

Vergaderjaar 2005–2006

30 696

Wijziging van de Wet op de lijkbezorging

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 27 juli 2006 en het nader rapport d.d. 8 september 2006, aangeboden aan de Koningin door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, mede namens de minister van Justitie en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 4 juli 2006, no. 06.002370, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, mede namens de Minister van Justitie en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de lijkbezorging, met memorie van toelichting.

Het voorstel bevat een aantal wijzigingen van praktische aard die verband houden met de evaluatie van de wet. Verder bevat het een bijzondere regeling van de schouw bij het overlijden van een minderjarige. De voorstellen ten aanzien van overleden minderjarigen zijn vooral ingegeven door de overweging dat gevallen van een niet-natuurlijke dood als gevolg van kindermishandeling moeten worden opgespoord. Ten slotte voorziet het voorstel in afname van celmateriaal van onbekende overledenen alsmede in de mogelijkheid van het conserveren van een lijk voor een duur van maximaal tien dagen.

De Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt opmerkingen over onder meer de wijzigingen verband houdende met het overlijden van minderjarigen. Hij is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het voorstel wenselijk is.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 4 juli 2006, nr. 06.002370, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 27 juli 2006, no. W04.06.0251/I, bied ik U hierbij aan.

1. Het voorgestelde systeem bij overlijden van minderjarigen
Ingevolge het voorgestelde artikel 10a, eerste lid, geeft de behandelende arts van een overleden minderjarige een verklaring van overlijden slechts af na eerst het voornemen daartoe te hebben gemeld aan de gemeentelijke lijkschouwer. De gemeentelijke lijkschouwer kan voorts zelf, daartoe ingeschakeld door de behandelende arts, de minderjarige schouwen en een nader onderzoek instellen (artikel 10a, tweede lid). De strekking van het voorgestelde artikel 10a, tweede lid, is volgens de memorie van toelichting dat bij overlijden

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

van een minderjarige dat «niet direct te verklaren is», er niet onmiddellijk op grond van het huidige artikel 10 van de Wet op de lijkbezorging een plicht bestaat om verslag uit te brengen aan de officier van justitie, maar een nader onderzoek wordt gestart. De Raad onderschrijft deze strekking. De behandelende arts behoort volgens de toelichting bij de geringste twijfel of onduidelijkheid over de doodsoorzaak van een overleden minderjarige en in alle gevallen dat er «evident sprake is van een niet-natuurlijke doodsoorzaak» de gemeentelijke lijkschouwer in te schakelen. De Raad merkt het volgende op.

a. Een verklaring van overlijden geeft de behandelende arts, vaak een waarnemend arts, niet af dan nadat hij het voornemen daartoe heeft gemeld aan de gemeentelijke lijkschouwer. De memorie van toelichting ziet deze melding aan de gemeentelijke lijkschouwer als een extra waarborg. Een andere arts heeft weet van de afgifte van de verklaring. Voldoende is dat de gemeentelijke lijkschouwer bijvoorbeeld een SMS-bericht met de melding op zijn mobiele telefoon ontvangt. De Raad zet in dit licht vraagtekens bij de als extra waarborg opgenomen melding van het voornemen om een verklaring van overlijden van een minderjarige af te geven. De Raad adviseert deze melding meer betekenis te geven, bijvoorbeeld door de wijze van melden zo in te kleden dat de gemeentelijke lijkschouwer de gelegenheid krijgt daarop te reageren alvorens de verklaring van overlijden wordt afgegeven.

b. Ook naar huidig recht dient de behandelende arts in de gevallen van ook maar de geringste twijfel of onduidelijkheid over de doodsoorzaak de gemeentelijke lijkschouwer te verwittigen. Het probleem is echter dat om verschillende redenen dit niet altijd gebeurt. De behandelende arts herkent bijvoorbeeld niet de tekenen die kunnen wijzen op mishandeling of wil de relatie die hij heeft met het gezin niet op het spel zetten. Hij geeft dan een verklaring van overlijden af na, volgens het voorstel, dit voornemen aan de gemeentelijke lijkschouwer te hebben gemeld. Weliswaar stelt de toelichting dat er geen noodzaak is om bepalingen omtrent de kwaliteit van de lijkschouw door de behandelende arts in de wet op te nemen, maar of de kwaliteit van de schouw van een overleden minderjarige thans zodanig is dat de gemeentelijke lijkschouwer bij de geringste twijfel altijd zal worden ingeschakeld, blijft onduidelijk. Uit de memorie van toelichting valt niet af te leiden hoe het voorgestelde systeem op een effectieve manier zal bijdragen aan het opsporen van gevallen van een niet-natuurlijke dood van een kind als gevolg van kindermishandeling. De Raad adviseert in de toelichting op de effectiviteit van het voorgestelde systeem in te gaan.

1. Het voorgestelde systeem bij overlijden van minderjarigen

a. De Raad van State concludeert terecht dat de voorgestelde formulering het mogelijk maakt dat de behandelend arts volstaat met een (eenzijdige) melding, waarbij er dus geen communicatie met de gemeentelijke lijkschouwer tot stand komt. Uit de memorie van toelichting blijkt al dat juist beoogd is dat er een gesprek tussen beiden plaatsvindt. In het verlengde daarvan wordt de suggestie van de Raad om meer betekenis aan de melding te geven, overgenomen door in het wetsvoorstel te bepalen dat de behandelend arts de verklaring van overlijden slechts mag afgeven «na overleg met de gemeentelijke lijkschouwer». Bij deze formulering behoudt de behandelend arts de verantwoordelijkheid over het al dan niet afgeven van een verklaring van overlijden, maar is gegarandeerd dat hij hierover vooraf van gedachten heeft gewisseld met de gemeentelijke lijkschouwer. De toelichting is aan de gewijzigde formulering aangepast.

b. In paragraaf 2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting is aan het onderdeel over de NODO-procedure een alinea toegevoegd, waarin wordt ingegaan op de effectiviteit van het voorgestelde systeem, conform het advies van de Raad.

2. Melding conclusies onderzoek aan derden

De memorie van toelichting stelt dat de gemeentelijke lijkschouwer, indien daartoe aanleiding is, de conclusies van het nadere onderzoek meldt aan het Advies- en meldpunt Kindermishandeling (AMK) en aan de Inspectie jeugdzorg. Hij zal dit doen mede met het oog op de bescherming van eventuele

andere kinderen in het gezin. Op grond van artikel 53, derde lid, van de Wet op de jeugdzorg kan een arts zonder toestemming van degene die het betreft, aan het Bureau jeugdzorg, waarvan het AMK deel uitmaakt, inlichtingen verstrekken, indien dit noodzakelijk kan worden geacht om een situatie van kindermishandeling te beëindigen of een redelijk vermoeden van kindermishandeling te onderzoeken. De Raad adviseert de toelichting in het licht van artikel 53, derde lid, van de Wet op de jeugdzorg aan te vullen. Voor een melding aan de Inspectie jeugdzorg, zo die zinvol zou zijn, bestaat geen wettelijke grondslag. De Raad adviseert de toelichting aan te passen.

2. Melding conclusies onderzoek aan derden

Conform het advies van de Raad van State is de memorie van toelichting aangevuld, waarbij de relatie wordt gelegd met artikel 53, derde lid, van de Wet op de jeugdzorg.

Voorts is de memorie van toelichting conform het advies van de Raad aangepast, zodat er geen misverstand over bestaat dat de gemeentelijke lijkschouwer niet wettelijk verplicht is tot een melding aan de Inspectie jeugdzorg, maar dat hij de Inspectie jeugdzorg kan informeren indien hij daartoe aanleiding ziet.

3. Afname celmateriaal van een onbekende overledene

Het voorgestelde artikel 21, derde lid, bepaalt dat met het oog op de identificatie en opsporing van vermiste personen ervoor zorg wordt gedragen dat door of onder verantwoordelijkheid van een arts celmateriaal van een onbekende overledene wordt afgenomen ten behoeve van het bepalen en verwerken van zijn DNA-profiel.

Artikel 195d, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering (WvSv) bepaalt dat celmateriaal ten behoeve van bepaling van het DNA-profiel wordt afgenomen door een arts of een verpleegkundige of door een andere persoon die aan bij algemene maatregel van bestuur te stellen eisen voldoet. De Raad ziet niet in dat de afname van celmateriaal van een overledene, wat de persoon die afneemt betreft, met meer waarborgen zou moeten zijn omgeven dan wanneer het een levende persoon betreft. De Raad adviseert tot aanpassing van het voorgestelde artikel 21, derde lid, in overeenstemming met hetgeen geldt op grond van het WvSv.

3. Afname celmateriaal van een onbekende overledene

Anders dan de Raad van State kennelijk meent, beoogt de bijstelling «door of onder verantwoordelijkheid van een arts» niet het afnemen van celmateriaal bij doden met meer waarborgen te omgeven dan het afnemen van celmateriaal bij levenden. De bijstelling sluit aan bij de praktijk dat altijd een gemeentelijke lijkschouwer, die op grond van artikel 5 van de wet arts is, wordt ingeschakeld bij een onbekende dode. Het is onnodig om de kring van degenen die bevoegd zijn om celmateriaal af te nemen van een onbekende dode, uit te breiden, hetgeen zou gebeuren indien deze bepaling in overeenstemming wordt gebracht met hetgeen geldt op grond van het Wetboek van Strafvordering. Het advies met die strekking wordt derhalve niet overgenomen.

4. Reactie Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Bij brief van 24 mei 2006 heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten gereageerd op een conceptwetsvoorstel tot wijziging van deze wet. Daarvan is geen melding gemaakt in de memorie van toelichting en daarop is niet gereageerd. De Raad adviseert dit alsnog te doen.

4. Reactie Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Het advies van de Raad van State is overgenomen door in het algemeen deel van de memorie van toelichting een paragraaf 7 op te nemen waarin het advies van de VNG wordt genoemd en wordt ingegaan op de onderdelen van het advies die direct op het concept-wetsvoorstel betrekking hadden.

5. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

5. De *redactionele kanttekeningen* zijn verwerkt, met dien verstande dat in onderdeel I in plaats van de door de Raad voorgestelde wijziging van artikel

28, eerste lid, derde volzin, een wijziging is opgenomen van artikel 28, eerste lid, tweede volzin, waardoor (evenzeer) wordt bereikt dat binnen het artikel de perioden op gelijke wijze worden aangeduid.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De waarnemend Vice-President van de Raad van State,
P. van Dijk*

Ik moge U, mede namens mijn ambtgenoot van Justitie en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes

Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende no. W04.06.0251/I met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

- In onderdeel E, artikel 10a, tweede lid, in de eerste volzin «zorgdragen» vervangen door: zorg dragen. In de tweede volzin de zinsnede «Het onderzoek vindt niet plaats indien» vervangen door: Een nader onderzoek vindt niet plaats, indien.
- In onderdeel H, in artikel 23a, tweede lid, «of» vervangen door: dan wel en «waarbij de rechthebbende dat bepaalt» vervangen door: waarbij de rechthebbende bepaalt wie daarin wordt begraven.
- In onderdeel I, in artikel 28, eerste lid, derde volzin, «jaar» telkens vervangen door: jaren.
- In de onderdelen I en J, in de artikelen 28, vierde lid, en 29, eerste lid, «berust» telkens vervangen door: rust.
- In onderdeel U, in het vijfde lid van artikel 71 «niet aangewezen is» vervangen door: niet zal plaatsvinden.