



Landelijk Platform GGz

Position Paper Wet Verplichte GGz

Mensen ervaren de uitvoering van dwangmaatregelen als negatief en vaak zelfs traumatisch. Het gebruik van vrijheidsbeperkende interventies in de Nederlandse GGz, zoals dwangopnames, fixatie en separatie, staat al lang ter discussie. Dat deze interventies een therapeutisch effect hebben is nooit bewezen. We verwachten daarom enorm veel inzet van zorgaanbieders om de alternatieven die er voor dwang bestaan toe te passen en dwang te voorkomen. Zoals gastvrije zorg, bemoeizorg en respijtzorg. Ook van de overheid verwachten wij veel van haar belofte dat de nieuwe wet meer gericht is op het voorkómen van verplichte zorg en het kiezen voor minder dwang.

Het Landelijk Platform GGz staat positief tegenover een aantal uitgangspunten van de Wet verplichte GGz (Wvvgz). De rechter besluit welke vorm van dwang mag worden toegepast, terwijl hij nu alleen beslist over het gedwongen opnemen van een persoon. Familie krijgt voor het eerst een volwaardige juridische positie en ook de familievertrouwenspersoon krijgt een wettelijke status. Bovendien mogen cliënten en familie/naasten een eigen plan van aanpak opstellen om verplichte zorg af te wenden.

Het LPGGz plaatst bij belangrijke onderdelen van het wetsvoorstel kritische kanttekeningen. We maken ons zorgen om de gebrekkige rechtspositie van de cliënt. Dit zien we onder andere terug in de observatiemaatregel, de verandering van het criterium schade naar nadeel en de mate van onafhankelijkheid van het advies aan de rechter. Ook heeft het LPGGz grote twijfels over de verenigbaarheid met het onlangs geratificeerd VN-verdrag. Ten slotte maken we ons zorgen over de belasting van familie en naasten als de wet wordt ingevoerd. Daarnaast verwijzen we naar de reactie van de PVP. De aandachtspunten en zorgen die zij naar voren brengen, onder meer over het wilsbekwaam verzet en de zorgelijke vervlechting van de forensische zorg en de ggz, ondersteunen wij. Onze kritiek op de wet lichten we hieronder toe.

Rechtspositie van de cliënt

De maatschappelijke onrust die is ontstaan rondom verwarde personen heeft duidelijk zijn weerslag gevonden in de Wvvgz. De wetgever heeft de verantwoordelijkheid om een goede balans te slaan tussen de bescherming van de rechten van het individu enerzijds en de bescherming van de samenleving anderzijds. Door een aantal incidenten rondom mensen met verward gedrag en de media-aandacht hiervoor, is het accent van dit wetsvoorstel in de loop der tijd verschoven naar het beveiligen van de maatschappij. Dit gaat ten koste van de rechtsbescherming van het individu, wat we onder meer zien terugkomen in de volgende onderdelen:



1. Observatiemaatregel

Het Landelijk Platform GGZ verwerpt de observatiemaatregel. Het doel van de observatiemaatregel is niet gericht op de zorgvraag van de cliënt maar op handhaving van de openbare orde.

“Formeel is de reden het kunnen aanbieden van (gedwongen) zorg maar gelet op de aanleiding moet toch gevreesd worden, mede gelet op de bewoordingen in de tweede nota van wijziging, dat de handhaving van de openbare orde en het voorkomen van hinderlijk gedrag meespelen bij het opnieuw introduceren van deze maatregel.”¹

De observatiemaatregel vormt een ernstige inbreuk op iemand fundamentele recht op vrijheid en zelfbeschikking. Door dit mogelijk te maken op basis van een niet objectiveerbaar criterium ('ernstig vermoeden'), wordt willekeurige detentie in de hand gewerkt. Het criterium van de observatiemaatregel is gebaseerd op vermoedens en inschattingen. Gaat het om de eerste 6 uur voorafgaande aan het nemen van een observatiemaatregel dan wordt de situatie ingeschat door bijvoorbeeld een politieagent op straat. Uit intern onderzoek² van de politie blijkt dat politieagenten relatief vaak mensen onterecht als 'verward' te bestempelen. Hoe moet iemand zich verweren tegen oneigenlijk gebruik van deze maatregel als een politieagent verklaart deze vermoedens te hebben? Vermoedens zijn nu eenmaal onmogelijk objectief vast te stellen of te betwisten, en dus zal een cliënt het nooit kunnen aantonen als de detentie onterecht is.

