

Vergaderjaar 2014–2015

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

29 628

Politie

Nr. 247

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 juni 2015

Op 26 januari 2015 maakte het openbaar ministerie (OM) bekend dat in het onderzoek naar de dood van oud-minister Borst een DNA-match was gevonden. Deze match betrof het DNA-profiel van Bart van U., die verdacht wordt van moord/doodslag op zijn zus in Rotterdam.

Vandaag heb ik van de voorzitter van het College van procureurs-generaal (hierna: het College) het onderzoeksrapport ontvangen dat de commissie Hoekstra naar aanleiding van deze zaak heeft uitgebracht. De bevindingen van de commissie naar aanleiding van deze tragische zaak zijn ernstig en hebben mij zeer geraakt. Het rapport van de commissie brengt schrijnend in beeld hoe Bart van U. jarenlang in psychische nood verkeerde en zijn situatie op vaak indringende wijze bij de politie en zorgverleners onder de aandacht bracht. Zijn familie heeft jarenlang met toewijding geprobeerd hem te laten helpen, zonder het gewenste resultaat. Het leed van de ouders en de overige familie is niet te bevatten. Ik spreek mijn medeleven naar hen uit.

Ik spreek ook mijn medeleven uit naar de familie van mevrouw Borst. Het verdriet om het verlies en het feit dat het strafrechtelijke onderzoek nog steeds loopt, maakt dit voor hen een zeer zware periode. De gedachte dat dit leed misschien had kunnen worden voorkomen raakt mij diep en sterkt mij in de overtuiging dat alles op alles moet worden gezet om herhaling van de gemaakte fouten te voorkomen. Het spijt mij dat de organisaties die tot taak hebben individuen en de samenleving te beschermen, daarin ernstig hebben gefaald. De familie van de slachtoffers, en daarmee de samenleving, zijn in de steek gelaten. Ik heb dit in mijn gesprekken met de familieleden van Van U. en van mevrouw Borst ook persoonlijk overgebracht en hen excuses aangeboden.

Ik ga hierna, mede namens de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, in op de achtergrond, de bevindingen en de aanbevelingen van de commissie.

1. Aanleiding voor het onderzoek, bevindingen en algemene reactie

Uit een eerste inventarisatie van omstandigheden rond verdachte Van U. kwamen vragen naar voren over de tenuitvoerlegging van een eerder door het gerechtshof gegeven bevel gevangenneming, afname van celmateriaal voor het uitvoeren van een DNA-onderzoek na een eerdere veroordeling en aspecten van de geestelijke gezondheidszorg. Gelet op de ernst van de zaak heeft het College na overleg met de toenmalige Minister van Veiligheid en Justitie direct een onafhankelijk onderzoek gelast. Daartoe is bij besluit van 2 februari 2015 een commissie ingesteld onder leiding van de heer R.J. Hoekstra, de commissie Hoekstra.

De toenmalige Minister van Veiligheid en Justitie heeft uw Kamer in reactie op schriftelijke vragen op 18 februari 2015 (Aanhangsel Handelingen II 2014/15, nr. 1325) verwezen naar de uitkomsten van dit onderzoek. Het rapport treft u bij deze brief aan¹. In bijlage 5 bij het rapport is een verwijzing naar de hoofdstukken opgenomen waarin de gestelde Kamervragen worden beantwoord. Ik hoop dat hiermee deze vragen naar tevredenheid zijn beantwoord.

Zoals vandaag ook door de voorzitter van het College tijdens de presentatie is aangegeven dient te worden benadrukt dat de strafrechtelijke onderzoeken nog in volle gang zijn en dat het uiteindelijke oordeel over bewijs- en strafbaarheid aan de rechter is. Gelet hierop kunnen geen uitspraken worden gedaan die de twee strafrechtelijke onderzoeken raken. Deze bevinden zich nog in de fase van opsporing respectievelijk in de fase van vervolging. Deze terughoudendheid geldt met name voor wat betreft de mogelijke betrokkenheid van Bart van U. bij de dood van zijn zuster en mevrouw Borst. Zijn eventuele betrokkenheid daarbij kan alleen in het strafproces worden vastgesteld. Mededelingen daarover kunnen het strafproces beïnvloeden. Vanzelfsprekend is dat ongewenst.

Het rapport maakt onomwonden duidelijk dat door onder mijn verantwoordelijkheid functionerende organisaties signalen zijn gemist en fouten zijn gemaakt. In de samenhangende zaken rond Bart van U. heeft het systeem op het punt van DNA-afname, tenuitvoerlegging van een bevel gevangenneming en de (gedwongen) zorg gefaald. Het rapport vertelt de tragische geschiedenis van hoe mensen die zich elke dag inzetten om Nederland veilig te houden ook fouten kunnen maken met dramatische gevolgen. Het besef dat wanneer het op de genoemde onderdelen niet zou zijn misgegaan twee mensen mogelijk nog hadden geleefd, is zeer pijnlijk. De voorzitter van het College heeft in zijn reactie op het rapport, die ik u hierbij tevens aanbied, geschreven: «de constatering van de commissie raken ons intens. De conclusies en aanbevelingen zijn ernstig en indringend. Daar waar het OM tekort geschoten is wil het College namens het hele OM zijn diepe spijt betuigen en zijn inmiddels verontschuldiging overgebracht aan de betrokken families.» Ik ben samen met het OM, de politie en alle andere professioneel betrokkenen vastbesloten lering te trekken uit deze zaak. De voorzitter van het College heeft bekend gemaakt dat het OM een grootschalig verbetertraject start. Ik kom hier in deze brief op terug.

