mogelijk sprake is van suboptimale zorg. Het OM informeert de IGZ eveneens over een (vermoedelijke) medische strafzaak. Het OM gebruikt voor de meldingen de procedure conform de werkwijze van het meldpunt van de IGZ.

De IGZ neemt meldingen van het OM in behandeling conform de procedure als vastgelegd in de Leidraad meldingen IGZ 2013. De IGZ informeert het OM wie binnen de IGZ betrokken zijn bij de afhandeling van de melding.

Voor de wijze van afstemming en de gegevens die onderling kunnen worden verstrekt, wordt verwezen naar hetgeen hierover is uiteengezet in paragrafen 3 tot en met 5.

Verstrekken van gegevens in geval van euthanasie op verzoek of hulp bij zelfdoding

In dit kader is sprake van meldingen door het OM aan de IGZ en vice versa in zaken met betrekking tot levensbeëindiging op verzoek en hulp bij zelfdoding (Wet toetsing levensbeëindiging op verzoek en hulp bij zelfdoding).

De IGZ, het OM en de Regionale Toetsingscommissies Euthanasie (hierna *de RTE*) informeren elkaar over en weer over de wijze van afhandeling van een zaak waarin de betrokken RTE tot het oordeel is gekomen dat niet aan alle zorgvuldigheidseisen is voldaan. Daarnaast stuurt de IGZ het OM een brief waarin de wijze van afdoening van de zaak wordt gemeld. De IGZ stelt de artsen vooraf op de hoogte van het feit dat deze stukken aan het OM en de RTE worden gezonden. De van de IGZ ontvangen informatie kan voor het OM van belang zijn voor de afdoening van de zaak en voor de opportuniteitsoverwegingen die daarbij een rol spelen. Het verstrekken van de gegevens zal plaatsvinden met inachtneming van hetgeen hierover is uiteengezet in paragraaf 3.

Het OM stuurt op zijn beurt een brief aan de IGZ en de betrokken RTE waarin het College zijn beslissing in een zaak meedeelt. Het OM neemt contact op met de IGZ in die gevallen waarin een voorwaardelijk sepot wordt overwogen. Daarenboven neemt het College contact op met de IGZ in die uitzonderlijke gevallen waarin een strafrechtelijk onderzoek en/of vervolging wordt overwogen. De IGZ neemt contact op met het College in die gevallen waarin de IGZ overweegt handhavingsmiddelen in te zetten tegen een arts. Dit contact verloopt via de juridische afdelingen van partijen.

In het uitzonderlijke geval waarin het OM behoefte heeft aan nadere uitleg of informatie van de arts, zal het OM een feitenonderzoek starten. Het verhoor van de arts in het kader van dit onderzoek wordt gedaan door buitengewoon opsporingsambtenaren van BOB onder leiding van de officier van justitie die de opdracht heeft gekregen om het verhoor met inachtneming van de cautie af te nemen. Onder omstandigheden kan de officier van justitie ook besluiten de arts te horen en zal deze de arts in dat kader de cautie moeten geven. Hetzelfde geldt als het feitenonderzoek door de politie wordt uitgevoerd.

8. Procedure bij voornemen tot opleggen van bestuurlijke boete inzake beroepsuitoefening

Melding door de IGZ aan het OM

Een aantal artikelen in wetten op het gebied van de volksgezondheid kent de mogelijkheid van zowel een bestuurlijke als een strafrechtelijke sanctie, de zogenoemde duale afdoening. Evenzo is in enkele wetten op het gebied van de volksgezondheid vastgelegd dat bij recidive van een bepaalde gedraging de overtreding een strafbaar feit is. Indien bij constatering van overtreding van een dergelijk wetsartikel de IGZ voornemens is een bestuurlijke boete op te leggen, moet ingevolge artikel 5:44, tweede lid, van de Awb een dergelijke overtreding eerst door de IGZ aan de officier van justitie worden voorgelegd. Daartoe stelt de IGZ via BOB het boeterapport ter hand van het OM met een motivering van de keuze voor een bestuurlijke boete, met in achtneming van hetgeen is uiteengezet in paragraaf 3. Hiertoe wordt door partijen een voorbeelddocument opgesteld.

Indien de officier van justitie besluit tot strafvervolging over te gaan, zal nader worden beoordeeld hoe, onder welke condities en welke van de onder het bestuursrecht verkregen gegevens door de IGZ aan het OM kunnen worden verstrekt, met inachtneming van hetgeen hierover is uiteengezet in paragraaf 3.

Indien de IGZ ingevolge de omstandigheden als vastgesteld in artikel 5:44, derde lid, van de Awb over kan gaan tot het opleggen van een bestuurlijke boete, is zij vrij de verkregen gegevens te gebruiken, met inachtneming van hetgeen hierover is uiteengezet in paragraaf 3.