De observatiemaatregel is in strijd met de uitgangspunten van de Wvvggz. Het is niet proportioneel en doelmatig om iemand maximaal drie dagen zijn/haar vrijheid te ontnemen zonder rechterlijke toets vooraf, indien dit gebaseerd is op een vermoeden. Bovendien is een gedwongen opname ook lang niet altijd de meest passende of meest wenselijke oplossing voor het probleem van de patiënt. Bij een crisismaatregel kan iemand ook gedurende maximaal drie dagen zijn vrijheid ontnomen worden zonder rechterlijke toets vooraf, maar dan is er wel sprake van een acuut gevaar. Als maatregelen worden gestapeld (observatiemaatregel en crisismaatregel) kan iemand zelfs 10 dagen zijn vrijheid ontnomen worden zonder rechtelijke toetsing. Gezien het feit dat de observatiemaatregel altijd ten uitvoer moet worden gelegd in de accommodatie van een zorgaanbieder wordt het persoonsvolgende principe van de Wvvggz doorbroken.

De observatiemaatregel biedt in de praktijk geen toegevoegde waarde. Indien het vermoeden niet terecht blijkt te zijn, zit iemand een aantal dagen volkomen ten onrechte vast. Blijkt het vermoeden echter wel terecht, dan bestaat er nog steeds geen wenselijke situatie. Zolang de observatiemaatregel loopt wordt er namelijk geen zorg geboden. Observeren is namelijk niet hetzelfde als behandelen. Dit is ook het grote verschil met de crisismaatregel. De observatiemaatregel heeft immers niet het doel om zorg te geven. Dit betekent dat mensen eerst worden opgesloten voordat zij zorg krijgen. Dat is een verkeerde route die extra

¹ Keurentjes, R. (2016). De Wet verplichte ggz na de tweede en derde nota van wijziging, enkele highlights. *Journaal GGZ en Recht*, jaargang 12, nr 6.

² Hekkert, A., Jong, M. de (2015). *De Eenheid in Verwarden. Verwarden in de Eenheid Rotterdam*. Rotterdam: Eenheid Rotterdam. Dienst Regionale Informatie Organisatie, Analyse & Onderzoek



LPGGz

Landelijk Platform GGz

verstorend werkt in de cliënt-hulpverlenersrelatie. Een relatie die al ingewikkeld genoeg is, juist als sprake is van gedwongen zorg. Het vertrouwen in de hulpverlening kan ernstig worden geschaad waardoor de maatregel zelfs contraproductief werkt. Tot slot kan een gedegen individueel onderzoek niet onder dwang en in zo'n korte tijd uitgevoerd worden. Andere problemen, zoals verkeerd medicijngebruik, moeten immers ook uitgesloten worden. De observatiemaatregel gaat daarmee eveneens in tegen de werkwijze van diagnostisch onderzoek zoals omschreven in kwaliteitsstandaarden, zoals de MDR dwang en drang, die door het veld zijn ontwikkeld.

Voorstel 1: Schrap hoofdstuk 7a, over de observatiemaatregel, uit de Wvvgz.

2. Verlaging van de drempel tot verplichte GGz

In de tweede nota van wijziging koos de wetgever voor het criterium 'ernstig nadeel'. Dit gebeurde in het licht van de harmonisatie met de Wet zorg en dwang waarin dit begrip al is opgenomen. In het oorspronkelijke voorstel betrof het nog het criterium 'schade'. In de toelichting van de wet staat beschreven dat met de term 'ernstig nadeel' geen materiële uitbreiding is beoogd ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel. Evenmin is een materiële uitbreiding beoogd ten opzichte van de toepassing van het huidige gevaarcriterium onder de Wet Bopz. Wij zijn er evenwel niet van overtuigd dat door de harmonisatie van deze terminologie geen uitbreiding plaatsvindt. 'Schade' en 'nadeel' zijn geen uitwisselbare termen, maar dekken ieder een andere lading. Er is doorgaans eerder sprake van nadeel dan van schade. Immers, onder de Wet zorg en dwang werd juist wél beoogd om met het nadeelcriterium op diverse punten een expliciete uitbreiding van de toepassing van het gevaarcriterium uit de Wet Bopz te bereiken. De begrippen van de Wet zorg en dwang die gebruikt werden om deze uitbreidingen te verwoorden, zijn nu ook in de Wvvgz opgenomen in de definitie van ernstig nadeel.

In het onlangs geratificeerd VN-verdrag inzake de rechten van mensen met een beperking staat beschreven dat het discriminerend is als iemand zijn vrijheid wordt ontnomen op basis van een ziekte of handicap. Dit blijft ook discriminerend in combinatie met aanvullende voorwaarden zoals een gevaarscriterium. Immers, ook mét dergelijke aanvullende voorwaarden geschiedt de dwang niet 'op gelijke voet met anderen', zoals het verdrag uitdrukkelijk vereist. In het licht van dit verdrag is het introduceren van een begrip met een bredere interpretatie, zoals de term 'nadeel', dan ook volkomen onbegrijpelijk. Zie bijlage 1 voor de toelichting van het VN-comité op artikel 14 van het verdrag.