De commissie constateert diverse tekortkomingen op de drie conform de onderzoeksopdracht onderzochte hoofdthema's en doet op deze punten aanbevelingen voor verbeteringen. Die hoofdthema's zijn:

- de uitvoering van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden (Wet DNA-V);

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

- de omgang van politie en OM met door een gerechtshof gegeven (tussentijdse) bevelen voorlopige hechtenis en meer algemeen de executie van strafrechtelijke beslissingen;
- de omgang van politie en OM met signalen dat Van U. een gevaar voor de samenleving vormde en meer algemeen de werking van het stelsel van gedwongen zorg.

Daarnaast volgen uit de drie hoofdthema's meer algemene aanbevelingen voor een beter functioneren van het OM. Op deze aanbevelingen ga ik hierna eerst in. Daarna ga ik aan de hand van de genoemde driedeling in op de concrete acties en verbetermaatregelen naar aanleiding van de aanbevelingen van de commissie. Voor een deel zullen deze onderdeel vormen van het door het OM te starten verbeterprogramma.

2. Aanbevelingen functioneren openbaar ministerie

De commissie constateert op hiervoor genoemde drie thema's tekortkomingen en doet daarop aanbevelingen. Het College neemt alle aanbevelingen van de commissie over.

Die thema's overstijgend signaleert de commissie ook knelpunten in de organisatie en het functioneren van het OM. De commissie beveelt dan ook aan zo snel mogelijk met een veranderprogramma voor het OM te komen. Voor een beter functioneren van het OM doet de commissie de volgende aanbevelingen:

- Voor een slagvaardig en doelmatig functioneren van het OM zijn leiding, gezamenlijkheid en eenheid nodig;*
- Maak één officier van Justitie en – indien nodig – één advocaat-generaal hoofdverantwoordelijk voor de behandeling van strafzaken.*
- Verbeter de informatievoorziening binnen het OM en tussen het OM en de politie;*
- Zorg voor een gediversifieerde samenstelling van het College van procureurs-generaal;*
- Besteed aandacht aan gevoelige zaken en wijs aan het criterium «gevaar voor de samenleving» een zwaar gewicht toe.*
- Verbeter de ICT-architectuur.*

Deze aanbevelingen neemt het College op in het verbeterprogramma. Het College heeft daarnaast besloten zich niet te beperken tot die aanbevelingen maar ziet tevens aanleiding een aantal andere, niet door de commissie onderzochte, complexe werkprocessen op betrouwbaarheid en actualiteit te onderzoeken en daar waar nodig te verbeteren. Daarom kiest het College voor de brede opdracht voor het verbeterprogramma. Het College heeft de hoofdofficier van justitie van het parket Amsterdam hiermee belast.

Het verbeterprogramma behelst maatregelen op de korte termijn en maatregelen op langere termijn, die in elk geval zien op:

- de tenuitvoerlegging van rechterlijke bevelen;
- de uitvoering van de Wet DNA-V;
- de verbinding met de ketenpartners: Verstrekking gegevens door ketenpartners aan het OM en aan ketenpartners door het OM, en opstellen van kwaliteitsstandaarden en -eisen;
- vaststellen IT-verbeteragenda;
- de hoofdverantwoordelijkheid van de officier van justitie en de advocaat-generaal voor de zaak.

De uitvoering van het verbeterprogramma is urgent. Toezicht op de uitvoering daarvan acht ik dan ook noodzakelijk. Daarom heb ik overleg gepleegd met de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad. Hij heeft mij medegedeeld dat hij bereid is toe te zien op de uitvoering van het

verbeterprogramma in het kader van zijn in artikel 122 van de Wet op de rechterlijke organisatie neergelegde toezichthoudende taak.

Bedrijfsvoerings-PG

De commissie heeft aanbevolen specifieke deskundigheid op het gebied van bedrijfsvoering in het College vertegenwoordigd te laten zijn. De uitdagingen waar het OM voor staat zijn groot en divers en dat vraagt om deskundigheid vanuit verschillende invalshoeken. Ik onderschrijf deze aanbeveling en ben voornemens in het College een lid te benoemen dat over specifieke deskundigheid beschikt op het gebied van bedrijfsvoering. De behoefte hieraan is al eerder naar voren gekomen en dit wordt met het rapport van de commissie Hoekstra nog eens onderstreept. Een hiertoe noodzakelijk wetsvoorstel is al in voorbereiding en gaat een dezer dagen in consultatie.