Beslissing OM

Indien de officier van justitie besluit af te zien van strafvervolging, kan de IGZ krachtens artikel 5:44, derde lid, van de Awb overgaan tot het opleggen van een bestuurlijke boete. Indien de officier van justitie besluit tot strafvervolging dan treedt de procedure in werking als bedoeld in voorgaande paragraaf *Procedure bij vermoeden van medische strafzaak*. Het OM zal de IGZ van het besluit van de zaaksofficier in kennis stellen.

Zaken in het economisch domein van de zorg

9. Procedure bij vermoeden van een strafbaar feit of voornemen tot opleggen van bestuurlijke boete inzake het economisch domein

Door de diensten in Nederland die bevoegd zijn tot het handhaven van de wetten op het gebied van de volksgezondheid inzake het economisch domein in de zorg is een centrale procedure vastgesteld voor het behandelen van deze zaken: het Protocol normnaleving zorgsector. In dit protocol zijn de verschillende procedures uitgewerkt. Via het ingestelde centraal selectie-overleg is een voorbeelddocument opgesteld voor het voorleggen van zaken aan de officier van justitie.

Seksueel misbruik in de zorg

10. Procedure bij vermoeden van seksueel misbruik in de zorgrelatie

Zorginstellingen zijn op grond van artikel 4a, eerste lid, onder b, van de KwZi verplicht onverwijld een vermoeden van seksueel misbruik te melden bij de IGZ. Deze meldingen worden altijd onderzocht. Het uitgangspunt voor het hiervoor ingerichte werkproces is gelegen in de Aanwijzing opsporing en vervolging inzake seksueel misbruik van het College. Deze aanwijzing benadrukt de waarheidsvinding en professionele bejegening van aangevers en andere betrokkenen bij zedenzaken.

Gelet op de aard van -en de complexiteit in- zedenzaken is het van belang tijdig en deskundig te communiceren. Voor de behandeling van meldingen die betrekking hebben op een vermoeden van seksueel misbruik door een zorgverlener jegens een cliënt zijn afspraken gemaakt tussen de IGZ, het OM en de politie[10]. De behandeling van zedenzaken is, zowel bij het OM als de politie regionaal, georganiseerd. Voor een efficiënte werkwijze is een lijst opgesteld met vaste contactpersonen binnen de IGZ, de zeden-officieren binnen de regionale arrondissementen en de afzonderlijke landelijke politie-eenheden.

[10] Afspraken afgestemd tussen de IGZ, het OM en de politie en vastgelegd in het procesdocument *Werkproces Inspectie voor de Gezondheidszorg bij meldingen vermoeden seksueel misbruik* en in een aantal stroomschema's.

In gevallen waarbij door de instelling of het slachtoffer geen aangifte is gedaan, kan een medewerker van de IGZ ambtshalve aangifte doen.

Ernstige delicten in de privésfeer van zorgverleners

11. Procedure bij vermoeden van ernstig delict in de privésfeer van zorgverlener

In geval sprake is van een veroordeling voor feiten als bedoeld in paragraaf 3 onder '*Verstrekking door het OM aan de IGZ van gegevens van zorgverleners inzake veroordelingen voor misdrijven begaan in de privésfeer'*, maar twijfel bestaat of het feit relevant is voor de beroepsuitoefening van de betreffende zorgverlener, zal het OM afstemming zoeken met medewerkers van de IGZ. Het OM zal in deze zaken (telefonisch) contact opnemen met de IGZ waarbij de strafbare feiten en het type zorgverlener worden gemeld, waarna kan worden aangegeven of de zaak voor de IGZ relevant is.

Het bericht aan de IGZ zal verstuurd worden vanuit het parket dat de betreffende zaak in behandeling heeft. Nadat het bericht over een veroordeling is ontvangen, zal de IGZ de betreffende gerechtelijke instantie verzoeken om de rechterlijke uitspraak te ontvangen. Indien de uitspraak onvoldoende informatie verschaft, kan aan het betreffende parket een onderbouwd verzoek worden gedaan voor aanvullende informatie. Daarbij zal steeds sprake blijven van maatwerk, nu de verstrekkingsmogelijkheden die de Wjsg en de Aanwijzing Wjsg bieden steeds sterk casusafhankelijk zijn.

D. Gebruikte afkortingen

Awb	Algemene wet bestuursrecht
BOB	Bureau Opsporing en Boetes van de IGZ
BW	Burgerlijk Wetboek
College	College van procureurs-generaal
IGZ	Inspectie voor de Gezondheidszorg
KwZi	Kwaliteitswet zorginstellingen
OM	Openbaar Ministerie
WBP	Wet bescherming persoonsgegevens
WED	Wet op de economische delicten
Wet BIG	Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg
Wjsg	Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens
Wubhv	Wet uitbreiding bestuurlijke handhaving volksgezondheidswetgeving
WvSr	Wetboek van strafrecht
WvSv	Wetboek van strafvordering