

Vergaderjaar 2013–2014

32 299

Ziekenhuiszorg

Nr. 21

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, 6 november 2013

Tijdens de regeling van werkzaamheden van 25 juni 2013 (Handelingen II 2012/13, nr. 99, item 8, blz. 1–9) is door het lid Van Gerven een debat aangevraagd over het bericht dat het VU Medisch Centrum (VUmc) en Eyeworks beboet zijn voor het schenden van het beroepsgeheim. Ook is verzocht om een brief waarin wordt ingegaan op de door het Openbaar Ministerie (OM) aangeboden transactie. Meer specifiek heeft de heer Van Gerven het verzoek gedaan in te gaan op de vraag of degenen die verantwoordelijk zijn voor het schikkingsvoorstel van € 50.000 de boete niet kunnen betalen en of er niet toch een tuchtprocedure tegen de verantwoordelijke artsen kan worden gestart.

Met deze brief komen wij aan uw verzoek tegemoet. Hieronder beschrijven we allereerst de aard van de zaak en het interne onderzoek door het VUmc hierover. Vervolgens gaan we in op de beoordeling van de strafbare feiten door het OM en op de afdoening van de strafzaak. Vervolgens beantwoorden we de vragen van de heer Van Gerven. Ten slotte geven wij in vervolg op de brief van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 4 juli 2012 (Kamerstuk 32 299, nr. 16) onze reactie op de door het lid Leijten op 7 juni 2012 ingediende en aangenomen moties 12 en 14 over dit onderwerp¹.

Aard zaak en intern onderzoek VUmc

In de periode 20 januari 2012 tot 5 februari 2012 heeft de productiemaatschappij Eyeworks opnames gemaakt op de Spoedeisende Hulp (SEH) van het VUmc voor het realityprogramma «24 uur tussen leven en dood». In het kader van dit programma werden zorgverleners door camera's gevolgd. Patiënten op de SEH werden gefilmd. Sommige patiënten waren hiervan niet vooraf op de hoogte en hebben hiervan aangifte gedaan. De

¹ Kamerstuk 32 299, nummers 12 en 14.

tv-opnames hebben veel teweeg gebracht onder patiënten en in de samenleving.

Om een beeld te krijgen van wat er is gebeurd en hoe dit heeft kunnen gebeuren heeft het VUmc een intern onderzoek laten uitvoeren. Dit onderzoek heeft op 31 mei 2012 geleid tot het rapport «Tv-opnames op de SEH van VUmc: wat is er gebeurd? – De resultaten van het interne onderzoek naar de opnames van het tv-programma «24 uur tussen leven en dood». Het rapport is openbaar gemaakt.

Uit dit rapport blijkt dat het VUmc de impact van de werkwijze en manier waarop er beeldopnames gemaakt zouden worden vanaf het begin heeft onderschat. De opzet en werkwijze met grootschalige opnames op een complexe afdeling met vaste camera's waren niet vergelijkbaar met eerdere mediaprojecten van het ziekenhuis. De medewerkers van het ziekenhuis die bij het programma betrokken waren, hebben zich dit onvoldoende gerealiseerd. Ook realiseerden zij zich onvoldoende dat de werkwijze op gespannen voet stond met het beschermen van het beroepsgeheim en de privacy van patiënten en medewerkers. Uit het rapport van het VUmc blijkt verder dat er geen risico-analyse werd uitgevoerd. De werkwijze, de afspraken en het contract werden niet medisch-ethisch getoetst. In de informatievoorziening richting medewerkers werd steeds aangegeven dat alles goed geregeld was. Hierop is door andere medewerkers, uitzonderingen daargelaten, vertrouwd.

Het besluit om in dit mediaproject te stappen is, zo blijkt uit het interne rapport, genomen door de dienst communicatie van het ziekenhuis. Er heeft geen besluitvorming plaatsgevonden in de raad van bestuur. Er heeft onvoldoende toetsing plaatsgevonden op gemandateerde bevoegdheden. De gevolgen van het mediaproject zijn voor het VUmc aanleiding geweest om de samenwerking en relatie tussen de raad van bestuur en andere bestuurslagen te evalueren. In het rapport heeft de raad van bestuur tevens aangekondigd het mediabeleid aan te passen.