Voorstel 2: Vervang de term 'nadeel' in artikel 3.3 en in artikel 3.4, lid b. (en vervolgens in de rest van het wetsvoorstel) door de term 'schade'.



LPGGz

Landelijk Platform GGz

3. Onafhankelijk en zorgvuldig advies aan de rechter

Ook in de onafhankelijkheid van het advies aan de rechter zien we een stap terug in de rechtsbescherming van de cliënt. In de tweede Nota van wijziging is de centrale verzoeker-rol bij een zorgmachtiging weer bij het openbaar ministerie belegd, zoals dat ook onder de wet Bopz het geval is. Daarbij krijgt de officier van justitie (OvJ) een actieve rol toebedeeld. De OvJ is eindverantwoordelijke voor het proces en de geneesheer-directeur is eindverantwoordelijk voor de zorginhoud. De OvJ is uiteindelijk diegene die op grond van alle informatie beslist of hij een verzoekschrift voor een zorgmachtiging indient bij de rechter.

Deze wijziging zorgt ervoor dat een onafhankelijke toets plaatsvindt op de rechtmatigheid van het verzoek. Voor deze toets heeft het LPGGz afgelopen jaren nadrukkelijk gepleit. Nu deze rol opnieuw bij het OM is belegd maken wij ons er echter wel zorgen over of het OM voldoende wordt toegerust om de rechtsbescherming van betrokkene centraal te stellen. Gaat de OvJ daadwerkelijk actief onderzoeken of alle alternatieven zijn uitgeput en of de maatregel proportioneel is ten aanzien van het gevaar? Onder de wet Bopz blijkt immers dat de OvJ zich in het algemeen terughoudend opstelt in de bescherming van betrokkene.

Een centraal punt van het wetsvoorstel is het persoonsvolgende karakter van de te verlenen verplichte zorg. Hierbij kunnen cliënten ook thuis verplichte zorg krijgen en is opname in een instelling niet altijd nodig. Vanwege het persoonsvolgende karakter van de verplichte zorg is het zorginhoudelijke aspect van het rechterlijke besluit een noodzakelijk gegeven. Het medische deel van het verzoekschrift komt echter niet op onafhankelijke wijze tot stand. Gezien de regionale functie die veel instellingen voor ggz hebben, is het goed denkbaar dat de deskundigen (zorgverantwoordelijke, verklarend psychiater en geneesheer-directeur) allen in dienst zijn bij dezelfde zorgaanbieder. Dus hoe onafhankelijk kun je het advies aan de rechter beschouwen? En rijkt de kennis van de rechter ver genoeg om de inschatting te kunnen maken dat de juiste vorm van gedwongen zorg wordt gegeven.

“Met het verdwijnen van de commissie uit het wetsvoorstel, verdwijnt ook het advies aan de rechter. Het wordt vervangen door een verzoekschrift, dat aan de rechter beschrijft welke vormen van verplichte zorg in de zorgmachtiging moeten worden opgenomen. Te verwachten valt dat de niet ter zake (van zorg) deskundige rechter ook in de nieuwe constructie zichzelf de dichotomie zal voorleggen of verplichte zorg geboden is of niet, en in het overgrote deel van de zaken zorginhoudelijk het verzoekschrift volledig of grotendeels zal volgen. Om de onafhankelijkheid van het rechterlijk besluit te waarborgen, is het dus van belang om het verzoekschrift op onafhankelijke wijze tot stand te laten komen. Temeer daar het besluit van de rechter om de zorgmachtiging toe te kennen, een besluit inhoudt dat de Grondrechten van betrokkene ingrijpend beperkt.”³

³ Kips, R. *Onafhankelijkheid van de geneesheer-directeur in de Wvvgz*. ZIP 2014/96.



LPGGZ

Landelijk Platform GGZ

De memorie van toelichting spreekt over een zorgvuldige voorbereiding van de beslissing tot verplichte zorg zodat de rechtspositie van de cliënt versterkt wordt. Het opnieuw introduceren van een multidisciplinaire commissie die het advies voorbereidt zou daadwerkelijk voorzien in een onafhankelijk en zorgvuldig advies aan de rechter.