Tenuitvoerlegging bevelen in hoger beroep

Essentieel is dat het bevel gevangenneming ten uitvoer had moeten worden gelegd. De officier en de advocaat-generaal moeten staan voor hun zaak. En de organisatie van het OM moet hen in staat stellen om voor hun zaak te staan. De zaak-Van U. laat zien dat de persoonlijke betrokkenheid van een professional doorslaggevend is en moet worden gewaarborgd. Een bevel gevangenneming door het gerechtshof moet snel en effectief worden uitgevoerd en zal daarom worden belegd bij de officier van justitie in de eerste lijn. Bij de officier van justitie is immers alle relevante en actuele informatie aanwezig vanuit onder andere de politie, de reclassering en het veiligheidshuis. In de zittingsteams binnen het ressortspakket zullen meer dan nu het geval is in het licht van «gevaar voor de samenleving» de bijzonderheden van de zaak (persoon verdachte, specifieke delict, slachtoffers) worden beoordeeld zodat iedere zaak op het juiste moment de aandacht en actie krijgt die nodig is.

Rol OM in hoger beroep

De overdracht van zaken tussen de eerstelijns parketten en de tweede lijn is de afgelopen tijd verbeterd in zeer omvangrijke en daardoor gevoelige zaken. Bij dergelijke zaken vindt inmiddels een goede overdracht plaats. Het komt er nu op aan die werkwijze te verbreden naar het soort zaken waar het hier om gaat, namelijk zaken waar niet de omvang maar juist de maatschappelijke context van groot belang is. De zaak van Van U. is in hoger beroep behandeld door een honorair advocaat-generaal (AG). Honorair AG's zijn doorgaans ervaren oud-OM-ers die af en toe zittingen doen in hoger beroep. Het College heeft besloten dat maatregelen worden genomen ten aanzien van het inzetten van honorair AG's. Ik zal uw Kamer hierover nader informeren.

3. De uitvoering van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden.

Uit de bevindingen van de commissie wordt duidelijk dat na zijn veroordeling in 2012 door de rechtbank en later door het gerechtshof ten onrechte door de officier van justitie geen bevel tot afname van celmateriaal van Bart van U. is gegeven.

Daarnaast constateert de commissie dat een deel van de veroordeelden die op grond van de Wet DNA-V dienen af te staan niet op de oproep reageert en dat de tijd die gemiddeld verstrijkt tussen de veroordeling en de afname van celmateriaal gemiddeld langer duurt dan was beoogd. De commissie doet tegen die achtergrond de volgende aanbevelingen:

- a. *Zorg er via wetgeving voor dat veroordeelden die in aanmerking komen voor DNA-afname reeds bij inverzekeringstelling celmateriaal afstaan;*
- b. *Neem in afwachting van een wetswijziging de tussenmaatregel dat veroordeelden meteen na de uitspraak celmateriaal afstaan;*
- c. *Verbeter de positionering, kwaliteit en kwantitatieve bezetting van de zogeheten DNA blokken ²;*

Voordat ik inga op deze aanbevelingen, besteed ik aandacht aan maatregelen die los van deze aanbevelingen op korte termijn worden genomen. Die maatregelen vloeien voort uit de bevinding van de commissie dat enerzijds door een te beperkte zoekterm (query) in zaken ten onrechte nog geen bevel tot afname van celmateriaal is uitgegaan en anderzijds dat wel gegeven bevelen niet tot afname van celmateriaal hebben geleid.

3.1. Nog niet gegeven bevelen tot afname celmateriaal

Bij de digitale selectie van veroordeelden van wie celmateriaal moet worden afgenomen (de zogeheten query) zijn ten onrechte bepaalde misdrijven buiten beschouwing gebleven, waaronder het misdrijf waarvoor Bart van U. was veroordeeld. Daardoor is geen bevel tot afname van zijn celmateriaal uitgegaan. Het OM werkt aan een verbeterde geautomatiseerde zoeklijst (digitaal instrument) voor de selectie van veroordelende vonnissen die in aanmerking komen voor het versturen van een oproepbevel aan de veroordeelde voor de afgifte van celmateriaal. Dit om te komen tot een stabiel en betrouwbaar proces voor de uitvoering van de Wet DNA-V. Met een herstelactie gaat het OM terug tot vonnissen sinds 1 mei 2010, toen de Wet DNA-V volledig in werking was getreden. Op basis hiervan worden niet eerder opgeroepen veroordeelden alsnog bevolen op een spreekuur van de politie celmateriaal af te staan. Indien een veroordeelde na zo'n bevel niet op een spreekuur verschijnt, zal het OM een aanhoudingsbevel tegen de veroordeelde uitvaardigen en de veroordeelde signaleren in het OPS³.

3.2. Actie op openstaande bevelen tot afname celmateriaal

Uw Kamer is in 2008 en 2013 geïnformeerd over de uitvoering van de Wet DNA-V (Kamerstuk 31 345, nr. 2 en Kamerstuk 31 345, nr. 7). In het Algemeen Overleg over forensisch onderzoek op 19 februari 2014 (Kamerstuk 31 345, nr. 11) heeft uw Kamer aandacht gevraagd voor de in het evaluatierapport van het WODC (december 2012) geconstateerde 20% non respons; dat zijn de veroordeelden die geen gehoor hebben gegeven aan de oproep om te verschijnen voor de afname van DNA-materiaal. Mijn ambtsvoorganger heeft ervoor gezorgd dat het OM en de politie verhoogde aandacht hebben besteed aan de uitvoering van de Wet DNA-V door middel van extra inspanningen om veroordeelden op te sporen. De afname van celmateriaal moet uiteindelijk leiden tot een DNA-profiel dat wordt opgenomen in de DNA-databank. In de DNA-databank bevinden zich nu 211.660 profielen, waarvan 191.494 profielen afkomstig zijn van veroordeelden (90,4%).

Sinds het gefaseerd in werking treden van de Wet DNA-V in 2005 is het aantal veroordeelden dat geen gehoor geeft aan de oproep (de gesignaleerden) gegroeid tot 12.584 op 21 juni jl. Dat cumulatieve getal wisselt dagelijks, want er komen signaleringen bij en er gaan signaleringen af als

² Kleine administratieve eenheden van de arrondissementsparketten belast met de behandeling van DNA-gerelateerde zaken.

³ Een gesignaleerde veroordeelde moet bij controle op Schiphol of bij een aanhouding direct celmateriaal afstaan.

gevolg van aanhoudingen⁴. Van de gesignaleerden hadden er op 21 juni jl. 1.765 een laatst bekend adres en 10.765 geen bekend adres.

Ik heb het OM en de politie opdracht gegeven om op korte termijn celmateriaal af te laten nemen van de veroordeelden van wie een adres bekend is. De doelstelling is om voor het eind van het jaar of zoveel eerder als mogelijk van alle veroordeelden van wie een adres bekend is en die kunnen worden getraceerd celmateriaal te hebben afgenomen. Ik heb voorts opdracht gegeven voor een intensiveringsslag op de gesignaleerden zonder bekend adres.

Het College heeft de hoofdofficier van justitie van het parket Amsterdam opdracht gegeven toezicht te houden op de uitvoering van deze extra inzet. De politie zal een speciaal actieteam inrichten onder leiding van de eenheidschef die de executie in portefeuille heeft. Niet alle bevelen kunnen daadwerkelijk resulteren in een afname van celmateriaal, bijvoorbeeld omdat veroordeelden vertrokken zijn naar het buitenland of om andere redenen onvindbaar zijn. Daar deze intensivering een extra beroep doet op de politiecapaciteit zal ook afstemming plaatsvinden met de regioburgemeesters.

Het OM en de politie zullen aan mij rapporteren welk resultaat met deze extra inzet wordt geboekt. Ik zal uw Kamer met regelmaat van de voortgang op de hoogte houden.

3.3. Aanbeveling afname bij inverzekeringstelling

De commissie beveelt aan celmateriaal ten behoeve van het bepalen van een DNA-profiel al bij de inverzekeringstelling af te nemen. Het is evident dat afname van celmateriaal eerder in het proces meer garantie biedt dat na veroordeling ook daadwerkelijk snel een DNA-profiel kan worden bepaald en kan worden opgenomen in de DNA-databank. Hiermee kan een bijdrage worden geleverd aan het ophelderen van misdrijven. Overigens zijn er ook verdachten die niet in verzekering worden gesteld, maar wel worden veroordeeld. Voor deze gevallen zou afname van DNA-materiaal in ieder geval moeten blijven plaatsvinden na veroordeling.

De totstandkomingsgeschiedenis van de Wet DNA-V laat zien dat destijds uitvoerig is gedebatteerd over de vraag wanneer afname van celmateriaal gerechtvaardigd is in het licht van de Grondwet en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).

Ik onderken met de commissie dat in de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens (EHRM) van na inwerkingtreding van de Wet DNA-V aanknopingspunten zijn te vinden dat ook een systeem waarin standaardafname van celmateriaal eerder plaatsvindt dan na veroordeling zou kunnen voldoen aan de eisen van het EVRM, als voldaan wordt aan de nodige waarborgen. Conform de afspraken gemaakt met het parlement dient voor een dergelijke wijziging eerst een privacy-impactanalyse te worden uitgevoerd. Dit is ook nodig om de juridische houdbaarheid nader te kunnen onderbouwen. Ik laat die uitvoeren en bereid ondertussen een wetsvoorstel voor. Uiteraard wordt de praktische uitvoerbaarheid getoetst in een ketenbrede haalbaarheidsstudie met een impactanalyse en een business case. Het belang van de maatschappij bij het voorkomen van ernstige misdrijven, alsmede het belang van snelle opheldering van ernstige misdrijven is hierbij uitgangspunt. Ik zal uw Kamer nog voor het einde van dit jaar informeren over de uitkomst van deze onderzoeken.

⁴ De cijfers zijn van de peildatum 22 juni 2015. In de uitvoering van deze intensiveringsslag zal vanzelfsprekend worden gestuurd op de meest actuele cijfers.

3.4. Afname direct na veroordeling

De commissie stelt voor om als tussenmaatregel, zolang standaard-afname bij in verzekering gestelde verdachten niet wettelijk geregeld is, het celmateriaal van de veroordeelde direct na diens veroordeling bij de rechtbank af te nemen.