Onderzoek OM

Naar aanleiding van de aangiftes hebben het OM en de politie onderzoek verricht naar de feiten. In geen van de onderzochte aangiftes bleek sprake te zijn van toestemming voor de opnames. Dit betekent dat het VUmc en de producent hebben meegeluisterd en opnames van gesprekken hebben gemaakt in ruimten in het ziekenhuis, zonder dat dit aan alle patiënten duidelijk was gemaakt. Hiermee hebben het VUmc en Eyeworks zich schuldig gemaakt aan het heimelijk meeluisteren of opnemen van gesprekken in publieke ruimten. Het VUmc en Eyeworks hebben zich naar het oordeel van het OM hiermee schuldig gemaakt aan feiten strafbaar gesteld in de artikelen 139 a, b, d en f van het Wetboek van Strafrecht. Het OM is voorts van oordeel dat het VUmc zich aldus schuldig heeft gemaakt aan opzettelijke schending van het medisch beroepsgeheim. Dit is strafbaar gesteld in artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht.

Het VUmc heeft als organisatie naar het oordeel van het OM een inschattingfout gemaakt door zonder uitgebreid onderzoek in te gaan op het door Eyeworks voorgestelde format. Het VUmc is te routineus omgegaan met de juridische aspecten van het programma en heeft voorwaarden gehanteerd die voor eerdere mediaprojecten werden gebruikt. Hiervoor wordt het VUmc als rechtspersoon strafrechtelijk aansprakelijk gehouden. Het OM komt tot de conclusie dat het hoofd SEH en de voorzitter van de raad van bestuur van het medisch centrum niet strafrechtelijk aansprakelijk kunnen worden gesteld.

Voor de strafbaarheid van het feitelijk leidinggeven aan strafbare feiten is noodzakelijk dat de leidinggevendenden maatregelen ter voorkoming van de strafbare feiten achterwege hebben gelaten, hoewel zij daartoe bevoegd en redelijkerwijs gehouden waren en dat zij bewust de aanmerkelijke kans hebben aanvaard dat de verboden gedragingen zich zouden voordoen, zodat ze de strafbare gedraging opzettelijk hebben bevorderd. Aan deze eisen is naar het oordeel van het OM niet voldaan. Deze leidinggevendenden kunnen om deze reden niet strafrechtelijk worden vervolgd. Het OM achtte voorts een vervolging van de directeur communicatie niet opportuun omdat de organisatie van het VUmc als geheel niet goed heeft gefunctioneerd. Een individuele strafrechtelijke aansprakelijkheid van de directeur communicatie past daarbij niet. De betreffende directeur heeft overigens per 1 juni 2012 ontslag bij het VUmc genomen.

In verband met genoemde feiten heeft het OM aan VUmc en Eyeworks een transactievoorstel gedaan ter hoogte van respectievelijk € 30.000 en € 20.000. Beide organisaties hebben deze transactie geaccepteerd. Hiermee is de strafzaak afgedaan. De hoogte van de transactie voor het VUmc is hoger dan die voor Eyeworks. Dit houdt verband met het feit dat Eyeworks zich schuldig heeft gemaakt aan het maken van de opnamen en het VUmc zich naast het maken van die opnamen ook schuldig heeft gemaakt aan het schenden van het medisch beroepsgeheim. Het schenden van het medisch beroepsgeheim rekent het OM het VUmc zwaar aan. Het VUmc is als zorginstelling immers verantwoordelijk voor het verlenen van verantwoorde zorg en bescherming van het medisch beroepsgeheim.

Een belangrijk onderdeel van de transactie was dat de aangevers hun schade van het VUmc vergoed krijgen. Het OM heeft voorts meegewogen dat zowel Eyeworks als het VUmc volledige medewerking hebben verleend aan het strafrechtelijk onderzoek en veel negatieve media-aandacht hebben gekregen. Daarnaast heeft het VUmc een intern onderzoek ingesteld, de resultaten ervan gepubliceerd en verbeterpunten geformuleerd om een dergelijke situatie in de toekomst te voorkomen. Onderdeel van de transactie was verder de instemming met het persbericht van het OM. In dit persbericht heeft het OM de strafbaarheid van de gedragingen van het VUmc duidelijk verwoord. Een openbare terechtzitting zou gelet op de omvangrijke publieke aandacht die deze zaak heeft gekregen alsmede de eigenstandige publicatie van het kritische interne onderzoek voor de publieke verantwoording geen meerwaarde hebben gehad.

Bij het bepalen van de hoogte van het transactiebedrag heeft het OM ook rekening gehouden met het belang van de gezondheidszorg. Belangrijker dan de hoogte van een te betalen bedrag is de publieke verontwaardiging dat het handelen van het ziekenhuis heeft opgeroepen. In de strafrechtelijke jurisprudentie bestaat voor de hoogte van de op te leggen boete ten aanzien van strafbare feiten in kwestie geen referentiekader. Uitgaande van meerdaadse samenloop waarbij boetes op basis van artikel 57, lid 2, van het Wetboek van Strafrecht kunnen worden gecumuleerd, is de maximale geldboete voor het VUmc € 78.000. Het zou echter onwenselijk zijn als het te betalen bedrag (te zeer) ten koste zou gaan van de patiëntenzorg. Voor zover mogelijk is aansluiting gezocht bij de bestuurlijke boetebedragen die de Inspectie voor de gezondheidszorg (IGZ) in het kader van haar toezichthoudende taak kan opleggen. Zo bedraagt de boete voor het niet melden van een calamiteit door een zorginstelling € 30.000.