“De inhoudelijke voordelen die in de praktijk van de pilotcommissies naar voren zijn gekomen ten opzichte van de huidige gang van zaken, wegen naar het oordeel van de stuurgroep op tegen de nadelen. Met name de positieve ervaringen van patiënten en familie, en de te verwachten kwaliteitsverbetering van de informatie over de patiënt en daarmee van de besluitvorming over verplichte GGZ, ziet de stuurgroep als belangrijke verbeteringen die zonder de commissies niet gerealiseerd kunnen worden.”⁴

Voorstel 3: Breng de multidisciplinaire commissie terug in het wetsvoorstel zoals oorspronkelijk was bedoeld.

4. Eigen Plan van Aanpak

Cliënten en hun naasten krijgen de mogelijkheid om een eigen plan van aanpak op te stellen om verplichte zorg te voorkomen. In artikel 5:5 lid 2 Wvvggz staat beschreven wanneer de geneesheer-directeur het opstellen van een eigen plan van aanpak mag afwijzen. Als iemand eerder in staat is gesteld zelf een plan van aanpak op te stellen en dat is niet gelukt of met het plan kon geen verplichte zorg worden voorkomen, krijgt deze persoon deze kans niet opnieuw aangeboden. Dit doet geen recht aan het hersteltraject dat cliënten, meestal met vallen en opstaan, doorlopen. Mensen verdienen een tweede kans voor het opstellen van een eigen plan van aanpak. Tenzij de geneesheer-directeur van mening is dat het gevaar zich niet verdraagt met uitstel van de voorbereiding van een zorgmachtiging. Dit zou meer overeenkomen met de geest van de wet door bij te dragen aan het doel om zoveel mogelijk verplichte zorg te voorkomen.

Voorstel 4: Pas artikel 5:5 lid 2 aan zodat mensen het recht behouden om een Eigen Plan van Aanpak op te stellen, ook als dit in het verleden niet is gelukt. Biedt de cliënt en hun naasten extra ondersteuning aan bij het maken van een eigen plan van aanpak, door bijvoorbeeld een PVP.

5. Familie en naasten

De overheid geeft momenteel aandacht aan hoe de Wvvggz ingevoerd gaat worden en wat dit bijvoorbeeld voor ICT-gevolgen heeft⁵. De belangrijkste plek waar de druk van de nieuwe wet gevoeld gaat worden is echter de omgeving van de cliënt. Had een opname onder de BOPZ als neveneffect dat familie en naasten op adem konden komen, dat is met de komst van de Wvvggz nog maar de vraag. Bij een ambulante behandeling zullen zij juist de belangrijkste steunpilaar zijn en blijven in de opvang en het herstel van de betrokkene. Er zijn maatregelen en garanties nodig om ervoor te zorgen dat de naasten die rol ook kunnen

⁴ Min. VWS, Project Commissies Verplichte GGZ. Advies van de stuurgroep. Den Haag, 2010. Zie bijlage 2.

⁵ Rouwenhorst, B. (2016). Ketenplan Wvvggz. Horen, zien en (be)handelen. Samen op weg naar een verplichte ggz op maat.



Landelijk Platform GGz

LPGGz

spelen en er niet vervolgens zélf aan onderdoor zullen gaan. Als die groep niet wordt gefaciliteerd worden de drama's groter in plaats van kleiner.

Voorstel 5: Voorzie in een apart programma om ook de omgeving in staat te stellen zich zo goed mogelijk voor te bereiden op de Wvggz. Daarin kunnen familieorganisaties en familievertrouwenspersonen een trekkende rol spelen.

Tot slot

Het doel van de Wvggz moet zijn om mensen in een zeer kwetsbare en moeilijke situatie de zorg te geven waar zij recht op hebben. De beste manier om daarvoor te zorgen is te voorkomen dát mensen in aanmerking komen voor dwangbehandeling. Met preventie, vroegsignalering en goede (bemoei)zorg. Maar ook met laagdrempelige en toegankelijke voorzieningen. Door te investeren in een persoonsgerichte, integrale aanpak op alle levensgebieden gericht op het voorkomen van (ernstiger) acute problemen, herhaling of terugval.

Als toch tot vrijheidsbeperking en dwangtoepassing wordt overgegaan, dan moet de rechtspositie 100% zijn gegarandeerd. Het gaat immers over mensen in een kwetsbare toestand die niet de kracht hebben voldoende voor zichzelf op te komen. Die garantie kan zonder de voorgestelde aanpassingen onvoldoende worden gegarandeerd.

In dit licht is het extra zorgelijk dat deze wet in de media openlijk wordt opgevoerd als middel om overlast te bestrijden. Geluiden die met name afkomstig zijn van de kant van burgemeesters en politiefunctionarissen; functionarissen die nota bene een sleutelrol hebben in de uitvoering van de wet.

Wie niet de mens maar de maatschappij als uitgangspunt neemt, loopt het risico geen oog meer te hebben voor menselijke waarden.