Met het oog op het zo snel mogelijk invoeren van de aanbevolen tussenmaatregel zal ik op korte termijn in overleg treden met de Raad voor de rechtspraak. In dit overleg wil ik inventariseren wat de voor- en nadelen zijn van afname van celmateriaal in het gerechtsgebouw na de veroordeling. Over de uitkomsten van dit overleg zal ik uw Kamer zo snel mogelijk berichten.

Voorts zal ik bezien of er ook nog andere alternatieven voor eerdere afname van celmateriaal van veroordeelden voorhanden zijn.

3.5. Verbetering van de «DNA blokken» bij het OM

Wij onderschrijven de aanbeveling van de commissie dat de positionering, kwaliteit en kwantitatieve personele bezetting van de «DNA-blokken» binnen het OM moet worden verbeterd. Het proces rond bevelen tot afname van celmateriaal is steeds groter en belangrijker geworden, maar onvoldoende in de OM-organisatie geborgd. Dit maakt onderdeel uit van het verbeterprogramma van het OM en dit wordt ook op korte termijn nadrukkelijk onder de aandacht van de parketten gebracht.

4. Executie van strafrechtelijke beslissingen

Het gerechtshof in Den Haag heeft bij arrest van 25 september 2012, waarbij Bart van U. tot 3 jaar gevangenisstraf werd veroordeeld, de gevangenneming bevolen. Een dergelijk bevel moet ten uitvoer worden gelegd en wanneer de veroordeelde niet traceerbaar is, dient de veroordeelde te worden gesignaleerd in het opsporingsregister. Dit is ten onrechte niet gebeurd. De commissie Hoekstra doet in dit verband de volgende aanbevelingen:

- a. *Zorg voor duidelijkheid inzake verantwoordelijkheid voor de uitvoering van bevelen;*
- b. *Zorg voor heldere procedures voor internationale signalering en signalering in het opsporingsregister. De politie formuleert intern heldere criteria aan de hand waarvan zaken als bijzondere zaken worden bestempeld en de afhandeling op leidinggevend niveau wordt gebracht. Het CJIB zorgt voor verbetering van de informatievoorziening.*

4.1. Verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging

De commissie Hoekstra stelt vast dat er duidelijkheid moet zijn over de verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging nu en straks onder nieuwe wetgeving en vervolgens dat de executie goed moet worden uitgevoerd en daarvoor de infrastructuur op orde is.

De commissie geeft aan dat in nieuwe wetgeving met betrekking tot de tenuitvoerlegging de uitvoering van straffen en maatregelen (Wet USB) de Minister van Veiligheid en Justitie daarvoor direct verantwoordelijk zal zijn. In die nieuwe wetgeving moet volgens de commissie duidelijk zijn dat de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van rechterlijke bevelen bij de Minister ligt.

Het wetsvoorstel waarmee de verantwoordelijkheidsverschuiving van het OM naar de Minister voor de tenuitvoerlegging gestalte krijgt, omvat ook

strafrechtelijke beslissingen als bevelen voorlopige hechtenis. In het wetsvoorstel staat dit helder omschreven. In lagere regelgeving onder de wet USB wordt de verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging verder uitgewerkt. De implementatie van het wetsvoorstel is gefaseerd en zal voor deze categorie strafrechtelijke beslissingen naar verwachting in de loop van 2017 zijn afgerond.

Tot de inwerkingtreding van de wet USB is en blijft het OM verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen. Verbeteringen in de tenuitvoerlegging maken deel uit van het verbeterplan van het OM zoals hiervoor uitgewerkt.

4.2. Internationale signalering en signalering OPS

Ik onderschrijf de opvatting van de commissie dat de informatievoorziening tussen het CJIB en de politie moet worden verbeterd. Met de bouw van het systeem Centrale Voorziening Executieopdrachten (CVE) aan de zijde van het CJIB en de basisvoorziening voor Executie & Signalering aan de zijde van politie wordt dit al gerealiseerd. Implementatie van beide systemen staat gepland voor het begin van 2016. Het systeem E&S zal onder meer het verouderde OPS vervangen. Hiermee is de tijdige en eenduidige informatievoorziening voor de verschillende ketenpartners beter geborgd.

De commissie doet in haar rapport de aanbeveling dat het OM op basis van een landelijke uniforme procedure dient te handelen bij het afgeven van een bevel tot (internationale) signalering aan de politie.

De politie signaleert in het OPS nadat een bevel tot voorlopige hechtenis ter tenuitvoerlegging van het OM is ontvangen en dit bevel niet ten uitvoer kon worden gelegd omdat verdachte onvindbaar was. Bij vragen over de tenuitvoerlegging en signalering kan te allen tijde telefonisch contact worden opgenomen met het piketnummer van het OM. Communicatie op de juiste wijze en op het juiste moment tussen politie en OM en vice versa is daarbij van groot belang en verdient zorgvuldigheid en tijdigheid van beide kanten. In het Handboek OM voor het gebruik het Nationale Schengen Informatie Systeem (NSIS) is omschreven wanneer een internationale signalering en een OPS-signalering moet of kan worden uitgevaardigd. Het OM zal er, naast de hierboven omschreven staande praktijk, op korte termijn voor zorgen dat dit Handboek specifiek onder de aandacht wordt gebracht van voor signalering verantwoordelijke officieren van justitie en andere medewerkers. Ook hier geldt het belang van verantwoordelijkheid voor de individuele zaak, zoals ook in het verbeterprogramma van het OM verder wordt uitgewerkt.

Het rapport maakt duidelijk dat de uitvoering van executieopdrachten door de politie op het juiste niveau moet worden belegd en dat er in het werkproces en de werkrelatie geen enkele belemmering mag zijn om snel te escaleren. Ik heb naar aanleiding van het rapport de korpschef opgedragen om hierop toe te (blijven) zien en interne richtlijnen daarop aan te scherpen. Bij complexe zaken die nadrukkelijke afstemming met partners vereisen en/of een sterke mate van gevaarstelling met zich meedragen is het betrekken van een hulpofficier van justitie – ingevuld door een officier van dienst en/of lijnverantwoordelijke – essentieel. De politie zal ervoor zorgen dat men binnen de politie exact weet in welk type zaken de hulpofficier van justitie dient te worden betrokken.

5. Geestelijke gezondheidszorg en Justitie

Uit het rapport komt het tragische beeld naar voren van een verwarde man die gedurende meerdere jaren bij herhaling met politie, justitie en zorgpartners in aanraking is gekomen, steeds weigert zich in een

zorginstelling te laten behandelen en ondanks inspanningen van de familie en anderen niet de nodige zorg krijgt. In het rapport worden knelpunten gesignaleerd ten aanzien van de rol en positie van het OM in de (gedwongen) geestelijke gezondheidszorg en de samenwerking tussen politie, justitie en de geestelijke gezondheidszorg. De commissie doet de volgende aanbevelingen:

- a. *Verbeter de communicatie van politie, OM en geestelijke gezondheidszorg;*
- b. *Kies voor een actieve rol van de officier van Justitie bij de omgang met personen met psychische problemen en gevaarzetting;*
- c. *Betrek de geestelijke gezondheidszorg bij de Veiligheidshuizen;*
- d. *Benut beter de al onder de Wet Bijzonder Opneming in Psychiatrische Ziekenhuizen (Wet BOPZ) bestaande mogelijkheden om – vooraf en ter zitting – de familie te horen;*
- e. *interim-regeling vooruitlopend op invoering Wet verplichte GGZ om verplichte zorg aan personen met psychische problemen die een gevaar voor anderen betekenen en niet-vrijwillig aan behandeling meewerken.*

Deze aanbevelingen benadrukken het belang van de rol van officier van justitie bij gedwongen zorg, in de huidige situatie onder de BOPZ en in de toekomst onder nieuwe wetgeving. De officier van justitie staat hierin echter niet alleen. Samenwerking met de ketenpartners en informatiedeling is van groot belang. De aanbeveling over het betrekken van de geestelijke gezondheidszorg in de veiligheidshuizen sluit hierbij aan. Hierdoor wordt de officier van justitie in de positie gebracht om zijn wettelijke taak goed in te vullen.

5.1. GGZ en Veiligheidshuizen

Met de overgang van de regie van het OM naar de gemeente is de ontwikkeling ingezet naar het nadrukkelijk betrekken van de zorg in de veiligheidshuizen. In deze opzet ligt besloten dat de GGZ daar standaard deel van uitmaakt. De zorg en veiligheidshuizen zien toe op personen met een complexe (meervoudige) problematiek. In een aantal steden wordt ook al zorg voor verwarde personen gerealiseerd. Onder andere in Tilburg en Den Haag zijn hier goede ervaringen mee opgedaan.

Verwarde personen die een delict hebben gepleegd worden vaak ook aan de ZSM⁵-tafel besproken. Als aan deze tafel wordt gesignaleerd dat geestelijke gezondheidszorg in plaats van straf of een maatregel noodzakelijk is, kan via een Veiligheidshuis doorgeleiding naar de GGZ plaatsvinden. In ZSM-verband wordt op dit moment nagegaan hoe de verbinding tussen ZSM, Veiligheidshuis respectievelijk de gemeentelijke zorgketen verder kan worden versterkt.

Samen met mijn ambtgenoot van VWS en de VNG zal ik zorgdragen dat deze goede voorbeelden landelijk navolging krijgen. Doel is om eind dit jaar op gemeentelijk niveau een voorziening te hebben waar triage (beoordeling) van verwarde personen plaatsvindt. Deze uitwerking maakt onderdeel uit van het plan van aanpak verwarde personen dat door de Minister van VWS aan het begin van de zomer naar de Kamer zal worden gestuurd. Een van de aandachtspunten is het verstevigen van de samenwerking en informatie uitwisseling op lokaal niveau tussen

⁵ ZSM staat voor «Zo spoedig, slim, simpel, selectief en samen mogelijk».

In die werkwijze buigen politie, OM, Reclassering Nederland, Slachtofferhulp Nederland en de Raad voor de Kinderbescherming zich samen en snel over de afdoening van veelvoorkomende criminaliteit. Verdachten krijgen snel te horen voor welke interventie of vervolgstap de officier van justitie kiest. De schade en wensen van het slachtoffer worden direct meegenomen.

ketenpartners (gemeente, politie, OM, GGZ, Jeugdzorg, Raad voor de Kinderbescherming en Reclassering).

5.2. Actievere opstelling OM bij verplichte zorg en afhankelijkheid OM van ketenpartners

De aanbeveling van de commissie om het OM een centrale rol te laten vervullen bij de verplichte zorg onderschrijf ik. Dat personen die geestelijke gezondheidszorg nodig hebben en een gevaar zijn voor zichzelf of voor anderen deze zorg ook ontvangen, betreft een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle ketenpartners in dit domein. Het OM kan en moet daarin een sleutelrol vervullen, door actief uitvoering te geven aan zijn vorderende taak in de wet BOPZ.

Gelet op de gezamenlijke verantwoordelijkheid heb ik daarnaast de Raad voor de rechtspraak en het OM verzocht nadere procedureafspraken te maken over de behandeling van BOPZ-zaken. Over deze wijzigingen en nadere afspraken zal ik uw Kamer onverwijld informeren.

Het College heeft mij daarnaast bericht met spoed te onderzoeken hoe kan worden verzekerd dat de officieren van justitie deze centrale, essentiële rol juist in kunnen vullen en daarmee hun verantwoordelijkheid kunnen nemen. Cruciaal is daarbij dat alle relevante omgevingsinformatie (zorginhoudelijk, naasten en familie, lokaal domein) gebundeld wordt ten behoeve van de beantwoording van de vraag of verplichte zorg noodzakelijk is. De officier van justitie kan alleen zijn rol vervullen als de betrokken partijen de beschikbare informatie actief delen met het OM. De hiervoor genoemde voorziening op gemeentelijk niveau waar triage (beoordeling) van verwarde personen plaatsvindt, kan bij deze informatie uitwisseling een belangrijke rol spelen. De realisatie van een zodanige voorziening op lokaal niveau maakt onderdeel uit van het hiervoor genoemde plan van aanpak verwarde personen. Het kabinet zal erop toezien dat in iedere gemeente een adequate aanpak en doorgeleiding van mensen plaatsvindt naar de plek waar ze zorg of ondersteuning nodig hebben en dat op het punt van de informatievoorziening in de nota van wijziging bij het wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheidszorg de informatievoorziening tussen de deelnemers geregeld wordt.

Toekomstig stelsel

In lijn met de aanbeveling van de commissie wordt in het wetsvoorstel verplichte ggz (Wvggz) de centrale verzoekersrol weer bij het OM belegd, waarbij aan het OM een actievere rol wordt toebedeeld.

Dat zal gebeuren in de al aangekondigde tweede nota van wijziging bij de Wvggz, die aan het eind van de zomer in consultatie wordt gegeven. In de Wvggz zal een verplichte samenwerking tussen het OM, de GGZ en de gemeente tot stand worden gebracht. Ook onder de Wvggz moet gegarandeerd worden dat alle relevante omgevingsinformatie (zorginhoudelijk, naasten en familie, lokaal domein, straf) gebundeld ten behoeve van de rechterlijke toets wordt aangeleverd. Doordat de regie en daarmee de juridische motivering van een verzoek om verlening van verplichte zorg weer bij het OM wordt belegd, wordt de geneesheer-directeur ontlast en kan deze zich concentreren op zijn zorginhoudelijke kerntaak. Voor de geneesheer-directeur is een belangrijke adviserende rol aan het OM en de rechter weggelegd. Ook de aanwezigheid van de officier van justitie bij de zitting in verzoeken om een zorgmachtiging zal in de tweede nota van wijziging worden uitgewerkt. Daarbij zal als uitgangspunt gelden dat de officier van justitie aanwezig is, tenzij evident is dat een nadere toelichting of motivering van het verzoek om een zorgmachtiging door de officier van justitie niet nodig is.

5.3. Betrekken familieleden

Met de commissie ben ik van oordeel dat informatie van familieleden, maar ook van andere betrokkenen, zeer nuttig kan zijn bij de vraag of verplichte zorg noodzakelijk is. Deze zaak maakt dat helaas pijnlijk duidelijk. De Wvggz kent aan hen een belangrijke rol toe en zij worden ook betrokken bij het opstellen van het individuele zorgplan. Daarbij kunnen zij desgewenst ook advies en bijstand ontvangen van een familievertrouwenpersoon. Zo wordt geborgd dat aan de informatie van familieleden en andere naasten voldoende gewicht wordt toegekend bij de voorbereiding van een zorgmachtiging en de behandeling van betrokkene. Voorkomen moet worden dat een familie, zoals in dit pijnlijke geval, ernstige zorg heeft voor hun eigen veiligheid en die van anderen, terwijl daar niets aan wordt gedaan.

Ook moet, dat ben ik met de commissie eens, intensiever gebruik worden gemaakt van de al bestaande mogelijkheden om familieleden te horen, zowel vooraf als ter zitting. Ook op dit punt heb ik de voorzitter van de Raad voor de rechtspraak gevraagd om in overleg met het OM te treden om te bezien of hierover nadere procedureafspraken kunnen worden gemaakt.

5.4. Tijdelijke verplichte zorg op basis van interim-regeling

Ik onderschrijf de urgentie om tijdelijke verplichte zorg voorafgaand aan een crisismaatregel mogelijk te maken. Samen met mijn ambtgenoot van VWS neem ik de aanbeveling over om deze mogelijkheid zo snel mogelijk te realiseren. Het meest geëigende middel daartoe is een aanpassing van de Wvggz, een wetsvoorstel dat al in Uw Kamer aanhangig is. Daarin is al de mogelijkheid opgenomen gedurende een termijn van maximaal 12 uren tijdelijk verplichte zorg te kunnen verlenen, voorafgaand aan een crisismaatregel. De inzet is erop gericht om dit wetsvoorstel, samen met de twee andere in het parlement aanhangige wetsvoorstellen op het terrein van de verplichte zorg, de Wet Zorg en Dwang en de Wet forensische zorg (Wfz), zo spoedig mogelijk in werking te laten treden. De tweede nota van wijziging bij de Wvggz, waarin de aanbevelingen van de commissie Hoekstra worden verwerkt, zal aan het eind van de zomer in consultatie worden gegeven.

Het opstellen en indienen van een nieuw wetsvoorstel op dit terrein zal naar verwachting geen tijdwinst opleveren en kan tot verdere vertraging van de lopende wetstrajecten leiden. Dat moet worden voorkomen. De overige verbeteringen die de Wvggz biedt ten opzichte van de huidige Wet BOPZ en de mogelijkheid die de Wfz de strafrechter biedt om zelf een zorgmachtiging af te geven, zouden dan nog langer op zich laten wachten.

6. Planning en financiën

De hiervoor besproken acties en verbetermaatregelen zijn divers van aard en kunnen dan ook verschillende consequenties met zich brengen. De maatregelen zoals benoemd in deze brief worden zo spoedig mogelijk ingevoerd.

Deze acties zullen met inzet van bestaande capaciteit plaatsvinden. Daarnaast zullen ook nieuwe investeringen nodig zijn. De omvang van de daaraan verbonden financiële gevolgen is nog onbekend en zal nader in kaart worden gebracht. Daarbij wordt tevens bezien in hoeverre deze maatregelen gefinancierd kunnen worden uit de bestaande begrotingen van de organisaties. Ik zal uw Kamer voor de begrotingsbehandeling, doch uiterlijk 1 november 2015 nader informeren over de financiële consequenties van de naar aanleiding van het rapport van de commissie Hoekstra getroffen maatregelen.

7. Afsluiting

De aanleiding voor het onderzoek van de commissie was buitengewoon tragisch. Ik heb veel waardering voor de commissie die er in korte tijd in is geslaagd een uitvoerig, gedetailleerd en goed rapport op te leveren. Lopende strafrechtelijke onderzoeken nopen tot grote terughoudendheid bij de bespreking hiervan. De commissie is er, ondanks deze beperking, in geslaagd de diverse knelpunten duidelijk in kaart te brengen.

Het feit dat er een gerede kans bestaat dat de betrokkene eerder tegen zichzelf en anderen bescherming had kunnen worden geboden, vind ik onverteerbaar.

Ik ben vastbesloten samen met het OM, de politie en alle andere professioneel betrokkenen lering te trekken uit deze zaak. De bevindingen van de commissie zijn ernstig en maken het treffen van maatregelen zowel op de korte als de langere termijn noodzakelijk.

Wellicht zijn er naar aanleiding van de publicatie van het rapport Hoekstra mensen die vragen hebben over lopende dan wel afgesloten strafrechtelijke onderzoeken met een vergelijkbare problematiek op het raakvlak van straf en zorg. Zij kunnen zich daarvoor melden bij de lokale politie. In het geval mensen primair op zorg zijn aangewezen kunnen zij en hun naasten bij het landelijk meldpunt zorg terecht.

Zorg voor kwetsbare personen en handhaving van de rechtsorde zijn en blijven mensenwerk. Het rapport laat zien dat er in dat opzicht ook veel goede inspanningen zijn geleverd door verschillende individuele professionals, zoals bijvoorbeeld de wijkagenten. Voor de beantwoording van de vraag hoe het dan toch mis heeft kunnen gaan biedt het rapport betekenisvolle inzichten. De professionele betrokkenen moeten op een zo goed mogelijke wijze worden ondersteund in hun werkzaamheden. Ik heb er vertrouwen in dat de gesignaleerde knelpunten met alle hiervoor aangegeven maatregelen en het verbeterprogramma van het OM op een goede manier worden aangepakt.

Ik zal uw Kamer over de resultaten van de hiervoor aangegeven verbetertrajecten nauwgezet informeren.

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