Deze transactie vormt een passende strafrechtelijke reactie. Er kan geen misverstand over bestaan dat Eyeworks en het VUmc met hun handelen strafbare feiten hebben gepleegd. De afdoening doet recht aan de ernst

van de feiten, maar houdt ook rekening met de belangen van de gezondheidszorg. De transactie heeft ten slotte ook de afronding van de zaak bespoedigd.

Antwoorden op vragen van de heer Van Gerven

Zoals hiervoor aangegeven, heeft het OM geconcludeerd dat individuele personen niet strafrechtelijk aansprakelijk gesteld kunnen worden. In antwoord op de vraag van de heer Van Gerven of het mogelijk is om degenen die verantwoordelijk zijn voor het schikkingsvoorstel van € 50.000 de boete te laten betalen, merken wij op dat het (eventueel) aan de civiele rechter is om dit te beoordelen.

De heer Van Gerven vraagt of er toch een tuchtprocedure tegen de verantwoordelijke artsen kan worden gestart.

De IGZ heeft zich naar aanleiding van de beslissing van het OM gebogen over de vraag of een tuchtklacht tegen individuele beroepsbeoefenaren hier op zijn plaats is.

De betrokken individuele beroepsbeoefenaren hebben een eigen verantwoordelijkheid voor het bewaken van het medisch beroepsgeheim. Zij worden geacht zich in beginsel nader te vergewissen of het medisch beroepsgeheim en de privacy van patiënten wel afdoende is geborgd. Tegen deze achtergrond is de vraag aan de orde in welke mate de direct betrokken artsen en verpleegkundigen op de SEH konden vertrouwen op de tussen Eyeworks en het ziekenhuis gemaakte afspraken omtrent het door patiënten en/of familie verlenen van toestemming voor opname en uitzenden van de beelden en op de mededelingen die daarover werden gedaan. Alsmede de vraag in hoeverre artsen en verpleegkundigen hierin een actievere rol hadden moeten spelen.

De IGZ is van oordeel dat zowel uit het eigen onderzoek van het VUmc, als uit het onderzoek van het OM blijkt, dat collectief, organisatorisch falen ten grondslag heeft gelegen aan de geconstateerde strafbare feiten. Dit collectief, organisatorisch falen kon ontstaan doordat in antwoord op verontruste vragen van de betrokken individuele beroepsbeoefenaren, door of via de dienst communicatie stelselmatig is aangegeven dat het mediaproject medisch-ethisch en juridisch was getoetst. Daarbij was de dienst echter uitgegaan van de criteria die voor gewone mediaprojecten in het ziekenhuis waren opgesteld en zich aldus onvoldoende bewust van het bijzondere karakter van dit project. Ook was de raad van bestuur niet op de hoogte van het project, evenals andere belangrijke gremia, waardoor niet kon worden bijgestuurd of ingegrepen. Het ziekenhuis is zich bewust van de strafbare feiten en heeft maatregelen genomen om herhaling te voorkomen.

De IGZ heeft op grond van bovenstaande besloten om geen tuchtklachten tegen individuele beroepsbeoefenaren in te dienen.

Moties 12 en 14 ingediend door het lid Leijten op 7 juni 2012

In motie Kamerstuk 32 299, nr. 12 (aangenomen), ingediend tijdens het debat op 7 juni 2012 (Handelingen II 2011/12, nr. 93, item 9, blz. 40–51), is de regering verzocht het filmen van spoedeisende zorgsituaties ten behoeve van televisie en film, zoals op de SEH en in ambulances, te allen tijde onmogelijk te maken. In de brief van 4 juli 2012 heeft de Minister van VWS aangegeven dat, om vast te stellen of op dit punt wetswijziging nodig is, eerst de resultaten van het onderzoek van het OM en de IGZ moeten worden afgewacht en dat indien nodig het volgende kabinet uitvoering zal geven aan de motie.

Een wettelijk verbod is in strijd met de eis van proportionaliteit en subsidiariteit. De VUmc-zaak is een incident waarbij het VUmc en Eyeworks in de fout zijn gegaan. Het tv-programma verschilde van andere programma's omdat gebruik gemaakt werd van verborgen camera's en geen sprake was van voorafgaande, rechtsgeldige toestemming. Een absoluut verbod op het filmen van spoedeisende zorgsituaties maakt een onevenredige inbreuk op enerzijds de vrijheid van nieuwsgaring en anderzijds op de keuzevrijheid van patiënten en hulpverleners om wel of niet mee te werken aan televisie- of filmopnamen. Een wettelijk verbod maakt het onmogelijk om te filmen in rampsituaties voor bijvoorbeeld nieuwsuitzendingen of in situaties dat patiënten en hulpverleners zelf mee willen werken voor publieke voorlichting. Een absoluut verbod treft daarnaast kritische programma's die misstanden aankaarten en die een belangrijke en nuttige bijdrage leveren aan verbetering en aan politieke en maatschappelijke discussie. Een absoluut verbod is daarmee in strijd met internationale verdragen en vormt een beperking van grondrechten.

Daarnaast biedt de bestaande wetgeving voldoende duidelijkheid (zonder voorafgaande, rechtsgeldige toestemming is filmen verboden) en voldoende bescherming tegen ongeoorloofde inbreuk op de privacy en het medisch beroepsgeheim. Het VUmc en producent Eyeworks hebben zowel in publieke als besloten ruimtes beeld en geluidsopnames gemaakt van patiënten, zonder dat dit vooraf voldoende kenbaar was gemaakt. Bovendien heeft het VUmc zich schuldig gemaakt aan schending van het medisch beroepsgeheim. Het VUmc en Eyeworks hebben zich naar het oordeel van het OM op grond van de bestaande bepalingen uit het Wetboek van Strafrecht schuldig gemaakt aan strafbare feiten. Buiten het strafrecht bieden ook het tuchtrecht (*Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg*), bestuursrecht (*Wet bescherming persoonsgegevens*) en civiele recht (*Wet op de geneeskundige behandelovereenkomst*) voldoende rechtsmiddelen om op te treden tegen schending van de bestaande regels. Het wetsvoorstel *Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg* vult dat instrumentarium verder aan. Het College Bescherming Persoonsgegevens heeft naar aanleiding van deze zaak aangegeven dat van een rechtsgeldige toestemming op de SEH geen sprake kan zijn gelet op de situatie waarin de patiënten zich bevinden en de urgentie van hun hulpvraag. De Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (KNMG) heeft zich bij deze zienswijze aangesloten en artsen en zorginstellingen geadviseerd om niet mee te werken aan televisieprogramma's waarin patiënten in spoedeisende en kwetsbare situaties worden gefilmd, zoals op de SEH of ambulance. De KNMG heeft mij laten weten dat een dergelijk advies overgenomen zal worden in de Richtlijnen inzake het omgaan met medische gegevens. Op dit moment werkt de KNMG aan een nieuwe versie die naar verwachting in de loop van volgend jaar gereed zal zijn.

Een absoluut verbod op het filmen van spoedeisende hulpsituaties is gezien internationale verdragen niet mogelijk en gelet op de uitkomst van het strafrechtelijk onderzoek niet nodig. Het bestaande juridische instrumentarium volstaat. Wij zien dan ook geen aanleiding en geen mogelijkheid om het filmen op de SEH en in ambulances ten behoeve van televisie en film te allen tijden onmogelijk te maken.

In motie 32 299, nr. 14 (aangenomen), ingediend tijdens het debat op 7 juni 2012, wordt de regering verzocht alles in het werk te stellen om ervoor te zorgen dat de beelden die Eyeworks heeft gemaakt op de SEH van het VUmc worden vernietigd. In de brief van 4 juli 2012 (32 299, nr. 16) van de Minister van VWS is aangegeven dat het aan het OM is om na afronding van het strafrechtelijk onderzoek aan Eyeworks aan te geven wanneer Eyeworks het beeldmateriaal moet vernietigen. Zoals in deze

brief is aangegeven heeft Eyeworks laten weten dat al het beeldmateriaal waar geen expliciete toestemming voor is verleend direct is vernietigd. Op deze beelden werd ook gedoeld in het persbericht van het OM van 21 juni 2013 over de transactie. De beelden waar wel toestemming voor was verleend en die deels zijn uitgezonden, zijn in bewaring gegeven bij een notaris. Dit materiaal kon immers mogelijk op enig moment relevant zijn voor het strafrechtelijk onderzoek.

Nu de transactie met VUmc en Eyeworks in juni 2013 is afgerond zal het OM, zodra aan alle voorwaarden van het transactievoorstel is voldaan en de klachttermijn van artikel 12k van het Wetboek van Strafvordering is verstreken, Eyeworks verzoeken over te gaan tot vernietiging. Hiermee wordt deze motie op korte termijn uitgevoerd.

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

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten