

# **De NODO-procedure: een doodgeboren kindje?**

**Een onderzoek naar de mogelijkheden tot gedwongen sectie bij  
onverklaarbaar overlijden van minderjarigen.**



**Nicole Verpaalen**

# **De NODO-procedure: een doodgeboren kindje?**

**Een onderzoek naar de mogelijkheden tot gedwongen sectie bij  
onverklaarbaar overlijden van minderjarigen.**

Nicole Verpaalen  
(ANR 948598)

Afstudeerscriptie Master Rechtsgeleerdheid, accent Privaatrecht.  
In het openbaar te verdedigen ten overstaan van de Examencommissie van de Faculteit  
Rechtswetenschappen van de Universiteit van Tilburg  
(mr. R. Heerkens en prof. mr. P. Vlaardingebroek)

op 17 juli 2014 om 15.00 uur.

## Voorwoord

Voor u ligt mijn masterscriptie, waarmee ik mijn studie Rechtsgeleerdheid aan de Universiteit van Tilburg afrond. De centrale vraag is of sectie in het kader van de NODO-procedure mag plaatsvinden zonder toestemming van de ouders. Het onderwerp van deze scriptie is ontstaan toen ik een blog las op de website van het NRC. Niet eerder had ik van de NODO-procedure gehoord. Omdat dit onderwerp ook niet aan bod is gekomen tijdens mijn rechtenstudie, wilde ik me hier verder in gaan verdiepen. Ik was echter de enige jurist in Nederland die dat deed, waardoor de scriptie in eerste instantie vrij moeilijk van de grond kwam. Gedurende het schrijfproces bleek ook nog dat de NODO-procedure werd afgeschaft. De wettelijke regeling blijft echter bestaan, waardoor de relevantie van deze scriptie gelukkig niet verloren ging.

Dankzij de professionele begeleiding en betrokkenheid van mevrouw Heerkens is het me gelukt om binnen een relatief korte periode deze scriptie te voltooien. Ik wil haar dan ook in het bijzonder bedanken voor deze begeleiding. Daarnaast wil ik prof. mr. Vlaardingerbroek bedanken voor het beoordelen van mijn scriptie als tweede lezer. Voorts wil ik mijn ouders en partner bedanken, die mij mentaal hebben gesteund tijdens deze drukke tijden. Mijn zus wil ik bedanken voor de waardevolle sparringsmomenten die we hadden. Tot slot gaat mijn dank uit naar mijn werkgever en collega's voor de immer flexibele opstelling ten aanzien van mijn studie.

Ik wens u veel leesplezier.

Nicole Verpaalen

Tilburg, juli 2014

# Inhoudsopgave

Voorwoord.....	3
Lijst met gebruikte afkortingen.....	6
Begrippenlijst.....	7
1. Inleiding.....	9
1.1 Probleemanalyse .....	9
1.2 Onderzoeksvraag en deelvragen .....	11
1.4 Onderzoeksdoel.....	12
1.5 Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie .....	12
2. Totstandkoming van de NODO-procedure en systematiek van de overlijdensverklaring ..	14
2.1 Inleiding .....	14
2.2 De overlijdensverklaring vóór de invoering van de NODO-procedure.....	14
2.3 Introductie van de NODO-procedure.....	16
2.3.1 Landelijke enquête Van Kuyvenhoven vraagt om nader onderzoek.....	16
2.3.2 Wetvoorstel van kamerlid Arib .....	17
2.3.3 Wetsvoorstel regering.....	18
2.4 De overlijdensverklaring ná invoering van de NODO-procedure .....	19
2.5 De balans na een jaar NODO-procedure .....	20
2.6 Conclusie .....	23
3. Gedwongen sectie in het kader van de NODO-procedure .....	24
3.1 Inleiding .....	24
3.2 De wet(gever) over gedwongen sectie .....	24
3.3 De rechter over gedwongen sectie.....	25
3.3.2 Uitspraak rechtbank Amsterdam 11 december 2012 .....	26
3.3.3 Uitspraak rechtbank Utrecht 18 februari 2013.....	27
3.4 Conclusie .....	28
4. Het recht op leven en het recht op gezinsleven .....	30
4.1 Inleiding .....	30
4.2 Doorwerking van het EVRM in de Nederlandse rechtsorde.....	30
4.3 Artikel 2 EVRM: een van de meest fundamentele rechten van het EVRM.....	30
4.3.1 Verplichtingen voor de overheid .....	31
4.3.2 Jurisprudentie EHRM .....	31
4.4. Artikel 8 EVRM.....	32
4.4.1 Verplichtingen voor de overheid .....	33
4.4.2 Jurisprudentie EHRM .....	34

4.4 Conclusie .....	36
5. Rechtsvergelijking .....	37
5.1 Inleiding .....	37
5.2 Engeland.....	37
5.2.1 De coroner.....	37
5.2.2 Het onderzoek naar de doodsoorzaak .....	38
5.2.3 Sectie .....	38
5.2.4 Inquest .....	39
5.3 Queensland (Australië) .....	41
5.3.1 De coroner.....	41
5.3.2 Het onderzoek naar de doodsoorzaak .....	41
5.3.3 Sectie .....	42
5.3.4 Inquest .....	44
5.4 Conclusie .....	44
6. Conclusie en aanbevelingen.....	46
6.1 Conclusie .....	46
6.2 Aanbevelingen .....	48
Literatuurlijst.....	52

## Lijst met gebruikte afkortingen

AMK	Advies- en Meldpunt Kindermishandeling
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
EHRM	Europese Hof voor de Rechten van de Mens
EVRM	Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de burgerlijke vrijheden
ECLI	European Case Law Identifier
GW	Grondwet
KNMG	Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst
MvT	memorie van toelichting
NODO	Nader Onderzoek naar de DoodsOorzaak
PwC	PricewaterhouseCoopers
Rb.	Rechtbank
r.o.	Rechtsoverweging
Stb.	Staatsblad
SHG	Steunpunt Huiselijk Geweld
Wlb	Wet op de lijkbezorging

## Begrippenlijst

**Behandelend arts:** de arts die de overledene tijdens het leven als laatste onder zijn medische zorg heeft gehad.

**Erfelijke ziekten:** ziekten die ontstaan door een afwijking in het erfelijk materiaal van een of beide ouders. Kinderen kunnen zo'n aandoening van hun ouders erven.

**Forensisch arts:** een arts die zich bezig houdt met het uitwendige onderzoek van het lichaam van een overleden persoon om de doodsoorzaak te kunnen achterhalen.

**Forensisch patholoog:** een arts die zich bezig houdt met het inwendig en uitwendig onderzoeken van cellen en weefsel van (overleden) patiënten.

**Gemeentelijke lijkschouwer:** een arts die zodanig is benoemd door het college van burgemeester en wethouders. Gemeentelijke lijkschouwers zijn forensisch artsen.

**Metabole ziekten:** erfelijke ziekten van de stofwisseling. Ze worden ook aangeboren stofwisselingsziekten genoemd.

**Natuurlijk overlijden:** als het overlijden een gevolg is van ziekte(n), zonder enige invloed van externe factoren, en het (moment van) overlijden op grond van de medische voorgeschiedenis verwacht kon worden.

**Niet-natuurlijk overlijden:** als het overlijden een direct of indirect gevolg is van een externe factor en als aannemelijk is dat zonder deze externe factor het overlijden niet had plaatsgevonden.

**Onverklaarbaar overlijden:** als geen duidelijke oorzaak voor het overlijden kan worden aangewezen en het overlijden niet verwacht werd.

**Lijkschouw:** een uitwendig onderzoek van het lichaam van de overledene.

**Wiegendood:** het plotseling en onverwacht overlijden van een kind dat ogenschijnlijk gezond was en bij wie geen lichamelijke afwijking kan worden vastgesteld die het overlijden kan verklaren.

**Sectie:** een inwendig onderzoek waarbij vrijwel alle organen van de overledene onderzocht worden.



# 1. Inleiding

## 1.1 Probleemanalyse

*Een jongen, geboren in 2004, overlijdt in december 2012. Zijn doodsoorzaak is een raadsel. Uitgebreid onderzoek op de jongen, waaronder bemonstering van zijn oogvocht, bloed en urine en een CT-scan, geven geen duidelijkheid over zijn doodsoorzaak.<sup>1</sup>*

*Een baby, geboren in 2012, wordt in februari 2013 door haar ouders niet ademend aangetroffen in haar wieg. De schouw, de eerste resultaten van de bemonstering van de lichaamsmaterialen, de whole body CT-scan en skeletfoto's, leveren geen verklaring op voor het overlijden van de minderjarige.<sup>2</sup>*

Dit zijn slechts twee voorbeelden van minderjarigen die komen te overlijden en bij wie de doodsoorzaak een raadsel blijft. Verschillende artsen kunnen niet aangeven of er sprake is van een natuurlijke dood, maar ook niet uitsluiten dat er sprake is van een niet-natuurlijke dood. Het uitvoeren van sectie, lijkt de enige oplossing om de oorzaak van het overlijden te achterhalen. Maar kan dit zomaar?

Reeds vele jaren wordt kindermishandeling, en meer in het bijzonder kindermishandeling met dodelijke afloop, gezien als een groot maatschappelijk probleem, ondanks de relatieve zeldzaamheid ervan. Het meisje van Nulde, Savanna en het Maasmeisje zijn uitgebreid in de media geweest en bij velen van ons bekend. Elk nieuw incident is aanleiding om opnieuw na te denken over het systeem van signaleren van, melden van en optreden bij kindermishandeling.<sup>3</sup> Desondanks kwam uit een enquête met betrekking tot overlijdensgevallen onder 0 tot 18 jarigen naar voren dat in Nederland kinderen worden begraven of gecremeerd, die zijn overleden ten gevolge van mishandeling, verwaarlozing, of door onachtzaamheid, zonder dat er onderzoek is gedaan naar de exacte toedracht en omstandigheden van het overlijden.<sup>4</sup>

Het recht op leven, besloten in artikel 2 Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de burgerlijke vrijheden (hierna: EVRM), brengt volgens vaste rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM), voor de nationale autoriteiten de verplichting met zich mee dat na het overlijden van een persoon een effectief onderzoek wordt ingesteld naar de doodsoorzaak en de omstandigheden waaronder een persoon is komen te overlijden.<sup>5</sup> Het kabinet vindt het dan ook belangrijk dat nader

---

<sup>1</sup> Rb. Amsterdam 11 december 2012, ECLI:NL:RBAMS:2012:BY8242.

<sup>2</sup> Rb. Utrecht 18 februari 2013, ECLI:NL:RBMNE:2013:BZ2754.

<sup>3</sup> Duijst en Das 2007, p. 204.

<sup>4</sup> Van Kuyvenhoven, Hekking en Voorn 1998, p. 2515-2518.

<sup>5</sup> Hendriks 2009, p 622.

onderzoek wordt verricht naar gevallen van onverklaarbaar overlijden van minderjarigen,<sup>6</sup> vooral om gevallen van niet-natuurlijk overlijden ten gevolge van kindermishandeling te kunnen opsporen.<sup>7</sup>

In een wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de lijkbezorging (hierna: Wlb), is dan ook een nieuwe procedure geïntroduceerd. De zogeheten NODO-procedure (Nader Onderzoek naar de DoodsOorzaak-procedure) moet gevolgd worden als een minderjarige op onverklaarbare wijze komt te overlijden. Volgens de memorie van toelichting is het belangrijkste doel van deze procedure achterhalen of kindermishandeling de oorzaak van het overlijden is. Nieuwe gevallen binnen en buiten het gezin kunnen hiermee namelijk voorkomen worden. Uit de memorie van toelichting blijkt ook dat het nader onderzoek uitdrukkelijk neutraal van aard moet zijn. Tijdens het onderzoek is er wel een grote alertheid op mogelijke strafbare feiten. Zodra deze zijn aangetoond of worden vermoed, wordt de officier van justitie hierover verwittigd. Desondanks is het karakter van de NODO-procedure wezenlijk anders dan een opsporingsonderzoek onder leiding van een officier van justitie.<sup>8</sup>

In het kader van de NODO-procedure kan het noodzakelijk worden geacht om sectie te verrichten op het lichaam. Hiervoor moet toestemming worden gegeven door beide ouders.<sup>9</sup> Indien deze toestemming niet wordt gegeven, dan kan de lijkschouwer op grond van artikel 74 lid 1 Wlb vervangende toestemming verzoeken bij de rechtbank. Toestemming zal de rechtbank volgens het derde lid moeten verlenen, tenzij het belang om de doodsoorzaak van een minderjarige vast te stellen niet opweegt tegen de nadelige gevolgen die inwilliging van het verzoek voor de ouder(s) zou hebben.

Na invoering van de NODO-procedure volgden twee gerechtelijke uitspraken waarin de lijkschouwer om vervangende toestemming vroeg.<sup>10</sup> In beide uitspraken werd het belang van de ouders boven het belang van het achterhalen van de doodsoorzaak geplaatst. Op dit vlak liggen dan ook de knelpunten die zijn onderzocht in deze scriptie. De wettelijke regeling brengt namelijk tot uitdrukking dat aan het belang van het achterhalen van de doodsoorzaak in beginsel doorslaggevend gewicht wordt toegekend.<sup>11</sup> Prof. mr. A.C. Hendriks legt de vinger op de zere plek in het volgende citaat: "In beide zaken kende de rechter meer gewicht toe aan het belang van de ouders, die zich tegen onderzoek verzetten, dan het onderzoeksbelang, waarbij de rechter in ogenschouw nam dat het doel van deze procedure toch vooral was het achterhalen van strafbare feiten, kindermishandeling in het bijzonder. Daarmee trekt de rechter de algehele noodzaak tot verrichten van onderzoek naar de

---

<sup>6</sup> Alle kinderen die voor hun 18e verjaardag overlijden. Daaronder worden ook verstaan, kinderen die na een zwangerschapsduur van ten minste 24 weken dood geboren worden.

<sup>7</sup> *Kamerstukken II* 2005/06, 30696, 3, p. 4 (MvT).

<sup>8</sup> Wetsvoorstel 30 696; *Kamerstukken II* 2005/06, 30696, 3, p. 5 (MvT).

<sup>9</sup> De juridische ouders als bedoeld in artikel 1:198 en 1:199 Burgerlijk Wetboek.

<sup>10</sup> Rb. Amsterdam 11 december 2012, *LJN* BY8242 en Rb. Utrecht 18 februari 2013, *LJN* BZ2754.

<sup>11</sup> *Kamerstukken II* 2005/06, 30696, 3, p. 21 (MvT).

doodsoorzaak bij een minderjarige, die ligt besloten in artikel 2 EVRM, in twijfel en lijkt de NODO-procedure een soort doodgeboren kindje te zijn.”<sup>12</sup>

## 1.2 Onderzoeksvraag en deelvragen

Het hiervoor genoemde citaat vormt een illustratie van het probleem waarop mijn onderzoek gebaseerd is. Deze masterscriptie heeft daarom de volgende centrale onderzoeksvraag:

*In hoeverre prevaleert in het geval van gedwongen sectie in het kader van de NODO-procedure, het algemeen belang, ofwel het belang om kindermishandeling te achterhalen, boven het recht van de ouders op eerbiediging van het gezinsleven, en wat dient de wetgever te doen om het algemeen belang zo goed mogelijk te waarborgen?*

Om antwoord te kunnen geven op de centrale onderzoeksvraag wordt in hoofdstuk twee inzichtelijk gemaakt hoe de NODO-procedure tot stand is gekomen, wat het doel is van deze procedure en hoe de systematiek van de overlijdensverklaring eruit zag voorafgaand aan de NODO-procedure. De wetgeschiedenis van de Wet op de lijkbezorging wordt onderzocht en in het bijzonder de systematiek van de overlijdensverklaring. Daarbij worden de vroegere en huidige procedure onder de loep genomen om te illustreren welke knelpunten er waren in de periode voorafgaand aan de NODO-procedure. Tot slot wordt besproken waarom de NODO-procedure reeds is afgeschaft.

In hoofdstuk drie wordt antwoord gegeven op de vraag of de wetgever de rechter voldoende handvatten heeft gegeven om een belangenafweging te kunnen maken in geval van vervangende toestemming voor sectie. De gemeentelijke lijkschouwer kan in het kader van de NODO-procedure sectie laten verrichten.<sup>13</sup> Daarvoor moeten de ouders toestemming geven. Wanneer zij dat niet doen, kan de gemeentelijke lijkschouwer om vervangende toestemming vragen bij de rechter. De rechter moet daarbij de belangen van de ouders afwegen tegen het algemeen belang. Of hij hiervoor voldoende handvatten heeft gekregen wordt onderzocht aan de hand van een analyse van de betreffende wetgeving en jurisprudentie.

In hoofdstuk vier wordt geanalyseerd hoe het ‘recht op leven’, besloten in artikel 2 EVRM, zich verhoudt tot het ‘recht op eerbiediging van het gezinsleven’, besloten in artikel 8 EVRM, in geval van gedwongen sectie in het kader van de NODO-procedure. Uit artikel 2 EVRM vloeit voort dat de nationale autoriteiten verplicht zijn om na het overlijden van een persoon een effectief onderzoek in te stellen naar de doodsoorzaak en de omstandigheden waaronder een persoon is komen te overlijden. Het verrichten van gedwongen sectie kan

---

<sup>12</sup> Hendriks 2013, p. 1025.

<sup>13</sup> Artikel 74 Wlb.

een inbreuk maken op het recht op gezinsleven van de ouders. Onderzocht wordt of deze inbreuk gerechtvaardigd kan worden op grond van artikel 2 EVRM.

In hoofdstuk vijf wordt een rechtsvergelijking gemaakt met Engeland en Queensland (Australië). Daarbij wordt onderzocht hoe de systematiek van de overlijdensverklaring eruit ziet in deze landen, en in het bijzonder de systematiek omtrent het verrichten van sectie. Er wordt onderzocht of Engeland daarbij voldoet aan de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 2 en artikel 8 EVRM. Door de regelgeving in andere landen te analyseren kan kennis worden verworven over de tekortkomingen van het eigen systeem, maar kunnen uiteraard ook positieve punten belicht worden.

Tot slot wordt in hoofdstuk zes de hoofdvraag beantwoord in een conclusie. Tevens worden aanbevelingen gedaan over de wijze waarop de wetgever het algemeen belang in geval van sectie beter kan waarborgen.

#### **1.4 Onderzoeksdoel**

In dit onderzoek staat de gedwongen sectie in het kader van de NODO-procedure centraal. Het belangrijkste doel van deze procedure is achterhalen of kindermishandeling de oorzaak van het overlijden is. Het doel van dit onderzoek is vaststellen of de wetgever hierin op de juiste wijze heeft voorzien en daar waar juridische knelpunten liggen, oplossingen aan te dragen. Daartoe worden in het laatste hoofdstuk aanbevelingen gedaan.

#### **1.5 Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie**

Kindermishandeling, in het bijzonder kindermishandeling met dodelijke afloop, wordt door de overheid gezien als een groot maatschappelijk probleem. Door invoering van de NODO-procedure heeft de wetgever gepoogd in een systeem te voorzien waarin mogelijke gevallen van kindermishandeling kunnen worden achterhaald. Daarmee kunnen nieuwe gevallen van mishandeling voorkomen worden. In de praktijk functioneert dit systeem echter niet geheel zoals de wetgever had bedoeld. Bij het verrichten van sectie hechten rechters meer waarde aan de belangen van de ouders dan aan het belang om de doodsoorzaak te achterhalen, terwijl de wetgever uitdrukkelijk heeft aangegeven dat het belang om de doodsoorzaak te achterhalen in beginsel dient te prevaleren. De systematiek van de NODO-procedure wordt dan ook verder onderzocht in deze scriptie. De focus zal daarbij liggen op het doen van aanbevelingen aan de wetgever, ten aanzien van gedwongen sectie in het geval van onverklaarbaar overlijden van een minderjarige.

Op dit moment is de NODO-procedure echter afgeschaft. Dat betekent dat de protocollen die invulling gaven aan het nader onderzoek naar de doodsoorzaak, niet meer gelden. De wettelijke regeling bestaat echter nog wel, maar over de invulling ervan is nog niets bekend. Dit onderzoek kan daaraan bijdragen. Bovendien is er nooit eerder een

juridisch onderzoek gedaan naar gedwongen sectie in het kader van de NODO-procedure. De NODO-procedure wordt met name in de medische wetenschap bediscussieerd. Voor de wetgever is het evenwel van belang dat er vanuit een juridische invalshoek naar het nader onderzoek naar de doodsoorzaak wordt gekeken. Met name gezien het eerder vermelde feit, dat rechters op een andere wijze invulling geven aan de wettelijke bepalingen omtrent sectie, dan de wetgever had bedoeld.

## 2. Totstandkoming van de NODO-procedure en systematiek van de overlijdensverklaring

### 2.1 Inleiding

Op 1 oktober 2012 is de NODO-procedure onderdeel geworden van de Wlb. Door de implementatie van deze procedure, is een verandering ontstaan ten aanzien van de systematiek van de overlijdensverklaring in geval van het overlijden van een minderjarige. In dit hoofdstuk zal de totstandkoming van de NODO-procedure worden geschetst om inzicht te geven in de werking en het doel van deze procedure. Ook wordt de systematiek van de overlijdensverklaring vóór en na invoering van de NODO-procedure in beeld gebracht. Tot slot zal worden besproken waarom de NODO-procedure na een jaar weer is afgeschaft.

### 2.2 De overlijdensverklaring vóór de invoering van de NODO-procedure

Jaarlijks sterven ongeveer 136.500 mensen in Nederland, waarvan ongeveer 1090 minderjarigen.<sup>14</sup> In de Wlb wordt geregeld wat er met het stoffelijk overschot moet gebeuren als iemand komt te overlijden. In 1869 werd voor het eerst in Nederland in de Begrafeniswet het begraven van lijken, en hetgeen daarmee samenhangt, landelijk geregeld.<sup>15</sup> Daarvoor bestonden, naast diverse Koninklijke Besluiten en ministeriële regelingen, allerlei plaatselijke regelingen, gewoonten en gebruiken, die gedeeltelijk schriftelijk waren vastgelegd.<sup>16</sup> De huidige Wet op de Lijkbezorging vormt een integrale herziening van de Begrafeniswet van 1869.<sup>17</sup>

In artikel 5 van de Wet uitoefening geneeskunst van 1865 was bepaald dat artsen na overlijden een verklaring van overlijden moesten invullen en daarbij een, naar hun overtuiging, zo nauwkeurig mogelijke opgave van de doodsoorzaak, maar wel met inachtneming van de door hen afgelegde belofte van geheimhouding.<sup>18</sup> Ingevolge artikel 4 van de Begrafeniswet van 1869 werd zonder deze verklaring geen verlof tot begraving gegeven.<sup>19</sup> Tussen de eisen van verklaring naar overtuiging van overlijden en van geheimhouding bestond echter een zekere tegenstrijdigheid. Wanneer er sprake was van een doodsoorzaak die de arts tot zijn beroepsgeheim moest rekenen, werd vaak een overlijdensverklaring afgegeven die er in haar vorm onschuldiger uitzag dan zij in

---

<sup>14</sup> Sterftcijfers over de periode 2009-2012, <statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=37168&D1=0&D2=0&D3=0-18&D4=59-62&HD=140623-1620&HDR=T,G1,G2&STB=G3> geraadpleegd op 23 juni 2014.

<sup>15</sup> De Wet tot vaststelling van bepalingen betreffende het begraven van lijken, de begraafplaatsen en de begrafenisregten, is tot stand gekomen op 10 april 1869.

<sup>16</sup> Das en Van der Wal 2001, p. 1806.

<sup>17</sup> Van Strijen 2009, p. 11; *Stb.* 1991, 133.

<sup>18</sup> *Stb.* 1865, 60.

<sup>19</sup> Verlof tot begraving is de schriftelijke toestemming voor het begraven van de overledene, die de ambtenaar van de burgerlijke stand afgeeft bij het doen van de aangifte van overlijden.

werkelijkheid was. Er werden bijvoorbeeld nietszeggende termen als 'acute anaemie' (acute bloedarmoede) gebruikt. In de praktijk lieten artsen veelal hun beroepsgeheim prevaleren.<sup>20</sup>

De ministers Beel, Mulderije en Joekes<sup>21</sup> vonden dit een onwenselijke situatie en besloten een Commissie, de Commissie Van Erp Taalman Kip, aan te stellen die moest voorzien in een nieuw systeem ten aanzien van de overlijdensverklaring. Deze Commissie adviseerde een systeem, waarin de behandelend arts een verklaring van overlijden slechts mag afgeven in geval van een natuurlijke doodsoorzaak en na een persoonlijke schouwing van het lijk. Bij een niet-natuurlijke doodsoorzaak onthoudt hij zich van het afgeven van enige verklaring. In de gevallen waarin hij tot verklaring bevoegd is, kan hij dus steeds naar waarheid verklaren, dat de doodsoorzaak een natuurlijke is. Er wordt met dit stelsel echter in zoverre nog een inbreuk gemaakt op het beroepsgeheim, dat uit het niet afgeven van een verklaring van overlijden afgeleid kan worden, dat vervolgstappen, zoals een extra schouwing door de gemeentelijke lijkschouwer, nodig zijn. De Commissie meent dat deze inbreuk op het beroepsgeheim van de geneeskundigen gerechtvaardigd wordt door het algemeen belang, namelijk het belang van de opsporing van strafbare feiten.<sup>22</sup> Deze regelgeving is uiteindelijk opgenomen in artikel 29i van de Wet tot vaststelling van bepalingen betreffende het begraven van lijken, de begraafplaatsen en de begrafenisregten en in onze huidige wetgeving neergelegd in artikel 7 lid 1 Wlb.<sup>23</sup>

Het door de Commissie Van Erp Taalman Kip aanbevolen systeem van lijkschouwing hield verder in, dat wanneer er geen verklaring van overlijden zou worden afgegeven door de behandelend arts, de gemeentelijke lijkschouwer een schouw moest verrichten en hij alsnog een verklaring van overlijden kon afgeven wanneer hij overtuigd was van een natuurlijke doodsoorzaak. Was hij daar echter niet van overtuigd, dan kon het lijk niet worden begraven zonder toestemming van de officier van justitie.<sup>24</sup> Deze regelgeving is vandaag de dag bekend onder artikel 7 lid 3 Wlb jo. artikel 10 lid 1 Wlb.

De reden om bij niet-natuurlijk overlijden de gemeentelijke lijkschouwer in te schakelen, is tweeledig. Ten eerste is het bedoeld ter opsporing van strafbare feiten. Een tweede reden is voorkomen dat de behandelend arts genoodzaakt wordt zich te verdiepen in de oorzaak van dat overlijden. Op grond van zijn beroepsgeheim zou hij namelijk geen mededelingen omtrent de doodsoorzaak (aan bijvoorbeeld de officier van justitie) kunnen doen. De gemeentelijke lijkschouwer zal objectief de lijkschouw kunnen verrichten. Wanneer

---

<sup>20</sup> *Kamerstukken II 1951/52, 2410, 3. p. 6 (MvT).*

<sup>21</sup> Minister Beel van Binnenlandse Zaken, minister Mulderije van Justitie en minister Joekes van Sociale Zaken en Volksgezondheid.

<sup>22</sup> *Kamerstukken II 1951/52, 2410, 3. p. 7 (MvT).*

<sup>23</sup> *Kamerstukken II 1951/52, 2410, 2, p. 3; Stb. 1955, 390.*

<sup>24</sup> *Kamerstukken II 1951/52, 2410, 3. p.7 (MvT).*

hij een strafbaar feit vermoedt, is hij gehouden hiervan mededeling te doen aan de officier van justitie.<sup>25</sup>

Uiteindelijk is de wetgever nog een stapje verder gegaan door de wettelijke verplichting op te nemen om in alle gevallen waarin sprake is van het overlijden van een minderjarige, een gemeentelijke lijkschouwer in te schakelen. Hierover echter meer in de volgende paragraaf.

## **2.3 Introductie van de NODO-procedure**

De systematiek van de overlijdensverklaring, in het geval van onverklaarbaar overlijden van een minderjarige, is veranderd met de invoering van de NODO-procedure. In deze paragraaf worden de wetsvoorstellen besproken die hebben geleid tot invoering van de NODO-procedure.

### 2.3.1 Landelijke enquête Van Kuyvenhoven vraagt om nader onderzoek

In 1994 werden bij de Bureaus Vertrouwensarts Kinder mishandeling 14 gevallen van overlijden gemeld, die mogelijk het gevolg waren van mishandeling. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (hierna: CBS) meldt in de statistiek 'Overledenen naar doodsoorzaak' in 1994, twee gevallen van overlijden door mishandeling. Het lijkt er dus op dat er sprake is van een onderrapportage bij het CBS.<sup>26</sup>

Deze vermeende onderrapportage gaf aanleiding tot het houden van een onderzoek onder huisartsen en kinderartsen naar kindersterfte door mishandeling. Het doel van dit onderzoek was onder andere om vast te kunnen stellen bij hoeveel van de in 1996 overleden kinderen, de arts ondanks zijn vermoedens dat het overlijden het gevolg was van mishandeling, toch een verklaring van natuurlijk overlijden heeft afgegeven.<sup>27</sup> Uit het onderzoek kwam naar voren dat er in 1996 sprake was van maximaal 40 sterfgevallen door kindermishandeling bij een totaal van 3.502.454 kinderen van 0 tot 18 jaar. In naar schatting 7 van de 40 gevallen werd door de behandelend arts een verklaring van natuurlijk overlijden ingevuld, ondanks een vermoeden van mishandeling. Deze 7 gevallen kunnen dus als onderrapportage worden aangemerkt.<sup>28</sup> Uit reacties van de respondenten bleek dat de politie vaak weinig had ondernomen, of dat het optreden van de politie zeer traumatisch was geweest voor de nabestaanden. Deze argumenten hadden tot gevolg dat de gemeentelijke lijkschouwer minder snel bij de zaak betrokken werd. Ook bleek dat er een drempel was om actie te ondernemen, met name bij huisartsen, omdat de huisarts ook vaak gezinsarts was

---

<sup>25</sup> Artikel 10 lid 1 Wlb; *Kamerstukken I* 1984 /85, 11256, 7, p. 5.

<sup>26</sup> Van Kuyvenhoven, Hekkink en Voorn 1998, p. 2515.

<sup>27</sup> Van Kuyvenhoven, Hekkink en Voorn 1998, p. 2515.

<sup>28</sup> Van Kuyvenhoven, Hekkink en Voorn 1998, p. 2517.



en hij of zij de relatie met het gezin niet in de waagschaal wilde stellen.<sup>29</sup> Bovendien gaven zowel huisartsen als kinderartsen aan dat (bij)scholing en training ten aanzien van het onderkennen van letsel en andere gevolgen van mishandeling noodzakelijk zijn.<sup>30</sup>

Dit onderzoek is aanleiding geweest voor het opstellen van het rapport 'Richtlijnen na het overlijden van minderjarigen' van het adviesbureau Van Montfoort in 2002.<sup>31</sup> Het rapport is vervolgens naar de Tweede Kamer gestuurd.<sup>32</sup> Hieruit vloeiden twee wetsvoorstellen voort.

### 2.3.2 Wetvoorstel van kamerlid Arib

In het initiatief wetsvoorstel van 19 mei 2006 van kamerlid Arib,<sup>33</sup> zou de behandelend arts verplicht worden om standaard na het overlijden van een minderjarige voor de lijkschouw een forensisch deskundige in te schakelen.<sup>34</sup> Deze procedure zou ook gevolgd moeten worden wanneer er duidelijk sprake is van natuurlijk overlijden. De bedoeling van deze verplichting is om een einde te maken aan het gebrek aan expertise waarmee de lijkschouw bij kinderen wordt verricht. De meeste artsen doen namelijk zelden of nooit een schouw bij een kind.<sup>35</sup> Arib verwijst dan ook naar het onderzoek van Van Kuyvenhoven uit 1996 en concludeert dat artsen in de praktijk vaak een verklaring van natuurlijk overlijden afgeven terwijl zij daarvan niet overtuigd zijn. Daarmee blijven gevallen van kindermishandeling onderbelicht. Om dit te voorkomen is het in haar ogen dus noodzakelijk dat een forensisch arts wordt ingeschakeld om de schouw te doen.<sup>36</sup>

Op 7 juli 2006 volgde het advies van de Raad van State naar aanleiding van dit voorstel. De Raad van State stelde voorop dat in veruit de meeste gevallen een minderjarige een natuurlijke dood sterft; vaak als gevolg van een levensbedreigende ziekte. Naar het oordeel van de Raad kan een schouw door een forensisch arts in al die gevallen dat een kind een natuurlijke dood is gestorven, zeer belastend zijn voor de naasten, mede omdat de verplichting tot inschakeling van een forensisch arts twijfel kan oproepen omtrent een natuurlijke doodsoorzaak. De Raad acht het middel om zonder evidente noodzaak in alle gevallen van overlijden van een minderjarige voor te schrijven dat de schouw dient plaats te vinden door een forensisch arts, niet evenredig aan het daarmee, op zichzelf gerechtvaardigde, te bereiken doel, dat gevallen van niet-natuurlijk overlijden van minderjarigen niet onopgemerkt blijven.<sup>37</sup> Ook de regering en de leden van de fractie van de VVD menen dat het voorstel van Arib geen meerwaarde heeft in de gevallen dat er duidelijk

---

<sup>29</sup> Van Kuyvenhoven, Hekkink en Voorn 1998, p. 2517.

<sup>30</sup> Van Kuyvenhoven, Hekkink en Voorn 1998, p. 2518.

<sup>31</sup> Duijst en Das 2011, p. 67.

<sup>32</sup> *Kamerstukken II 2005/06, 30564, 3, p. 1 (MvT).*

<sup>33</sup> Mevrouw K. Arib, Tweede Kamerlid van de Partij van de Arbeid sinds 1998

<sup>34</sup> *Kamerstukken II 2005/06, 30564, 1-6.*

<sup>35</sup> Duijst en Das 2007, p. 206.

<sup>36</sup> *Kamerstukken II 2005/06, 30564, 3, p. 6 (MvT).*

<sup>37</sup> *Kamerstukken II 2005/06, 30564, 4, p. 1-2.*

sprake is van een natuurlijk overlijden. Het zou ook onnodig belastend zijn voor de ouders.<sup>38</sup> De leden van de CDA-fractie vragen zich af of er geen andere, meer proportionele mogelijkheden zijn om het doel te bereiken.<sup>39</sup>

Na het advies van de Raad van State is de regering met een ander wetsvoorstel gekomen ten aanzien van de lijkschouwing van minderjarige kinderen. De leden van de SGP-fractie denken dat met het alternatieve voorstel van de regering ook tegemoet zal worden gekomen aan de zorgen van Arib.<sup>40</sup> Gezien de samenloop van beide wetsvoorstellen, is het voorstel van Arib steeds meer naar de achtergrond geraakt en uiteindelijk niet verder gekomen dan de Tweede Kamer.

### 2.3.3 Wetsvoorstel regering

In het regeringsvoorstel,<sup>41</sup> dat tevens in 2006 is ingediend, wordt ook een nieuwe procedure geïntroduceerd die moet worden gevolgd na het overlijden van een minderjarige.<sup>42</sup> De regeringsleden vinden dat bij alle kinderen die in Nederland komen te overlijden, duidelijk moet zijn wat de oorzaak is van dit overlijden. Daartoe stellen zij de volgende veranderingen voor.

Allereerst wordt in het nieuwe artikel 10a lid 1 Wlb geregeld dat de behandelend arts overleg moet plegen met de gemeentelijke lijkschouwer alvorens hij een verklaring van overlijden kan afgeven. Dat geldt óók indien hij de overtuiging heeft dat de dood van een minderjarige is ingetreden ten gevolge van een natuurlijke oorzaak.<sup>43</sup> Op deze wijze is er standaard contact tussen de behandelend arts en de gemeentelijke lijkschouwer. De arts kan in het gesprek met de lijkschouwer aangeven op welke gronden hij tot zijn overtuiging is gekomen en kan desgewenst zijn overtuiging door hem laten toetsen, zodat hij daarin wordt gesterkt, dan wel tot het besluit komt dat het beter is de zaak over te dragen aan de gemeentelijke lijkschouwer. Te allen tijde blijft het de eigen beslissing van de behandelend arts of hij de verklaring van overlijden afgeeft.<sup>44</sup> Het verplichte karakter van hun overleg verlost de behandelend arts van het dilemma of hij al dan niet contact zal zoeken met de lijkschouwer.<sup>45</sup>

Daarnaast wordt in de leden 2, 3 en 4 van artikel 10a Wlb het nader onderzoek naar de doodsoorzaak (NODO) geïntroduceerd.<sup>46</sup> Deze procedure wordt ingevuld aan de hand

<sup>38</sup> *Kamerstukken II 2005/06*, 30696, 3. p. 4 (MvT); *Kamerstukken II 30564*, 6, p. 4.

<sup>39</sup> *Kamerstukken II 2006/07*, 30564, 6, p. 2.

<sup>40</sup> *Kamerstukken II 2006/07*, 30564, 6, p. 5.

<sup>41</sup> Het voorstel is ingediend op 14 september 2006 door minister Remkes van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, minister Donner van Veiligheid en Justitie en staatssecretaris Ross-Van Dorp van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en afgedaan door de Eerste Kamer als hamerstuk op 9 juni 2009.

<sup>42</sup> *Kamerstukken II 2005/06-2011/12*, 30696, 1-37.

<sup>43</sup> Artikel 10a lid 1 Wlb is in werking getreden op 1 januari 2010 (*Stb.* 2009, 501).

<sup>44</sup> *Kamerstukken II 2005/06*, 30696, 3. p. 15 (MvT).

<sup>45</sup> Duijst en Das 2007, p. 205.

<sup>46</sup> Op 1 oktober 2012 zijn de leden 2, 3 en 4 van artikel 10 a Wlb in werking getreden (*Stb.* 2012, 403).

van protocollen en is gericht op het achterhalen en registreren van de doodsoorzaak bij overleden minderjarigen door middel van een neutraal nader onderzoek, in die gevallen waarin er in eerste instantie geen overtuigende verklaring voor het overlijden kan worden gegeven. Door het achterhalen van de doodsoorzaak en het in kaart brengen van de omstandigheden en factoren die de dood tot gevolg hebben gehad, is het mogelijk een gefundeerde conclusie te trekken over de aard van het overlijden; een natuurlijke dan wel een niet-natuurlijke dood.<sup>47</sup>

Door het verrichten van onderzoek naar de doodsoorzaak kunnen gevallen van kindermishandeling en verwaarlozing worden opgespoord, onderzocht en zo nodig strafrechtelijk vervolgd. Een nuttig neveneffect is dat er bij het onderzoek andere factoren die aan het overlijden ten grondslag hebben gelegen, aan het licht kunnen komen, zoals erfelijke of metabole ziekten. Deze kennis kan voor eventuele andere kinderen in het gezin van vitaal belang zijn, gelet op een tijdige signalering en waar mogelijk behandeling van deze ziekte(n).<sup>48</sup> Bovendien heeft het ontbreken van een gedegen onderzoek naar de doodsoorzaak niet alleen tot gevolg dat er niet altijd inzicht is in de toedracht van het overlijden, maar ook dat preventie onvoldoende kan plaatsvinden en het voor ouders moeilijk kan zijn om het overlijden van hun kind te verwerken.<sup>49</sup> Het primaire doel van de NODO-procedure blijft echter het achterhalen van (vermoedelijke) gevallen van kindermishandeling.

#### **2.4 De overlijdensverklaring ná invoering van de NODO-procedure**

Zoals in de vorige paragraaf reeds beschreven, moet de behandelend arts altijd overleg plegen met de gemeentelijke lijkschouwer. Zonder dit overleg mag hij namelijk geen overlijdensverklaring afgeven. Na het verplichte overleg met de gemeentelijke lijkschouwer ontstaan drie mogelijke situaties.

1. *Doodsoorzaak bekend, natuurlijke dood.* Als de doodsoorzaak bekend is en er is geen reden om te twijfelen aan een natuurlijke oorzaak van het overlijden, dan kan de behandelend arts een verklaring van overlijden afgeven. Dit wijkt niet af van de situatie van voor de invoering van de NODO-procedure.

2. *Doodsoorzaak bekend of onbekend, (vermoeden van) niet-natuurlijke dood.* In dit geval dient de gemeentelijke lijkschouwer zelf een lijkschouw te verrichten.<sup>50</sup> Als hij ook van mening is dat er een vermoeden bestaat van een niet-natuurlijke doodsoorzaak, dan zal contact worden opgenomen met de officier van justitie.<sup>51</sup> Het strafrechtelijke traject zal in

---

<sup>47</sup> Protocol NODO-procedure 2006, p. 7.

<sup>48</sup> Protocol NODO-procedure 2006, p. 7.

<sup>49</sup> *Kamerstukken II* 2011/12, 33000 VI, 113, p.1.

<sup>50</sup> Artikel 7 lid 3 Wlb.

<sup>51</sup> Artikel 10 lid 1 Wlb.

gang worden gezet. Ook dit wijkt niet af van de situatie van voor invoering van de NODO-procedure.

3. *Doodsoorzaak onbekend.* Als de gemeentelijke lijkschouwer de doodsoorzaak evenmin kan achterhalen en er niet met zekerheid gezegd kan worden dat de doodsoorzaak natuurlijk, dan wel niet-natuurlijk is, volgt de NODO-procedure. Zoals eerder ook al aangegeven, is het de bedoeling dat dit nader onderzoek geheel buiten het strafrechtelijk kader valt. Het nader onderzoek bestaat uit een onderzoek door een kinderarts en vindt plaats onder regie van de gemeentelijke lijkschouwer. Het nader onderzoek omvat het verzamelen van informatie bij ouders en derden, eventueel de plaats van overlijden, het verrichten van een schouw door de NODO-forensisch arts en de NODO-kinderarts, en afname van lichaamsmateriaal.<sup>52</sup>

Indien een uitwendige schouw uiteindelijk niet volstaat en ook het hiervoor beschreven nader onderzoek geen duidelijkheid biedt, kan sectie noodzakelijk zijn. Hier wordt nader op ingegaan in het volgende hoofdstuk. Ook na sectie kan de doodsoorzaak nog onduidelijk zijn, bijvoorbeeld in het geval van wiegendoed. Wanneer er echter geen aanwijzingen zijn van niet-natuurlijk overlijden, wordt de verklaring van overlijden afgegeven. Zijn deze aanwijzingen er wel, dan wordt de officier van justitie ingeschakeld.

## **2.5 De balans na een jaar NODO-procedure**

De NODO-procedure is aangevangen met een startfase die een looptijd had van 1 oktober 2012 tot 1 oktober 2013. Hierna volgde een evaluatieonderzoek door PricewaterhouseCoopers (hierna: PwC), waarvan de uitkomst op 11 oktober 2013 bekend werd.

Staatssecretaris Van Rijn liet in een Kamerbrief, mede namens staatssecretaris Teeven en minister Schippers weten, de uitvoering van de NODO-procedure stop te zullen zetten.<sup>53</sup> De doelstelling van de NODO-procedure wordt namelijk gezien als hybride. De procedure combineert een doelstelling van justitiële aard; het opsporen van kindermishandeling, met een doelstelling van medische aard; het achterhalen van de doodsoorzaak. Voorts zou de inrichting van de NODO-procedure niet werkbaar zijn, omdat het te arbeidsintensief is, te emotioneel belastend en de beschikbare financiële middelen tekortschieten.<sup>54</sup> Wel blijkt dat de doelstelling ten aanzien van het achterhalen van de doodsoorzaak is gehaald. Volgens PwC is de NODO-procedure dan ook effectief in het achterhalen van de aard van het onverwachte en onverklaarde overlijden van minderjarigen in Nederland bij de eerste 40 cases. In 38 van de 40 gevallen is een verklaring voor natuurlijk

---

<sup>52</sup> Van Meersbergen 2013 (*T&C Gezondheidsrecht*), artikel 10a Wlb, aant. 3.

<sup>53</sup> Staatssecretaris Van Rijn en minister Schippers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en staatssecretaris Teeven van Veiligheid en Justitie.

<sup>54</sup> *Kamerstukken II 2013/14*, 33750 XVI, 80, p.11.

overlijden afgegeven. In twee gevallen is een verklaring voor niet-natuurlijk overlijden afgegeven. Er is in deze twee gevallen geen sprake geweest van kindermishandeling. In 25% van de gevallen van natuurlijk overlijden is de doodsoorzaak onbekend gebleven (wiegendood is een voorbeeld van natuurlijk overlijden met onbekende doodsoorzaak).<sup>55</sup> Van Rijn geeft aan dat zodoende de doelstelling met betrekking tot het achterhalen van kindermishandeling niet is gehaald. Er was immers in de twee gevallen van niet-natuurlijk overlijden geen sprake van kindermishandeling. Het ligt volgens hem dan ook in de rede om te stoppen met de NODO-procedure.<sup>56</sup>

De Nederlandse Vereniging voor Kindergeneeskunde, het Forensisch Medisch Genootschap en de PGV Nederland (Publieke Gezondheid en Veiligheid Nederland) kunnen het besluit om de NODO-procedure abrupt te stoppen niet onderschrijven. Zo zeggen zij: “Het NODO onderzoek levert gezondheidswinst op door het opsporen van erfelijke ziekten en infectieziekten en geeft inzicht in risicofactoren en inzicht in het verbeteren van de kwaliteit van de zorg. Alles bij elkaar veel aanknopingspunten voor preventie van kindersterfte. Bovendien zorgt de NODO procedure ervoor dat dood door kindermishandeling niet onopgemerkt blijft. De NODO procedure kan derhalve een substantiële bijdrage leveren in wetenschappelijk onderzoek naar en het terugdringen van kindersterfte in Nederland. Bovendien zijn wij van mening dat ouders recht hebben om te weten wat de mogelijke doodsoorzaak is van hun kind in een niet-justitiële setting. Wij vinden het essentieel dat de opgebouwde kennisinfrastructuur behouden blijft, dat de definitieve oplossing daarop is gericht en dat er daarom een zorgvuldige overgangperiode komt.”<sup>57</sup> Ook de Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (hierna: KNMG) laat aan de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Veiligheid en Justitie weten dat zij opheldering willen over deze onduidelijke situatie. De gemeentelijke lijkschouwer moet namelijk bij een onbekende doodsoorzaak nog steeds zorgdragen voor een nader onderzoek naar de doodsoorzaak, maar het is onduidelijk hoe dat onderzoek kan plaatsvinden, wie het moet uitvoeren en wie de kosten draagt.<sup>58</sup> Wilma Duijst, forensisch arts en voorzitter van het Forensisch Medisch Genootschap, maakt zich ook zorgen. Zo zegt zij: “Zonder protocol moet de individuele arts voor zichzelf bepalen in hoeverre er onderzoek moet worden verricht naar de doodsoorzaak van een overleden kind. Maar zonder NODO zijn er geen centra meer die dit uitgebreide onderzoek kunnen uitvoeren, terwijl een “gewone” sectie veel minder uitgebreid is dan een volledig NODO-onderzoek. Ouders blijven dan zitten met de vraag

---

<sup>55</sup> Onderzoek naar de effectiviteit van de NODO-procedure in het achterhalen van de aard van het onverwacht en onverklaard overlijden van minderjarigen in Nederland 2013 p.14.

<sup>56</sup> *Kamerstukken II* 2013/14, 33750 XVI, 80, p.11.

<sup>57</sup> Reactie NVK, FMG en PGV Nederland stopzetten NODO, <[www.ggd.nl/static/filebank/668b077447f036618a9589fccc9e462/reactie\\_stopzetten\\_nodoprocedure.pdf](http://www.ggd.nl/static/filebank/668b077447f036618a9589fccc9e462/reactie_stopzetten_nodoprocedure.pdf)> geraadpleegd op 28 juni 2014.

<sup>58</sup> Brief aan ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Veiligheid en Justitie - NODO-procedure, <[knmg.artsennet.nl/Dossiers-9/Brieven.htm](http://knmg.artsennet.nl/Dossiers-9/Brieven.htm)> geraadpleegd op 28 juni 2014.

waarom hun kind is overleden. Maar ook de volksgezondheid is er niet mee gediend als bijvoorbeeld niet op tijd wordt ontdekt dat een kind is gestorven aan een besmettelijke ziekte. Er moet in een overbruggingsperiode een alternatief worden uitgewerkt waardoor de NODO-procedure decentraal wordt geregeld en goedkoper kan worden uitgevoerd in de periferie.”<sup>59</sup>

Omdat het stopzetten van de NODO-procedure binnen de betrokken beroepsgroepen veel onduidelijkheid oplevert, worden Kamervragen gesteld aan staatssecretaris Teeven door kamerlid Arib. Teeven zegt daarover: “De bepalingen uit de Wet op de lijkbezorging ten aanzien van het verplichte overleg tussen de behandelend arts en de lijkschouwer bij overleden minderjarigen en het nader onderzoek zijn onveranderd gebleven. De wettelijke verplichting voor behandelend artsen om bij elk overlijden van een minderjarige te overleggen met de gemeentelijke lijkschouwer voor het afgeven van de verklaring van overlijden is op 1 januari 2010, vooruitlopend op de implementatie van de NODO-procedure, in werking getreden. Hierdoor wordt voor een groot deel tegemoet gekomen aan de wens van de Tweede Kamer om meer aandacht te besteden aan het overlijden van minderjarigen. De wet veronderstelt verder dat een nader onderzoek naar de doodsoorzaak bij onverklaard overlijden van minderjarigen wordt gedaan, maar bepaalt niet in welke gevallen een nader onderzoek moet plaatsvinden en wat dit onderzoek inhoudt. Dat gebeurt op basis van protocollen die door het veld zijn opgesteld.” Ten aanzien van de invulling van de wettelijke bepalingen geeft Teeven aan dat de sector hier verder zelf invulling aan kan geven en dat er vanuit het Rijk wordt bekeken hoe zij daarbij kan ondersteunen.<sup>60</sup> Het moge duidelijk zijn dat de strekking van de antwoorden van staatssecretaris Teeven naar aanleiding van de Kamervragen, niet de gewenste opheldering oplevert voor de sector. Uit de bezwaren van de sector is echter af te leiden dat het niet echt doordringt dat de NODO-procedure niet in dienst staat van de medische wetenschap. Het primaire doel is namelijk het achterhalen of kindermishandeling de oorzaak is van overlijden. Dat dit tevens een bijdrage levert aan de medische wetenschap, bijvoorbeeld op het gebied van erfelijke ziekten, is bijzaak. Deze verwarring lijkt te zijn ontstaan door het hybride karakter van de NODO-procedure.

Waar in de rest van deze scriptie wordt gesproken over de term ‘NODO-procedure’, wordt de wettelijke regeling bedoeld, inclusief de afgeschafte protocollen die het nader onderzoek invulling gaven. Waar gesproken wordt over ‘nader onderzoek naar de doodsoorzaak’ in zijn algemeenheid, wordt uitsluitend de wettelijke regeling bedoeld.

---

<sup>59</sup> Zorgen na stopzetten NODO, <[medischcontact.artsennet.nl/actueel/nieuws/nieuwsbericht/141559/zorgen-na-stopzetten-nodo.htm](http://medischcontact.artsennet.nl/actueel/nieuws/nieuwsbericht/141559/zorgen-na-stopzetten-nodo.htm)> geraadpleegd op 28 juni 2014.

<sup>60</sup> *Aanhangsel Handelingen II* 2013/14, 1404, p.1-2.

## **2.6 Conclusie**

De systematiek van de overlijdensverklaring is sinds de invoering van de Begrafeniswet van 7 juli 1955 zo goed als onveranderd gebleven. Daarin is echter verandering gekomen met de invoering van de NODO-procedure. Deze procedure werd gestart wanneer een minderjarige kwam te overlijden en de doodsoorzaak onbekend was. Uit een onderzoek van Van Kuyvenhoven e.a. in 1998, bleek namelijk dat er kinderen begraven of gecremeerd werden, van wie de doodsoorzaak onbekend was. Daarmee bleven mogelijke gevallen van kindermishandeling onderbelicht. Het doel van de NODO-procedure was dan ook om deze gevallen te achterhalen. Wanneer tijdens de NODO-procedure vermoedens van niet-natuurlijk overlijden in beeld kwamen, werd de zaak overgedragen aan de officier van justitie.

De NODO-procedure is inmiddels beëindigd naar aanleiding van een evaluatie van PwC in oktober 2013. De wettelijke regeling bestaat nog wel, dus het nader onderzoek naar de doodsoorzaak dient nog wel verricht te worden. De wijze waarop dit echter moet geschieden is voor de betrokken beroepsgroepen onduidelijk. De sector moet daar zelf invulling aan geven. De wetgever lijkt hiermee weer ver verwijderd te zijn van het oorspronkelijke doel van de invoering van artikel 10a Wlb, namelijk achterhalen of kindermishandeling de oorzaak is van het overlijden.

### **3. Gedwongen sectie in het kader van de NODO-procedure**

#### **3.1 Inleiding**

Sectie op het lichaam van een overleden kind, kan een onderdeel zijn van de NODO-procedure. Die mogelijkheid ligt wettelijk verankerd in artikel 74 Wlb. De ouders moeten wel toestemming geven voor een dergelijk onderzoek. Wanneer zij dat niet doen, kan de gemeentelijke lijkschouwer om vervangende toestemming vragen bij de rechtbank. De rechter dient daarbij het algemeen belang af te wegen tegen het belang van de ouders, die zich tegen sectie verzetten. Tot op heden zijn er twee uitspraken geweest waarin de rechter werd geconfronteerd met het verzoek om vervangende toestemming. In dit hoofdstuk wordt onderzocht of de wetgever de rechter voldoende handvatten heeft gegeven om deze belangenafweging te kunnen maken. Daarbij wordt eerst stilgestaan bij de belangen die de wetgever hieraan hangt. Vervolgens worden de twee gerechtelijke uitspraken geanalyseerd.

#### **3.2 De wet(gever) over gedwongen sectie**

Wanneer de doodsoorzaak na het nader onderzoek, zoals beschreven in het vorige hoofdstuk, nog steeds onduidelijk is en er ook geen aanwijzingen zijn van niet-natuurlijk overlijden, kan de gemeentelijke lijkschouwer sectie gelasten. De beslissing om tot sectie over te gaan, kan echter niet zonder toestemming van beide juridische ouders.<sup>61</sup> Het is daarbij niet nodig dat de ouders ook gezag hebben uitgeoefend over het kind. Bij gebreke van deze toestemming, kan de gemeentelijke lijkschouwer de rechtbank vragen om vervangende toestemming te verlenen.<sup>62</sup> Uit de formulering 'bij gebreke van' vloeit voort dat indien, om welke reden dan ook, niet binnen een redelijke termijn de toestemming van de ouders verkregen kan worden, eveneens om vervangende toestemming moet worden gevraagd. Daarvan kan bijvoorbeeld sprake zijn als de ouders niet bereikbaar zijn.<sup>63</sup>

Het derde lid van artikel 74 Wlb brengt tot uitdrukking dat de rechtbank deze toestemming ook daadwerkelijk dient te verlenen en dat derhalve aan het belang om de doodsoorzaak te achterhalen doorslaggevend gewicht wordt toegekend. De toetsingsgrond is zodanig verwoord, dat het verzoek van de gemeentelijke lijkschouwer in beginsel toewijsbaar is. De weigering van de ouders moet door de rechter uitsluitend worden gevolgd, indien deze tot het oordeel komt dat de bezwaren van de ouders en de gevolgen die inwilliging van het verzoek voor hen zou hebben zodanig zijn, dat in redelijkheid aan hun standpunt niet voorbij kan worden gegaan.<sup>64</sup>

---

<sup>61</sup> Wanneer er slechts één ouder is, dan moet deze ouder toestemming verlenen. Daar waar in dit onderzoek dus 'de ouders' staat, kan ook worden gelezen worden: 'de ouder'.

<sup>62</sup> Artikel 74 lid 1 Wlb.

<sup>63</sup> *Kamerstukken II 2005/06*, 30 696, nr. 3, p. 21 (MvT).

<sup>64</sup> *Kamerstukken II 2005/06*, 30 696, nr. 3, p. 21 (MvT).



Juist omdat het in het algemeen belang wordt geacht dat de onverklaarde doodsoorzaak van minderjarigen nader wordt onderzocht, hetgeen van bijzonder belang kan zijn met het oog op preventie van bijvoorbeeld gevallen van kindermishandeling van andere kinderen binnen en buiten het gezin, voorziet dit artikel erin, dat bij het uitblijven van toestemming van de ouders de rechtbank plaatsvervangende toestemming kan geven.<sup>65</sup> Door het achterhalen van de doodsoorzaak en het in kaart brengen van de omstandigheden en factoren die de dood tot gevolg hebben gehad, is het mogelijk een gefundeerde conclusie te trekken over de aard van het overlijden: een natuurlijke, dan wel niet-natuurlijke dood.<sup>66</sup> Het feit dat de doodsoorzaak onbekend is, zou in beginsel voldoende moeten zijn voor de rechter om toestemming te verlenen voor sectie.

### 3.3 De rechter over gedwongen sectie

Na invoering van de NODO-procedure zijn twee gerechtelijke uitspraken geweest, waarin om vervangende toestemming is gevraagd voor het uitvoeren van sectie.<sup>67</sup> In beide gevallen verleenden de ouders geen toestemming. Deze twee uitspraken zijn mijns inziens erg opmerkelijk, omdat beide rechters oordeelden dat het belang van het achterhalen van de doodsoorzaak niet opwoog tegen het belang van de ouders. Ook prof. mr. A.C. Hendriks, hoogleraar gezondheidsrecht aan de Universiteit van Leiden, heeft zich over de uitspraak van de Amsterdamse kinderrechter verwonderd. Zo zegt hij: “De Rechtbank Amsterdam beslist op basis van een belangenafweging. De rechtbank was van oordeel dat het algemeen belang om meer inzicht te krijgen in doodsoorzaak van het kind, in dit geval niet opwoog tegen het belang van moeder, dat het voor haar onverdraaglijk is als haar overleden zoontje door middel van sectie aan nader onderzoek zou worden onderworpen. Toegegeven, door het (moeten) vragen van toestemming aan de ouders, loop je het risico dat ze ‘nee’ zeggen. Maar door ouders een ruime mogelijkheid te bieden om toestemming te onthouden en door het belang van NODO te verengen tot het verkrijgen van inzicht bij kindermishandeling, geeft de Rechtbank Amsterdam aan (het belang van) de NODO-procedure niet goed te hebben begrepen.”<sup>68</sup>

De vraag is dus of de rechter de juiste afwegingen heeft gemaakt, voorafgaand aan zijn oordeel. Zodoende volgt hierna een analyse van beide uitspraken.

---

<sup>65</sup> *Kamerstukken II* 2005/06, 30 696, nr. 3, p. 21 (MvT).

<sup>66</sup> Protocol NODO-procedure 2006, p. 7.

<sup>67</sup> Rb. Amsterdam 11 december 2012, ECLI:NL:RBAMS:2012:BY8242; Rb. Utrecht 18 februari 2013, ECLI:NL:RBMNE:2013:BZ2754.

<sup>68</sup> A. Hendriks, Re: ‘De uitspraak: Mag een lijkschouwing plaatsvinden als de ouders dat weigeren?’ (weblog post) <nrc.nl/rechtenbestuur/2013/02/25/de-uitspraak-mag-een-lijkschouwing-plaatsvinden-als-de-ouders-dat-weigeren/> geraadpleegd op 7 juni 2014.

### 3.3.2 Uitspraak rechtbank Amsterdam 11 december 2012

De rechtbank Amsterdam heeft zich in december 2012 voor het eerst uitgesproken over vervangende toestemming voor sectie.<sup>69</sup> Het betrof in deze zaak een 8-jarige jongen bij wie de doodsoorzaak niet te verklaren was. Na zijn overlijden is de NODO-procedure opgestart. Uitgebreid onderzoek, waaronder bemonstering van zijn oogvocht, bloed, urine en een CT-scan, geeft geen duidelijkheid over de doodsoorzaak. Er is wel sprake van een forse medische historie.

De gemeentelijke lijkschouwer geeft aan dat er bij de jongen wellicht sprake was van een aangeboren hartafwijking, die met het uitwendig onderzoek nog niet aan het licht is gekomen. Hier kan sectie uitsluitel over geven. De gemeentelijke lijkschouwer geeft aan dat sectie ook een erfelijk belaste doodsoorzaak aan het licht kan brengen.

De moeder stemt niet in met sectie. De kinderrechter heeft getracht de vader telefonisch te bereiken, teneinde zijn standpunt ten aanzien van het verzoek te vernemen, maar dat is niet gelukt. De moeder voert aan dat haar kind in zijn korte leventje al genoeg medische ellende heeft meegemaakt. Hij moet nu rust krijgen. Zij zegt: "Ik weet dat hij niets zal voelen, maar als mijn zoon niet de rust krijgt waar hij nu recht op heeft is dat voor mij onverdraaglijk." Zij wil de jongen zonder verdere littekens begraven in Turkije. Volgens het geloof dient het kind ook zo snel mogelijk te worden begraven, maar dit argument komt voor haar thans op de tweede plaats.

Op grond van de wet zal de rechter het aangevoerde belang van de moeder moeten afwegen tegen het algemeen belang. Hij kijkt aan de hand van de wetsgeschiedenis wat het primaire doel is van het vaststellen van de doodsoorzaak. Hij komt tot de conclusie dat het voornaamste doel is om meer inzicht krijgen in de factoren die een rol spelen bij fatale kindermishandeling. De rechter vraagt nog aan de gemeentelijke lijkschouwer of het uitwendige onderzoek een aanwijzing heeft opgeleverd voor een minimaal vermoeden van een niet-natuurlijke doodsoorzaak. Het antwoord luidt 'nee'. Uiteindelijk concludeert de rechter dat het algemeen belang niet opweegt tegen de door de moeder aangedragen belangen. Er is namelijk geen aanleiding om te vermoeden dat er sprake is geweest van kindermishandeling. Hij laat daarmee het argument dat erfelijke belasting aan het licht zou kunnen buiten beschouwing. Naar zijn oordeel is het doel van de wetgever het achterhalen van mogelijke gevallen van kindermishandeling en niet het achterhalen van erfelijke belasting. Dit laatste argument is in zijn ogen medisch/ethisch te omstreden om in het kader van de NODO-procedure te honoreren. Hij wijst het verzoek tot het verlenen van vervangende toestemming voor sectie daarom af.

---

<sup>69</sup> Rb. Amsterdam 11 december 2012, ECLI:NL:RBAMS:2012:BY8242.

Uit de wetssystematiek, zoals beschreven in het vorige hoofdstuk, vloeit voort dat bij het overlijden van een minderjarige de gemeentelijke lijkschouwer wordt ingeschakeld. Pas als ook het overleg met de gemeentelijke lijkschouwer geen inzicht geeft in de doodsoorzaak, volgt de NODO-procedure. De NODO-procedure wordt dus nooit gestart als er een vermoeden bestaat van kindermishandeling. Er zal weliswaar ook sectie worden gelast als uit het NODO-onderzoek is af te leiden dat er sprake kan zijn van een niet-natuurlijke dood, maar in zo'n geval gebeurt dat op verzoek van de officier van justitie in het kader van een strafrechtelijk onderzoek en niet in het kader van de NODO-procedure. Wanneer de gemeentelijke lijkschouwer de rechter vraagt om vervangende toestemming tot het verlenen van sectie, kan de rechter er dus vanuit gaan dat er geen signalen zijn van kindermishandeling. Immers, de NODO-procedure zou dan gestaakt moeten worden en de gemeentelijke lijkschouwer had de officier van justitie daarover moeten verwittigen. De vraag van de rechter aan de gemeentelijke lijkschouwer naar zijn vermoedens omtrent niet-natuurlijk overlijden, is dan ook overbodig.

De wetgever heeft tot uitdrukking gebracht dat aan sectie in het kader van de NODO-procedure doorslaggevend gewicht moet worden toegekend. Als de doodsoorzaak niet bekend is, kan er ook geen gefundeerde uitspraak worden gedaan over de aard van het overlijden (natuurlijk of niet-natuurlijk). Na sectie kan dat (doorgaans) wel.

Deze rechterlijke uitspraak getuigt van een onjuiste rechtsopvatting. De rechter oordeelt namelijk dat de aangedragen belangen van de moeder prevaleren boven het belang om de doodsoorzaak vast te stellen, omdat er geen aanwijzingen zijn voor kindermishandeling. Daarbij gaat hij volledig voorbij aan het feit dat het verzoek om vervangende toestemming nooit bij hem was neergelegd, juist als er aanwijzingen waren geweest van kindermishandeling. De zaak zou dan aan de officier van justitie zijn overgedragen.

### 3.3.3 Uitspraak rechtbank Utrecht 18 februari 2013

Na de uitspraak van de Amsterdamse rechter, volgde in februari 2013 de tweede (en tot op heden laatste) zaak waarin de rechter moest oordelen over vervangende toestemming voor sectie.<sup>70</sup> Het betrof in deze zaak een baby die niet-ademend in haar wieg werd aangetroffen en overleed. De schouw, de eerste resultaten van de bemonstering van de lichaamsmaterialen, de whole body CT-scan en skeletfoto's leveren geen verklaring op voor het overlijden van de minderjarige. Het meisje is wel zes weken te vroeg geboren en was snotterig. Hiervoor stond ze onder controle van het ziekenhuis.

De NODO kinderarts en NODO forensisch arts willen door middel van sectie onder meer onderzoeken of het overlijden te maken heeft met de snotterigheid. Zij benadrukken

---

<sup>70</sup> Rb. Utrecht 18 februari 2013, ECLI:NL:RBMNE:2013:BZ2754.

dat er geen enkele aanwijzing is voor een niet-natuurlijke dood. Sectie kan mogelijk uitwijzen of er sprake was van een infectie of dat er in de bouw van de neus onvolkomendheden waren. Sectie kan ook uitwijzen of het overlijden een gevolg was van een erfelijke component.

De ouders verzetten zich tegen sectie. Zij verklaren dat het voor hen vooral een gevoelskwestie is, waarbij hun overtuiging vanuit de Hindoestaanse cultuur een belangrijke rol speelt. Deze overtuiging houdt in dat men respect dient te hebben voor de overledene, hetgeen onder meer betekent dat niet in het lichaam van een overledene mag worden gesneden.

Op grond van de wet zal de rechter het aangevoerde belang van de ouders moeten afwegen tegen het algemeen belang. Hij probeert aan de hand van de wetsgeschiedenis te achterhalen wat het doel is van de NODO-procedure. Hij komt tot de conclusie dat het belangrijkste doel is dat kindermishandeling kan worden achterhaald. Anderzijds kan een opgehelderde doodsoorzaak evenzeer van betekenis zijn indien daarmee onomstotelijk komt vast te staan dat het overlijden het gevolg is van een natuurlijke oorzaak. Dat kan bevrijdend werken voor de nabestaanden. De rechter komt echter tot de conclusie dat er in deze zaak geen aanwijzingen zijn voor een strafbaar feit en oordeelt zodoende dat het algemeen belang om de doodsoorzaak te achterhalen, niet opweegt tegen de aangedragen belangen van de ouders. Daarnaast stelt de rechter vast dat de bevrijdende werking door het verkrijgen van duidelijkheid over de doodsoorzaak in dit geval niet geldt. Sectie op het lichaam van de dochter zou voor de ouders namelijk een onnodig belastende handeling betekenen, die rouwverwerking in de weg zal staan. Hij wijst het verzoek tot het verlenen van vervangende toestemming voor sectie af.

De Utrechtse rechter beoordeelt deze zaak op dezelfde manier als de Amsterdamse rechter. In deze zaak heeft de rechter zich wellicht laten leiden door hetgeen de artsen hebben aangegeven met betrekking tot het ontbreken van vermoedens van kindermishandeling. Deze rechter zegt dan ook dat er in casu geen aanwijzingen zijn voor een strafbaar feit en dat daarom het onderzoeksbelang niet opweegt tegen het belang van de ouders. Deze opvatting lijkt wederom niet te kloppen. Als deze aanwijzingen er namelijk wel waren geweest, dan was de NODO-procedure immers reeds beëindigd.

### **3.4 Conclusie**

De wetgever heeft voorzien in een systeem waarin een rechter, die wordt geconfronteerd met het verzoek tot vervangende toestemming voor sectie, in beginsel toestemming dient te verlenen. De wetgever heeft echter wel de ruimte geboden aan de rechter om een belangenafweging te maken. Wanneer het onderzoeksbelang niet opweegt tegen de belangen van de ouders, mag het verzoek om toestemming worden geweigerd. Wanneer de

rechter tot deze conclusie komt, dient hij dit wel te motiveren. De wetgever biedt alleen geen aanknopingspunten ten aanzien van de gevallen waarin de belangen van de ouders prevaleren boven het algemeen belang van het achterhalen van de doodsoorzaak. Daardoor ontstaat onduidelijkheid over de te maken belangenafweging. Dat blijkt ook uit de twee uitspraken die in dit hoofdstuk zijn geanalyseerd. Beide rechters oordelen namelijk dat de aangedragen belangen van de ouders zwaarder wegen dan het belang om de doodsoorzaak vast te stellen, omdat er geen aanwijzingen zijn van kindermishandeling. Uitgaande van deze stelling was er echter nooit om vervangende toestemming gevraagd aan de rechter, maar was de zaak bij de officier van justitie terecht gekomen. Daarmee wordt door zowel de Amsterdamse als de Utrechtse kinderrechter het belang van de NODO-procedure niet begrepen.

## **4. Het recht op leven en het recht op gezinsleven**

### **4.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk wordt onderzocht hoe het 'recht op leven', besloten in artikel 2 EVRM, zich verhoudt tot het recht van de ouders op 'eerbiediging van het gezinsleven', besloten in artikel 8 EVRM, in het geval van gedwongen sectie in het kader van de NODO-procedure.

Om het recht op leven van haar burgers te kunnen beschermen, hebben overheden onder andere de plicht om effectief onderzoek te doen naar overlijdensgevallen. Dit onderzoek kan een inbreuk opleveren op het recht op gezinsleven. Aan de hand van een nadere uitleg bij deze artikelen uit het EVRM en een analyse van bijbehorende jurisprudentie, zal uiteen worden gezet welke verplichtingen deze artikelen scheppen voor de Nederlandse overheid voor zover het gaat om onverklaarbaar overlijden van een minderjarige.

### **4.2 Doorwerking van het EVRM in de Nederlandse rechtsorde**

In Nederland is het EVRM op 31 augustus 1954 in werking getreden. Voor de toetsing van het recht van een lidstaat aan het verdrag staan twee wegen open. Allereerst voorziet artikel 34 EVRM erin dat een ieder die stelt slachtoffer te zijn van een schending van de in het EVRM genoemde rechten, een klacht kan indienen tegen de lidstaat bij het EHRM. Op grond van artikel 35 EVRM moeten echter wel eerst alle nationale rechtsmiddelen zijn benut, alvorens een verzoek of een klacht ontvankelijk is. Een tweede toetsingsweg loopt via artikel 94 Grondwet (hierna: GW). Deze bepaling zegt dat de Nederlandse wet geen toepassing vindt indien deze niet verenigbaar is met een ieder verbindende verdragsbepalingen. Gevoegd bij de rechtstreekse werking van de desbetreffende verdragsbepalingen betekent dit dat de Nederlandse rechter ruime mogelijkheden heeft om de werking van het verdrag te verzekeren, namelijk de verdragsbepaling toepassen, het eigen recht overeenkomstig het verdrag interpreteren of het buiten toepassing laten.<sup>71</sup>

De artikelen 2 en 8 EVRM zijn voorbeelden van een ieder verbindende verdragsbepaling en werken direct door in de Nederlandse rechtsorde op grond van de artikelen 93 jo. 94 GW.

### **4.3 Artikel 2 EVRM: een van de meest fundamentele rechten van het EVRM.**

Op grond van artikel 2 lid 1 EVRM dient ieders recht op leven beschermd te worden door de wet. Dit brengt voor de Nederlandse overheid verschillende verplichtingen met zich mee, waarover meer in deze paragraaf.

---

<sup>71</sup> Asser 2010, p. 8 en 9.

#### 4.3.1 Verplichtingen voor de overheid

Het recht op leven wordt gezien als een van de meest fundamentele rechten van het EVRM. Zo zegt het EHRM in haar uitspraak *Streletz, Kessler en Krenz tegen Duitsland*: “ .... it indicates that the right to life is an inalienable attribute of human beings and forms the supreme value in the hierarchy of human rights.”<sup>72</sup>

De verdragsstaten zijn verplicht om het recht op leven van hun burgers te beschermen. Artikel 2 EVRM omvat voor de autoriteiten een tweeledige verplichting: de materiële plicht om zich naar vermogen in te spannen om te voorkomen dat mensen vroegtijdig komen te overlijden en de procedurele plicht om overlijdensgevallen zorgvuldig te onderzoeken en zo nodig nadere, al dan niet strafrechtelijke, maatregelen te nemen jegens de voor het overlijden verantwoordelijken.<sup>73</sup>

#### 4.3.2 Jurisprudentie EHRM

Het EHRM heeft nooit een uitspraak gedaan over gedwongen sectie in het kader van een onderzoek naar de doodsoorzaak, maar heeft wel verschillende uitspraken gedaan waaruit blijkt dat de overheid de procedurele verplichting heeft tot het doen van een effectief onderzoek na het overlijden van een persoon.<sup>74</sup> Zo moeten de autoriteiten volgens het EHRM in *Bitiyeva en X tegen Rusland* een “effective, prompt and thorough investigation” doen naar de doodsoorzaak, in het bijzonder indien de betrokkene van zijn vrijheid is beroofd of indien omstandigheden waaronder een persoon is komen te overlijden verdacht zijn.<sup>75</sup> De effectiviteit van het onderzoek brengt onder andere met zich mee dat er een adequate lijkschouwing moet worden verricht.<sup>76</sup> Ook sectie kan van belang zijn: “Thus, the authorities must have taken the reasonable steps available to them to secure the evidence concerning the incident, including, inter alia, eye witness testimony, forensic evidence and, where appropriate, an autopsy which provides a complete and accurate record of injury and an objective analysis of clinical findings, including the cause of death.”<sup>77</sup> Zo ook in *EHRM Estamirov e.a. tegen Rusland*: “A comprehensive forensic report, including a full autopsy, would have undoubtedly provided substantially more details as to the manner of deaths.”<sup>78</sup>

---

<sup>72</sup> EHRM 22 maart 2011, nr. 34044/96, 35532/97 en 44801/98, §94 (*Streletz, Kessler and Krenz/Germany*).

<sup>73</sup> Hendriks 2013, p. 652.

<sup>74</sup> EHRM 10 mei 2007, nr. 40464/02 (*Akhmadova & Sadulayeva/Rusland*); EHRM 24 oktober 2006, nr. 4451/02 (*Kaya e.a./Turkije*); EHRM 27 februari 2007, nr. 56760/00 (*Akpinar & Altun/Turkije*).

<sup>75</sup> Hendriks 2011, p. 581; EHRM 21 juni 2007, nr. 57953/00 en 37392/03, §149 (*Bitiyeva en X/Rusland*).

<sup>76</sup> EHRM 7 juni 2007, nr. 37938/03, §29 (*Murillo Espinosa/Spain*): “L'effectivité de l'enquête exige que les autorités prennent les mesures raisonnables dont elles disposent pour assurer l'obtention des preuves relatives aux faits en question, y compris, entre autres, les dépositions des témoins oculaires, des expertises et, le cas échéant, une autopsie propre à fournir un compte rendu complet et précis des blessures et une analyse objective des constatations cliniques, notamment de la cause du décès.”

<sup>77</sup> EHRM 26 juli 2007, nr 55523/00, §95 (*Angelova en Iliev/Bulgarije*).

<sup>78</sup> EHRM 12 oktober 2006, nr. 60272/00, §91 (*Estamirov e.a./Rusland*).

Tot enkele jaren geleden gold de onderzoeksplicht van de overheid hoofdzakelijk wanneer mensen kwamen te overlijden in een situatie waarin zij op last van de overheid van hun vrijheid waren beroofd, zoals bij onvrijwillige opname in een psychiatrisch ziekenhuis, voorlopige hechtenis etc. Thans lijkt het EHRM deze procedurele eisen integraal toe te passen op overlijdensgevallen binnen ziekenhuizen en andere zorginstellingen, ongeacht de aard van de opname.<sup>79</sup> Zo stelt het EHRM in *Bajić tegen Kroatië* dat er snel onderzoek gedaan moet worden naar de omstandigheden van het overlijden, om de doodsoorzaak van de patiënt op te helderen.<sup>80</sup> En in EHRM *Kudra tegen Kroatië* zegt het Hof dat procedurele verplichtingen vereisen dat indien iemand komt te overlijden onder onduidelijke omstandigheden, een effectief onafhankelijk onderzoekssysteem dient te worden opgezet, zodat de doodsoorzaak kan worden bepaald en de verantwoordelijken ook verantwoordelijk gesteld kunnen worden. Om te voldoen aan de verplichtingen op grond van artikel 2 EVRM, is de staat gehouden om, met alle middelen waarover zij beschikt, wettelijke kaders op te stellen om de rechten van patiënten te kunnen beschermen en eventuele inbreuken daarop te kunnen rechtzetten en bestraffen.<sup>81</sup>

Uit hetgeen hiervoor is besproken kan afgeleid worden dat de Nederlandse overheid verplicht is tot een strikte naleving van de procedurele eisen die zijn neergelegd in de Wlb, in het bijzonder de eis dat alleen bij de overtuiging van natuurlijk overlijden een overlijdensverklaring mag worden afgegeven.<sup>82</sup> Als de doodsoorzaak van de minderjarige dus onverklaard blijft, zal de overheid een effectief onderzoek moeten instellen om mogelijke gevallen van kindermishandeling te achterhalen.

#### **4.4. Artikel 8 EVRM**

Op grond van artikel 8 lid 1 EVRM heeft een ieder recht op eerbiediging van zijn gezinsleven. In het tweede lid van artikel 8 EVRM is bepaald dat de overheid een inbreuk mag maken op dit recht. Inmenging is echter alleen toegestaan voor zover dat bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden

---

<sup>79</sup> Hendriks 2013, p. 654 en EHRM 18 juni 2013, nr. 48609/06 (*Nencheva e.a./Bulgarije*), .

<sup>80</sup> EHRM 13 november 2012, nr. 41108/10, §103 (*Bajić/Kroatië*): "Furthermore, the Court reiterates that in Article 2 cases concerning medical negligence a requirement of promptness and reasonable expedition is implicit in determining the effectiveness of the domestic proceedings set up to elucidate the circumstances of the patient's death. Even where there may be obstacles or difficulties which prevent progress in an investigation in a particular situation, a prompt response by the authorities is vital in maintaining public confidence in their adherence to the rule of law and in preventing any appearance of collusion in or tolerance of unlawful acts. The State's obligation under Article 2 of the Convention will not be satisfied if the protection afforded by domestic law exists only in theory."

<sup>81</sup> EHRM 18 december 2012, nr. 13904/07, §103- §104 (*Kudra/Kroatië*).

<sup>82</sup> Hendriks 2013, p. 654.



of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Welke verplichtingen artikel 8 EVRM voor de overheid met zich meebrengt wordt in deze paragraaf beschreven.

#### 4.4.1 Verplichtingen voor de overheid

Het recht op eerbiediging van het gezinsleven houdt voor de verdragsstaten twee verplichtingen in: een positieve en een negatieve verplichting. De positieve verplichting betekent dat de overheid ervoor moet zorgen dat eenieder de hem in het verdrag toegekende rechten ook daadwerkelijk kan uitoefenen.<sup>83</sup> Deze positieve verplichting zal verder niet aan bod komen, omdat het in dit onderzoek niet zozeer gaat om de vraag wat de overheid kan doen om het recht op gezinsleven te waarborgen, maar om de vraag wanneer een inbreuk op dit recht gerechtvaardigd is, in geval van gedwongen sectie. Dit betreft de zogenaamde negatieve verplichting van de overheid, waarover hierna meer.

De overheid mag niet zodanig handelen jegens de burgers die onder haar rechtsmacht vallen, dat daardoor op niet-gerechtvaardigde wijze inbreuk wordt gemaakt op het recht op eerbiediging van het gezinsleven. Dit betekent niet dat er voor de staat een absoluut verbod bestaat om zich zodanig te gedragen dat dit een inmenging in dit recht oplevert. Een dergelijke inmenging kan immers gerechtvaardigd zijn door de rechtvaardigingsgronden genoemd in het tweede lid van artikel 8 EVRM. Voorop staat dat inmenging, op grond van artikel 8 lid 2 EVRM, alleen gerechtvaardigd kan zijn als deze berust op een wettelijke grondslag. Daarnaast moet de overheidsinmenging noodzakelijk zijn ter bescherming van de volgende belangen: de openbare veiligheid, de bescherming van de openbare orde, de bescherming van gezondheid of goede zeden en de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.<sup>84</sup> Met noodzakelijk is bedoeld dat er met het oog op de bescherming van deze belangen een dringende maatschappelijke behoefte moet bestaan aan deze overheidsinterventie. Bovendien geldt nog meer in het bijzonder dat de inmenging evenredig dient te zijn aan het doel dat daarmee wordt nagestreefd. Er moet een redelijke verhouding bestaan tussen de zwaarte van de verplichting waartoe de beperking van het grondrecht strekt en het doel dat daarmee wordt gediend.<sup>85</sup>

Sectie in het kader van de NODO-procedure vindt haar wettelijke grondslag in artikel 74 Wlb. Daarmee wordt dus voldaan aan de eerste eis van artikel 8 lid 2 EVRM. De vraag is echter of het uitvoeren van een sectie, tegen de wil van de ouders, ook gerechtvaardigd is als er geen aanwijzingen zijn van kindermishandeling. Deze vraag zal worden onderzocht aan de hand van de jurisprudentie van het EHRM.

---

<sup>83</sup> Asser 2010, p. 20.

<sup>84</sup> Artikel 8 lid 2 EVRM.

<sup>85</sup> Vlaardingerbroek e.a. 2011, p. 18.

#### 4.4.2 Jurisprudentie EHRM

Zoals in paragraaf 4.3.2 reeds aangegeven, heeft het EHRM zich nog nooit uitgelaten over gedwongen sectie bij een onbekende doodsoorzaak. Wel blijkt uit jurisprudentie van het EHRM dat overheden zonder toestemming van de ouders een onderzoek naar kindermishandeling mogen verrichten.

In de zaak K.T. tegen Noorwegen klaagt een vader, die de zorg heeft over zijn twee kinderen, bij het EHRM over een tweede onderzoek dat naar hem wordt gedaan door de kinderbescherming, omdat de kinderen zouden leven in een “onzekere en onvoorspelbare zorgsituatie” vanwege vermeend drugsmisbruik door de vader. In de eerste zaak was de kinderbescherming tot de conclusie gekomen dat er geen reden was tot overheidsingrijpen in de situatie van de kinderen. Het tweede onderzoek werd gestart, omdat er wederom verdenkingen waren van drugsgebruik en gewelddadig gedrag van de vader. De vader vindt echter dat het onderzoek een ongerechtvaardigde inmenging vormt op zijn recht op privé- en gezinsleven. Het Hooggerechtshof van Noorwegen vond echter dat dit tweede onderzoek toch plaats mocht vinden, omdat het in het belang van de kinderen was. Het EHRM ziet geen redenen om te twijfelen aan dit oordeel. Het onderzoek is wettelijk gelegitimeerd en gericht op de bescherming van de ‘rechten en vrijheden’ van de kinderen. Zodoende is er geen sprake van een ongerechtvaardigde inbreuk op het recht op gezinsleven. Wat betreft de noodzaak van het tweede onderzoek vindt het EHRM overigens dat de drempel voor het starten van een onderzoek ook laag zou moeten zijn.<sup>86</sup>

Ook in de zaak R.K. en A.K. tegen het Verenigd Koninkrijk moest het EHRM zich buigen over de vraag of artikel 8 EVRM was geschonden. Centraal in deze zaak, stond een baby van slechts een paar maanden oud die uit huis was geplaatst, omdat de kinderarts van oordeel was dat het letsel (ernstige botbreuk) dat zij had opgelopen, geen gevolg kon zijn van een ongeval. Later bleek er echter sprake te zijn van een zeer zeldzame botziekte. Het Hof oordeelde dat een verkeerde beoordeling van een professional niet per definitie leidt tot onverenigbaarheid met artikel 8 EVRM. De autoriteiten hebben de verplichting om kinderen te beschermen en kunnen zodoende niet aansprakelijk worden gehouden wanneer er redelijke gronden zijn voor bezorgdheid over de veiligheid van een kind. Ook niet als achteraf toch blijkt dat de bevindingen niet juist waren. In dit geval hadden de autoriteiten voldoende redenen om op deze manier op te treden en oordeelde het Hof dat er sprake was van een gerechtvaardigde inbreuk op het recht op gezinsleven.<sup>87</sup>

In M.A.K. en R.K. tegen het Verenigd Koninkrijk is door het EHRM wel schending van artikel 8 EVRM aangenomen. In deze zaak werd een vader (M.A.K.) verdacht van het seksueel misbruiken van zijn negenjarige dochter (R.K.). Vader nam dochter mee naar de

---

<sup>86</sup> EHRM 25 september 2008, nr. 26664/03 (*K.T./Noorwegen*).

<sup>87</sup> EHRM 30 september 2008, nr. 38000/05 (*R.K en A.K./Verenigd Koninkrijk*).

huisarts in verband met verwondingen op haar benen. Hierna is R.K. naar een kinderarts gegaan, die zonder aanwezigheid en toestemming van de ouders bloed heeft afgenomen en foto's van het meisje heeft gemaakt. De arts heeft vervolgens de kinderbescherming ingeschakeld op verdenking van misbruik en de vader mocht zijn dochter in het ziekenhuis enkel nog bezoeken onder toezicht. De dag nadat de dochter in het ziekenhuis was opgenomen, herinnerde de moeder zich dat het meisje een paar dagen eerder had geklaagd dat zij zich had verwond met fietsen. De arts negeerde deze situatie en stelde dat er geen twijfel kon bestaan over seksueel misbruik. Uiteindelijk bleek er geen sprake te zijn van seksueel misbruik, maar van een zeldzame huidziekte. M.A.K. en R.K. startten vervolgens diverse procedures, teneinde compensatie te verkrijgen voor de geleden materiële en immateriële schade. De claims werden echter afgewezen door de House of Lords.<sup>88</sup>

Ten aanzien van de bezoeksregeling in het ziekenhuis verwijst het EHRM in eerste instantie naar het hiervoor besproken arrest R.K. en A.K. tegen het Verenigd Koninkrijk: "...mistaken judgments or assessments by professionals do not per se render child-care measures incompatible with the requirements of Article 8. The authorities, medical and social, have duties to protect children and cannot be held liable every time genuine and reasonably-held concerns about the safety of children vis-à-vis members of their families are proved, retrospectively, to have been misguided."<sup>89</sup> Het Hof vond dan ook dat de verdenkingen door de arts van misbruik niet vreemd waren, gelet op het beschikbare bewijs. Inmenging in het privé- en gezinsleven was zodoende ook gerechtvaardigd, ook al heeft de moeder nog gewezen op een fietsongeval. Al had de arts hier naar geluisterd, dan nog waren de blauwe plekken onverklaarbaar en kon misbruik niet uitgesloten worden.<sup>90</sup>

Het Hof was echter een andere mening toegedaan over de huidarts. Deze had vier dagen eerder geraadpleegd kunnen worden, waardoor de ziekte sneller gediagnosticeerd had kunnen worden en zodoende ook de verdenkingen van misbruik eerder hadden kunnen wegvallen. De vertraging in de raadpleging van de huidarts en de langere bezoeksregeling als gevolg daarvan, was niet evenredig aan het legitieme doel van de bescherming van R.K. en levert derhalve een inbreuk op het privé- en gezinsleven van verzoekers op.<sup>91</sup>

Ten aanzien van de bloedtest en foto's is het Hof ook van mening dat het recht op privé- en gezinsleven is geschonden. De nationale wetgeving vereist hiervoor namelijk toestemming van de ouders als de patiënt minderjarig is. Die toestemming is echter niet gevraagd. De moeder heeft gevraagd om te wachten met medische behandelingen, totdat zij gearriveerd was in het ziekenhuis. Alleen in het geval van urgentie zou het gerechtvaardigd

---

<sup>88</sup> Kuijper e.a. 2010, p. 1419; EHRM 23 maart 2010, nr. 45901/05 en 40146/06 (*M.A.K. en R.K./Verenigd Koninkrijk*).

<sup>89</sup> EHRM 30 september 2008, nr. 38000/05, §36 (*R.K en A.K./Verenigd Koninkrijk*).

<sup>90</sup> EHRM 23 maart 2010, nr. 45901/05 en 40146/06, §69-§70 (*M.A.K. en R.K./Verenigd Koninkrijk*).

<sup>91</sup> EHRM 23 maart 2010, nr. 45901/05 en 40146/06, §72-§74 (*M.A.K. en R.K./Verenigd Koninkrijk*).

zijn om zonder haar toestemming de bloedtest en foto's toch al eerder door te laten gaan. Het Hof vindt echter dat hiertoe geen dringende maatschappelijke noodzaak bestond. De toestand van het kind was niet kritiek en kon niet verslechteren voordat de moeder zou arriveren in het ziekenhuis. Het Hof komt dan ook tot de conclusie dat het recht uit artikel 8 EVRM is geschonden.<sup>92</sup>

Uit voorgaande jurisprudentie is af te leiden dat overheden een inbreuk mogen maken op het recht op gezinsleven, wanneer er aanwijzingen zijn van kindermishandeling. De autoriteiten hebben namelijk de plicht om hun burgers te beschermen. Het doen van onderzoek naar kindermishandeling moet dan ook laagdrempelig zijn. Daarnaast kan het niet zo zijn dat overheden aansprakelijk gesteld kunnen worden als achteraf blijkt dat er een verkeerde beoordeling is gemaakt door een professional, terwijl er redelijke gronden waren om zich bezorgd te maken over de veiligheid van het kind.

#### **4.4 Conclusie**

In geval van gedwongen sectie in het kader van de NODO-procedure, lijkt het erop dat de artikelen 2 en 8 EVRM elkaar bijten. De Nederlandse overheid is enerzijds verplicht om haar burgers te beschermen tegen vroegtijdig overlijden, maar zal anderzijds veelal een inbreuk moet maken op het recht op gezinsleven, om deze verplichting na te kunnen komen.

Uit jurisprudentie van het EHRM op het gebied van artikel 2 EVRM, blijkt dat de overheid moet voorzien in een effectief systeem ten aanzien van het onderzoek naar de doodsoorzaak, zodat eventuele verantwoordelijken voor het overlijden ook daadwerkelijk verantwoordelijk kunnen worden gesteld. Sectie kan daarbij van belang zijn, omdat het (doorgaans) een duidelijk beeld geeft van de doodsoorzaak. De Nederlandse overheid zou in haar mensenrechtelijke verplichtingen tekortschieten wanneer zij geen onderzoek zou doen naar onverklaarbare sterfgevallen van minderjarigen, want daarmee kunnen gevallen van kindermishandeling onderbelicht blijven.

Uit jurisprudentie van het EHRM op het gebied van artikel 8 EVRM, is af te leiden dat overheden een inbreuk mogen maken op het recht op gezinsleven, wanneer er aanwijzingen zijn van kindermishandeling. Het uitvoeren van een onderzoek moet daarbij laagdrempelig zijn. De vraag is alleen of dit zo ver door te trekken valt, dat er ook een inbreuk op dit recht mag worden gemaakt, wanneer er geen directe aanwijzingen zijn voor kindermishandeling, maar dit ook niet kan worden uitgesloten. Echter, voor zover deze inbreuk niet gerechtvaardigd zou zijn, wordt deze alsnog gerechtvaardigd door de onderzoeksplicht die de overheid heeft op grond van artikel 2 EVRM. Het recht op leven is immers een van de meest fundamentele rechten uit het EVRM.

---

<sup>92</sup> EHRM 23 maart 2010, nr. 45901/05 en 40146/06, §77-§80 (*M.A.K. en R.K./Verenigd Koninkrijk*).

## 5. Rechtsvergelijking

*“People sometimes look a bit queasy when they shake my hand because they think I've been doing autopsies.”*<sup>93</sup>

### 5.1 Inleiding

De regelgeving omtrent de overlijdensverklaring in Engeland en Queensland (Australië), in het bijzonder de regelgeving ten aanzien van gedwongen sectie, lijkt in maar weinig opzichten op het Nederlandse systeem. Dat maakt het boeiend om deze systemen met elkaar te vergelijken. Dergelijk onderzoek kan nader inzicht geven in de tekortkomingen van het eigen systeem, maar natuurlijk ook de positieve punten belichten. Bovendien levert Engeland een interessante vergelijking op, omdat Engeland net als Nederland aan het EVRM gebonden is. Onderzocht wordt hoe de Engelsen invulling geven aan de verplichtingen die voortvloeien uit de artikelen 2 en 8 EVRM.<sup>94</sup>

### 5.2 Engeland

Engeland heeft een heel ander onderzoekssysteem bij onverklaarbare sterfgevallen, dan Nederland. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen volwassenen en kinderen. In deze paragraaf wordt het Engelse systeem van 'de coroner' uitgewerkt.

#### 5.2.1 De coroner

Wanneer iemand sterft in Engeland, is het vereist dat de dood wordt geregistreerd in het register van 'Births, Deaths and Marriages'. Daarbij moet een opgave worden gedaan van de doodsoorzaak.<sup>95</sup> In de meeste gevallen is er sprake van een natuurlijke dood, waarbij de behandelend arts een verklaring af mag geven omtrent de doodsoorzaak. Wanneer er echter sprake is van een gewelddadige dood, een niet-natuurlijke dood, een onbekende doodsoorzaak of wanneer de overledene is gestorven in detentie, dan mag de arts geen verklaring van overlijden afgeven, maar moet de coroner worden ingeschakeld.<sup>96</sup> De coroner is een onafhankelijke 'judicial officer' en onderdeel van de rechterlijke macht. Het overgrote deel van de coroners heeft een juridische achtergrond, een klein deel is arts en een nog kleiner deel is zowel arts als jurist.<sup>97</sup> Hij wordt benoemd en betaald door lokale overheden.<sup>98</sup>

---

<sup>93</sup> M. Barnes, State Coroner van Queensland.

<sup>94</sup> Elliot en Thomas 2014, p. 698.

<sup>95</sup> Artikel 15 Births and Deaths Registration Act 1953.

<sup>96</sup> Artikel 1 lid 2 Coroners and Justice Act 2009.

<sup>97</sup> Das en Van der Wal 2002, p. 2045.

<sup>98</sup> Schedule 3, artikel 1 lid 1 Coroners and Justice Act 2009; guide to coroner services 2014, p. 3; de lokale overheden op grond van artikel 48 Coroners and Justice Act 2009 zijn: "a county council, the council of any district comprised in an area for which there is no county council, a London borough council, the Common Council or the Council of the Isles of Scilly."

Engeland is onderverdeeld in verschillende 'coroner areas',<sup>99</sup> die weer meerdere lokale overheden kunnen omvatten.

### 5.2.2 Het onderzoek naar de doodsoorzaak

In de 'Coroners and Justice Act 2009' is geregeld in welke gevallen een coroner ingeschakeld dient te worden en wat zijn bevoegdheden in dat geval zijn. Iedereen kan een zaak bij hem melden, maar in de praktijk zullen vooral bij de politie werkzame personen en artsen een melding doen.

Wanneer een sterfgeval bij de coroner wordt gemeld, beoordeelt hij aan de hand van de feiten die op dat moment voorhanden zijn, of het noodzakelijk is de doodsoorzaak nader te onderzoeken. Wanneer hij daar niet toe besluit, bijvoorbeeld omdat er naar zijn mening duidelijk sprake is van een natuurlijke doodsoorzaak, zal hij de behandelend arts toestemming geven om alsnog een overlijdensverklaring op te maken, zodat het sterfgeval kan worden ingeschreven in het register van Births, Deaths and Marriages. De coroner kan ook besluiten om de zaak onder zijn leiding toch nader te onderzoeken.<sup>100</sup>

Het is de taak van de coroner om 'het onverklaarde te verklaren'.<sup>101</sup> Het is in het belang van de samenleving, alsook van de nabestaanden, dat in Engeland niemand begraven wordt, van wie de doodsoorzaak nog onbekend is. Het is de bedoeling dat de coroner in zijn onderzoek vaststelt wat de identiteit van de overledene was en hoe, wanneer en waar de persoon is overleden. Voor zover noodzakelijk dienen daarbij ook de omstandigheden waaronder het overlijden heeft plaatsgevonden te worden onderzocht.<sup>102</sup> Door het doen van een effectief onderzoek naar de doodsoorzaak, komt Engeland tegemoet aan haar mensenrechtelijke verplichtingen die voortvloeien uit artikel 2 EVRM.

### 5.2.3 Sectie

Een van de onderzoeksmogelijkheden die de coroner heeft is sectie, die zal worden uitgevoerd door een door hem ingeschakelde onafhankelijke patholoog.<sup>103</sup> Hij doet hierover een mededeling aan de nabestaanden, maar hoeft geen toestemming te vragen. Bovendien is er in de Coroners and Justice Act 2009 ook geen mogelijkheid opgenomen om in beroep te gaan tegen deze beslissing. Wel bestaat er de mogelijkheid van een 'judicial review'. Dit houdt kort gezegd in dat je bij de High Court een beslissing van een openbaar lichaam kunt aanvechten, wanneer dit openbaar lichaam buiten zijn wettelijke bevoegdheden is getreden

---

<sup>99</sup> De coroner areas staan vermeld in 'The Coroners and Justice Act 2009 (Coroner Areas and Assistant Coroners) Transitional Order 2013'.

<sup>100</sup> Luce e.a. 2003, p. 10.

<sup>101</sup> The Coroners' Society, 'How to become a coroner', <[coronersociety.org.uk/documents/public\\_side/how\\_to\\_become\\_a\\_coroner\\_-\\_introductory\\_pack.pdf](http://coronersociety.org.uk/documents/public_side/how_to_become_a_coroner_-_introductory_pack.pdf)> geraadpleegd op 31 mei 2014.

<sup>102</sup> Artikel 5 lid 1 en 2 Coroners and Justice Act 2009.

<sup>103</sup> Artikel 14 Coroners and Justice Act 2009.

of er sprake is van een oneerlijke procesgang.<sup>104</sup> Dat daar niet snel sprake van is, kan worden afgeleid uit de twee navolgende uitspraken.

The Queen's Bench Divisional Court oordeelde in 1968, dat er geen gronden waren om sectie af te wijzen. Het ging in deze casus om een 81-jarige man, die overleed in het ziekenhuis. De arts had in eerste instantie aangegeven dat hij een verklaring van overlijden zou afgeven, maar besloot later toch om de zaak aan te melden bij de coroner van Westminster City, in verband met onvoldoende duidelijkheid over de doodsoorzaak. De coroner besloot vervolgens dat sectie nodig was om de doodsoorzaak vast te stellen. Daartoe was hij destijds wettelijk bevoegd op grond van artikel 21 lid 1 van de Coroners Act 1926. De familie kwam hier echter tegen in opstand vanwege hun geloofsovertuiging. De rechter was van mening dat er voldoende aanleiding was voor de coroner om te stellen dat de man zeer plotseling was overleden door een onbekende doodsoorzaak. Het maakt dan niet uit dat de behandelend arts in eerste instantie bereid was om een verklaring van overlijden af te geven. Het feit dat er sprake is van een onbekende doodsoorzaak is voldoende om het verzoek van de familie af te wijzen.<sup>105</sup>

In 2005 oordeelde de Court of Appeal in een zaak waarin nabestaanden wegens religieuze overtuigingen in opstand kwamen tegen sectie: "The coroner, however, is bound to follow the law and so are we. The question then is what the law requires and what the law permits. It follows, as it must follow in any well-ordered society, that, where no doctor who has attended a patient is in a position to certify the cause of death from first-hand knowledge, the cause of death must be independently ascertained. This does not have to do with trying to find a sinister explanation of a person's death: it is simply so that a comprehensive record, principally for statistical purposes, can be maintained of the factors affecting mortality."<sup>106</sup>

Sectie op het lichaam van een overledene, kan worden gezien als een inbreuk op de rechten die voortvloeien uit artikel 8 EVRM. Personen met een religieuze achtergrond hebben veelal bezwaren tegen het inwendig onderzoek van het lichaam, als iemand is overleden. Desondanks lijken Engelse rechters toch te vinden dat deze inmenging in het recht op gezinsleven gerechtvaardigd is, omdat in een 'goed geordende samenleving' iemand niet begraven of gecremeerd kan worden als de doodsoorzaak niet bekend is.

#### 5.2.4 Inquest

Wanneer de doodsoorzaak ook na sectie niet aan het licht is gekomen, kan de coroner nog een 'inquest' houden. Dat is een openbare gerechtelijke procedure met een 'inquisitoriaal' karakter.<sup>107</sup> De procedure is voor het publiek toegankelijk, omdat het achterhalen van de

---

<sup>104</sup> Fairbairn 2014, p. 3-4.

<sup>105</sup> Winch 1968, p. 981; R v Westminster City Coroner, ex parte Rainer (1968), 112 solicitors journal 882.

<sup>106</sup> R (Kasperowicz) v Plymouth Coroner (2005), EWCA Civ 44, r.o. 5-6.

<sup>107</sup> Artikel 11 Coroners (Inquests) Rules 2013.

doodsoorzaak het openbaar belang dient. Het primaire doel is het achterhalen van de feiten en niet het vellen van een oordeel over schuld of aansprakelijkheid, zoals in een strafrechtelijke of civielrechtelijke procedure.<sup>108</sup> Het gaat om wat er is gebeurd, niet om wie verantwoordelijk is voor het gebeurde. De bevoegdheid daarvoor ligt immers bij de civiele en strafrechtelijke rechtbanken.<sup>109</sup>

Tijdens een inquest kan de coroner verschillende getuigen oproepen. De getuige zal allereerst door de coroner worden ondervraagd. Hierna kunnen ook andere personen, de zogenaamde 'interested persons', vragen stellen.<sup>110</sup> Wie deze personen zijn, volgt uit de wet.<sup>111</sup> Deze opsomming is echter niet limitatief. De coroner kan bepalen wie buiten deze opsomming nog meer aangemerkt kan worden als persoon die voldoende belang heeft bij de zaak. Een getuige hoeft geen antwoord te geven op vragen die hem ergens van kunnen beschuldigen. Het is de bedoeling dat de coroner een getuige hierop wijst wanneer een dergelijke vraag wordt gesteld.<sup>112</sup>

Hoewel de meeste inquests in afwezigheid van een jury worden gehouden, kan de coroner tijdens de inquest ook een jury bijeen roepen, die bestaat uit 7 tot 11 personen. Alle personen die als jurylid kunnen dienen bij de Crown Court, High Court and City Courts, zijn ook gekwalificeerd om te dienen als jurylid bij een inquest. Het moet gaan om personen van 18 tot 65 jaar, die kiesgerechtigd zijn en minstens vijf jaar inwoner zijn van het Verenigd Koninkrijk.<sup>113</sup> De coroner is wettelijk verplicht om een jury bij een inquest te betrekken wanneer hij redenen heeft die doen vermoeden dat iemand is overleden:

1. onder toezicht van de Staat én daarbij sprake was van een gewelddadige, niet-natuurlijke, of een niet bekende doodsoorzaak;
2. als gevolg van handelen of nalaten door de politie;
3. door een ongeval, vergiftiging of ziekte, waarover de autoriteiten in kennis gesteld moeten worden.<sup>114</sup>

Overigens dient ook de jury zich tijdens de zitting te onthouden van iedere opmerking die betrekking heeft op schuld of aansprakelijkheid van een persoon.<sup>115</sup>

Wanneer de coroner erachter komt dat er sprake is van een strafbaar feit als gevolg waarvan iemand om het leven is gekomen, zal hij het Openbaar Ministerie daarvan op de hoogte moeten brengen en zijn eigen onderzoek moeten schorsen.<sup>116</sup> In de meeste gevallen

---

<sup>108</sup> Artikel 10 lid 2 Coroners and Justice Act 2009.

<sup>109</sup> Ministry of Justice, 'Guide to Coroner Services', <[direct.gov.uk/prod\\_consum\\_dg/groups/dg\\_digitalassets/@dg/@en/documents/digitalasset/dg\\_185904.pdf](http://direct.gov.uk/prod_consum_dg/groups/dg_digitalassets/@dg/@en/documents/digitalasset/dg_185904.pdf)> geraadpleegd op 31 mei 2014.

<sup>110</sup> Artikel 21 Coroners (Inquests) Rules 2013.

<sup>111</sup> Artikel 47 lid 2 Coroners and Justice Act 2009.

<sup>112</sup> Artikel 22 Coroners (Inquests) Rules 2013.

<sup>113</sup> Artikel 8 lid 1 en 3 Coroners and Justice Act 2009 jo. artikel 1 Juries Act 1974.

<sup>114</sup> Artikel 7 lid 2 Coroners and Justice Act 2009.

<sup>115</sup> Slapper en Kelly 2011, p. 272.

<sup>116</sup> Schedule 1, artikel 1 lid 6 Coroners and Justice Act 2009 jo. artikel 25 lid 4 Coroners (Inquests) Rules 2013.



is het Openbaar Ministerie hiervan al op de hoogte en kan de officier van justitie de coroner opdragen het onderzoek te schorsen.<sup>117</sup>

Tegen beslissingen van de coroner omtrent de uitkomsten van een inquest, staan op basis van de Coroners Act and Justice 2009, geen mogelijkheden tot beroep open. Ten aanzien van de procedure van de inquest an sich, is het voor de belanghebbenden wel mogelijk om een beroep te doen op artikel 13 van de Coroners Act 1988. Op grond van dit artikel kan bij de High Court een verzoek worden ingediend om een inquest te starten in de gevallen dat de coroner dat niet op eigen initiatief doet, of kan verzocht worden om een nieuwe inquest wegens onder andere fraude, het weigeren van bewijs en het ontdekken van nieuwe feiten. Toen de nieuwe Coroners and Justice Act 2009 in werking trad, was het de bedoeling dat artikel 40 van die wet zou voorzien in een nieuw systeem waarbij het mogelijk was om tegen bepaalde besluiten van de coroner in beroep te gaan. Dit artikel werd echter ingetrokken en zodoende geldt nog steeds de mogelijkheid tot het doen van een beroep op artikel 13 van de Coroners Act 1988.<sup>118</sup>

### **5.3 Queensland (Australië)**

Australië is een federatie van zes staten en verschillende territoria. Elke staat of territorium heeft zijn eigen Grondwet, alsmede een eigen set van statuten en het eigen gewoonterecht.<sup>119</sup> Queensland is een van de staten van Australië en kent eveneens het coroniale systeem, dat afstamt van het Engelse stelsel.

#### **5.3.1 De coroner**

Queensland heeft zeven fulltime coroners. Alle coroners zijn magistraten, benoemd door de 'Governor of Queensland'. Dat is de vertegenwoordiger van de Koningin van Australië voor de staat Queensland. Alle coroners hebben een juridische opleiding genoten.<sup>120</sup> Queensland is onderverdeeld in 5 regio's met ieder een eigen coroner. Daarboven staat de State Coroner. De taak van de State Coroner is het houden van toezicht op het coroniale systeem van Queensland. Daarbij moet hij zich houden aan de State Coroners Guidelines 2013.<sup>121</sup>

#### **5.3.2 Het onderzoek naar de doodsoorzaak**

Voordat iemand in Queensland begraven of gecremeerd kan worden, moet eerst de doodsoorzaak bekend zijn. Pas dan kan een sterfgeval ingeschreven worden in het register

---

<sup>117</sup> Schedule 1, artikel 1 lid 2 Coroners and Justice Act 2009.

<sup>118</sup> Fairbairn 2014, p. 3; artikel 33 Public Bodies Act 2011.

<sup>119</sup> Studdert en Cordner 2010, p. 444.

<sup>120</sup> Freckelton 1998, p. 2

<sup>121</sup> Artikel 14 Coroners Act 2003.

van Births, Deaths and Marriages.<sup>122</sup> Wanneer een behandelend arts geen natuurlijke doodsoorzaak kan noemen, dient de coroner te worden ingeschakeld. In artikel 8 van de Coroners Act 2003 wordt een opsomming gegeven van de soorten sterfgevallen die bij hem gemeld moeten worden. In algemene termen zijn dat: niet-natuurlijke sterfgevallen, gewelddadige sterfgevallen, sterfgevallen met een onduidelijke doodsoorzaak en sterfgevallen onder verdachte omstandigheden.<sup>123</sup>

De fundamentele functie van zijn onderzoek is erachter komen wie de overledene was en hoe, waar en wanneer hij is gestorven. De uitspraak van de coroner ziet dan ook alleen toe op beantwoording van deze vragen. Hij dient zich afzijdig te houden van enige uitspraak over de civiele of strafrechtelijke aansprakelijkheid van een persoon.<sup>124</sup> Door dit onderzoek doet de coroner een bijdrage aan de volksgezondheid en veiligheid, als ook aan de voorkoming van toekomstige sterfgevallen.<sup>125</sup>

Net als in Engeland, kan iedereen een sterfgeval bij de coroner melden.<sup>126</sup> Doorgaans zullen ook hier vooral bij de politie werkzame mensen en artsen een overlijden rapporteren. Als de coroner tijdens zijn onderzoek denkt dat er een strafbaar feit ten grondslag ligt aan de dood, dan moet hij dat rapporteren aan de commissaris van de politie en het Openbaar Ministerie.<sup>127</sup>

### 5.3.3 Sectie

Net als in Engeland bestaat ook in Queensland de mogelijkheid tot het doen van sectie.<sup>128</sup> De coroner mag alleen een sectie laten uitvoeren als dat in zijn ogen noodzakelijk is. Als hiertoe geen aanleiding is, zal hij zijn onderzoek moeten staken.<sup>129</sup> In dat geval dient de verklaring van overlijden te worden afgegeven, aangezien er geen redenen zijn om het onderzoek voort te zetten. De wet erkent daarbij wel dat veel burgers sterke bedenkingen hebben bij inwendige onderzoeken op het lichaam van hun dierbaren. Familieleden hebben dan ook het recht om hun standpunten daarover kenbaar te maken bij de coroner. Dat betekent echter nog niet dat familieleden sectie ook daadwerkelijk kunnen voorkomen, als de coroner van mening is dat dit noodzakelijk is in het kader van zijn onderzoek. Hij moet zijn

---

<sup>122</sup> Artikel 30 Births, Deaths and Marriages Act 2003.

<sup>123</sup> Hoofdstuk 3.2 State Coroners Guidelines 2013.

<sup>124</sup> Artikel 45 Coroners Act 2003.

<sup>125</sup> Butterworth 2012, p. 53; artikel 3 Coroners Act 2003.

<sup>126</sup> Artikel 6 Coroners Act 2003.

<sup>127</sup> Artikel 35 lid 3 Coroners Act 2003.

<sup>128</sup> Artikel 19 Coroners Act 2003.

<sup>129</sup> Artikel 12 lid 2 sub b onder ii Coroners Act 2003.

beslissing richting de familie dan wel met redenen omkleeden.<sup>130</sup> Zij hebben hierna enkel nog de mogelijkheid tot een judicial review bij de Supreme Court.<sup>131</sup>

In andere staten, zoals Victoria en The Northern Territory, zijn in de Coroners Act wél beroepsmogelijkheden opgenomen. Zo werden er in 2011 twee zaken aangemeld bij de Supreme Court, waarin de familieleden bezwaar maakten tegen sectie vanwege hun geloofsovertuiging. In beide zaken oordeelde de Supreme Court dat de coroner sectie mocht laten verrichten, omdat er geen verdenkingen waren van opzet. Daarbij werd erkend dat het in het algemeen belang is om de doodsoorzaak vast te stellen, maar uit deskundigenberichten bleek daarbij dat sectie in deze specifieke gevallen waarschijnlijk geen verder licht zou laten schijnen op de doodsoorzaak. Het algemeen belang moest derhalve wijken voor het belang van de families.<sup>132</sup> De rechter maakte in *Evens v Northern Territory* nog een opsomming ten aanzien van andere Australische uitspraken waarin geconcludeerd werd dat sectie in ieder geval plaats zou moeten vinden.<sup>133</sup> Daarbij kan gedacht worden aan:

- opzet of verdachte omstandigheden;
- een ernstige infectie die gevaarlijk is voor de volksgezondheid;
- het belang van directe familie in geval van enige genetische aanleg voor een ernstige ziekte die hierdoor mogelijk kan worden behandeld of kan worden waargenomen in een vroeg stadium;
- gevallen van een aangeboren probleem, die van pas kunnen komen bij het voorkomen van andere sterfgevallen.

In de zaak *Traynor v. Spooner* werd een 7-jarig meisje bewusteloos gevonden, hangend aan een springtouw, dat was bevestigd aan een schommel.<sup>134</sup> Later stierf zij in het ziekenhuis. De politie oordeelde dat er sprake was van een ongeluk. De coroner wilde toch sectie laten verrichten. De rechter oordeelde echter dat sectie niet mocht worden uitgevoerd, omdat de coroner niet kon aangeven waarom sectie noodzakelijk zou zijn. "The question of what is necessary and what is appropriate in the context of s 25 of the Act gives rise to the questions of statutory construction referred to above. In my view, what is necessary and what is appropriate, in the circumstances, to assist the Coroner in his or her investigation of a death can be characterised as essentially a question of fact. The determination of questions of fact as to whether circumstances are such as to meet the statutory description in question is a matter for the person entrusted to form the belief required by the empowering statute. Where

---

<sup>130</sup> Hoofdstuk 2.3 State Coroners Guidelines 2013 jo. artikel 19 lid 5 Coroners Act 2003.

<sup>131</sup> In artikel 20 lid 2 Judicial Review Act 1991 wordt opgesomd in welke gevallen de weg van de judicial review open staat. Dat is bijvoorbeeld in het geval van een onjuiste rechtsopvatting of het ontbreken van een bevoegdheid tot het nemen van beslissingen.

<sup>132</sup> *Evens v Northern Territory Coroner* (2011) NTSC 100; *Raymond-Hewitt v Northern Territory Coroner* (2011) NTSC 94.

<sup>133</sup> *Evens v Northern Territory Coroner* (2011) NTSC 100, r.o. 19.

<sup>134</sup> *Traynor v Spooner* (2012) VSC 651.

however the decision-maker arrives at a conclusion which is simply not open, that will constitute an error of law,” aldus de rechter van de Supreme Court.<sup>135</sup>

#### 5.3.4 Inquest

Wanneer sectie geen inzicht geeft in de doodsoorzaak, kan de coroner nog een inquest houden. Deze inquest is te vergelijken met de inquest in Engeland. Zo is het ook een openbare zitting en kunnen er verschillende getuigen worden opgeroepen. Ook kunnen andere belanghebbenden dan de coroner vragen stellen aan getuigen. Er is echter geen jury.

Een inquest moet gehouden worden wanneer iemand is gestorven in hechtenis, door handelen van de politie, of in een zorginstelling.<sup>136</sup> Een inquest mag worden gehouden als de coroner van mening is dat dit in het algemeen belang is. Daarbij kan gedacht worden aan het voorkomen van toekomstige sterfgevallen.<sup>137</sup> De inquest mag niet worden gehouden, of moet worden gestaakt, wanneer de coroner voor of tijdens de inquest wordt geïnformeerd dat iemand wordt verdacht van het veroorzaken van de dood. Nadat het strafrechtelijke proces tot een einde is gekomen, mag hij de inquest pas voortzetten, dan wel direct beëindigen.<sup>138</sup>

Wanneer de coroner geen inquest start, staan tegen die beslissing beroepsmogelijkheden open. Allereerst kan bezwaar worden gemaakt bij de State Coroner. Als de State Coroner bij zijn standpunt blijft, dan kan er in beroep worden gegaan bij de District Court.<sup>139</sup> Deze procedure kan ook doorlopen worden als men het niet eens is met de uitkomst van de inquest.<sup>140</sup> De State Coroner kan de uitspraak vernietigen wanneer er nieuw bewijs is, of de uitkomst van de zaak niet op de juiste manier is vastgelegd. De District Court heeft dezelfde mogelijkheden als de State Coroner, maar kan de uitspraak ook vernietigen wanneer het bewijs de bevindingen van de coroner niet ondersteunt.<sup>141</sup>

#### 5.4 Conclusie

Het Engelse en het Australische systeem van de overlijdensverklaring zijn voor een groot deel met elkaar te vergelijken. In beide landen kan iemand niet worden begraven wanneer de doodsoorzaak onduidelijk is. Daarbij speelt de coroner een belangrijke rol. Onder zijn leiding wordt een nader onderzoek naar de doodsoorzaak gehouden. Voor wat betreft Engeland wordt daarmee voldaan aan de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 2 EVRM, zoals beschreven in het vorige hoofdstuk. Wanneer sectie noodzakelijk wordt geacht in het

---

<sup>135</sup> Traynor v Spooner (2012) VSC 651, r.o. 50.

<sup>136</sup> Artikel 27 Coroners Act 2003.

<sup>137</sup> Artikel 28 Coroners Act 2003

<sup>138</sup> Artikel 29 Coroners Act 2003.

<sup>139</sup> Artikel 30 Coroners Act 2003.

<sup>140</sup> Artikel 50 Coroners Act 2003.

<sup>141</sup> Artikel 50 lid 4 en 5 Coroners Act 2003.

kader van het nader onderzoek, wordt zowel in Engeland als in Queensland meer gewicht toegekend aan het algemeen belang, dan aan het belang van de nabestaanden, die zich tegen sectie verzetten.

## 6. Conclusie en aanbevelingen

### 6.1 Conclusie

In dit hoofdstuk wordt een antwoord gegeven op de volgende centrale onderzoeksvraag:

*In hoeverre prevaleert in het geval van gedwongen sectie in het kader van de NODO-procedure, het algemeen belang, ofwel het belang om kindermishandeling te achterhalen, boven het recht van de ouders op eerbiediging van het gezinsleven, en wat dient de wetgever te doen om het algemeen belang zo goed mogelijk te waarborgen?*

Uit een onderzoek van Van Kuyvenhoven e.a. uit 1998 blijkt dat in Nederland minderjarigen worden begraven of gecremeerd van wie de doodsoorzaak onverklaarbaar is.<sup>142</sup> Daarmee blijven gevallen van kindermishandeling onderbelicht, wat uiteraard een onwenselijke situatie is. De wetgever heeft zodoende de NODO-procedure geïntroduceerd. Deze procedure ziet toe op het verklaren van onbekende sterfgevallen onder minderjarigen. Het belangrijkste doel is het achterhalen of kindermishandeling de oorzaak van overlijden is, via een neutrale, niet-justitiële route.

Bij kindersterfte mag een behandelend arts geen verklaring van natuurlijk overlijden afgeven zonder overleg te hebben gepleegd met de gemeentelijke lijkschouwer. Mocht de doodsoorzaak voor zowel de behandelend arts als de gemeentelijke lijkschouwer onbekend zijn, zal het nader onderzoek naar de doodsoorzaak worden gestart. In het kader van dit onderzoek kan het noodzakelijk zijn om sectie te verrichten. Hiervoor moet toestemming worden gevraagd aan de ouders. Wanneer de ouders toestemming weigeren, kan de gemeentelijke lijkschouwer om vervangende toestemming vragen aan de rechter. Uit artikel 74 lid 3 Wlb vloeit voort dat de rechter dit verzoek in beginsel moet toewijzen. De reden hiervoor is dat sectie het algemeen belang dient, ofwel het belang van het achterhalen van gevallen van kindermishandeling. Daarvan kan alleen worden afgeweken, wanneer de gevolgen van de inwilliging van het verzoek voor de ouders zodanig zijn, dat in redelijkheid aan het standpunt van de ouders niet voorbij kan worden gegaan. De wetgever biedt echter geen aanknopingspunten in welke gevallen daar sprake van zou kunnen zijn.

Tot op heden zijn er twee gerechtelijke uitspraken bekend, waarin de rechter om vervangende toestemming tot het verlenen van sectie werd verzocht.<sup>143</sup> In beide zaken werd het verzoek afgewezen, omdat de rechter oordeelde dat het belang van de ouders zwaarder woog dan het algemeen belang. De rechter kwam tot deze conclusie, omdat er in beide casussen geen aanwijzingen waren van kindermishandeling. Daarmee lijkt de rechter het

---

<sup>142</sup> Van Kuyvenhoven, Hekking en Voorn 1998.

<sup>143</sup> Rb. Amsterdam 11 december 2012, ECLI:NL:RBAMS:2012:BY8242; Rb. Utrecht 18 februari 2013, ECLI:NL:RBMNE:2013:BZ2754.

belang van de NODO-procedure niet te begrijpen. Wanneer er immers aanwijzingen waren geweest van kindermishandeling, komt een gemeentelijke lijkschouwer er überhaupt niet aan toe om vervangende toestemming te vragen. De zaak had in dat geval al in handen moeten zijn van de officier van justitie.

Zoals gezegd, geeft de wetgever geen handvatten aan de rechterlijke macht om te bepalen in welke gevallen het algemeen belang zou moeten wijken voor de belangen van de ouders. De jurisprudentie van het EHRM biedt echter wel aanknopingspunten. Uit uitspraken van het EHRM op het gebied van artikel 2 EVRM, valt af te leiden dat de overheid de plicht heeft om haar burgers te beschermen tegen vroegtijdig overlijden. Dat houdt in dat de overheid effectief onderzoek moet doen naar de doodsoorzaak. Sectie kan daarbij noodzakelijk zijn. In de gevallen waarin sectie wordt afgedwongen omdat de ouders hiervoor geen toestemming verlenen, kan een inbreuk worden gemaakt op het recht op eerbiediging van het gezinsleven van de ouders. Die inbreuk wordt vervolgens gerechtvaardigd door de verplichtingen die de overheid heeft om het recht op leven te beschermen. Dit is immers een van de meest fundamentele rechten van de mens. Daarnaast volgt ook uit jurisprudentie op het gebied van artikel 8 EVRM, dat er in gevallen van kindermishandeling een zeer lage drempel is tot het doen van een onderzoek. In mijn ogen kan dat gelijkgetrokken worden met de situatie waarin onderzoek moet worden gedaan naar een onbekende doodsoorzaak. In die gevallen kan eveneens sprake zijn van kindermishandeling.

Ook Engeland en Queensland (Australië) achten het in het algemeen belang dat de doodsoorzaak wordt achterhaald, wanneer deze onbekend is. Zo zegt Lord Justice Sedley van de Court of Appeal in Engeland, dat in een goed geordende samenleving onafhankelijk onderzoek moet worden gedaan naar de doodsoorzaak, wanneer deze onbekend is.<sup>144</sup> Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen kinderen en volwassenen. Engeland en Queensland (Australië) hebben daartoe een vrij geavanceerd onderzoekssysteem ontwikkeld. De coroner speelt hierin een centrale rol. Hij is bevoegd om sectie te gelasten als dat in het kader van het onderzoek noodzakelijk is. Daarvoor hoeft hij geen toestemming te vragen. Bovendien voorziet de wet niet in de mogelijkheid voor de nabestaanden om tegen deze sectie in beroep te gaan. Daarmee laten deze overheden zien hoeveel waarde zij hechten aan het vaststellen van de doodsoorzaak. Hiermee komt Engeland goed tegemoet aan de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 2 EVRM.

Ook Nederland lijkt door invoering van het nader onderzoek naar de doodsoorzaak te voldoen aan zijn verplichtingen voortvloeiend uit artikel 2 EVRM, ten aanzien van onverklaarbare sterfgevallen onder minderjarigen, ware het niet dat het nader onderzoek op dit moment een lege huls is. Staatssecretaris van Rijn heeft na een evaluatieonderzoek van PwC in 2013, aangegeven dat de doelstelling van de NODO-procedure niet is bereikt. De

---

<sup>144</sup> R (Kasperowicz) v Plymouth Coroner (2005), EWCA Civ 44, r.o. 6.

NODO-procedure is effectief geweest in het achterhalen van de doodsoorzaak, maar omdat er geen gevallen van kindermishandeling zijn geconstateerd, is de doelstelling niet gehaald. Daarnaast wordt de doelstelling van de NODO-procedure gezien als hybride. De procedure combineert een doelstelling van justitiële aard; het opsporen van kindermishandeling, met een doelstelling van medische aard; het achterhalen van de doodsoorzaak. Dat leidt tot verwarring. Voorts zou de inrichting van de NODO-procedure niet werkbaar zijn, omdat het te arbeidsintensief is, te emotioneel belastend en de beschikbare financiële middelen tekortschieten.<sup>145</sup> Deze argumenten hebben ervoor gezorgd dat de NODO-procedure is afgeschaft. De wettelijke bepaling leeft voort, maar hoe het nader onderzoek moet worden ingevuld, is een raadsel. Van Rijn lijkt hiermee voorbij te gaan aan het daadwerkelijke doel van de wetgever; het achterhalen van de doodsoorzaak, om mogelijke gevallen van kindermishandeling op te sporen. Dat er uiteindelijk geen sprake was van kindermishandeling in de zaken waarin de NODO-procedure werd gestart, wil niet zeggen dat het doel van de NODO-procedure niet is gehaald. Door het nader onderzoek naar de doodsoorzaak geen verdere inhoud te geven, dreigt Nederland alsnog haar mensenrechtelijke verplichtingen op grond van artikel 2 EVRM niet na te komen.

Op basis van hetgeen hiervoor is beschreven, kom ik tot de eindconclusie dat gedwongen sectie in het kader van de NODO-procedure, dient te prevaleren boven het recht van de ouders op eerbiediging van hun gezinsleven. Daartoe sluit ik me aan bij de uitspraak van Lord Justice Sedley, dat in een goed geordende samenleving onderzoek gedaan moet worden naar de doodsoorzaak, wanneer deze onbekend is. Alleen wanneer er minder ingrijpende middelen dan sectie voorhanden zijn, waarmee eveneens op een betrouwbare manier de doodsoorzaak achterhaald kan worden, ben ik van mening dat het belang van de ouders zou moeten prevaleren. Er moet immers wel een noodzaak zijn tot het verrichten van sectie. Wat de wetgever kan doen om het algemeen belang beter te waarborgen, wordt hieronder in de aanbevelingen uitgewerkt.

## **6.2 Aanbevelingen**

De wetgever is in mijn ogen de goede weg ingeslagen toen de NODO-procedure werd ontwikkeld. Desondanks is de NODO-procedure afgeschaft. Het nader onderzoek naar de doodsoorzaak is daarmee een lege huls geworden. Ik wil voorop stellen dat het ontzettend belangrijk is om (zo snel mogelijk) het nader onderzoek naar de doodsoorzaak weer handen en voeten te geven. Daar ligt een taak voor de overheid, maar ook voor de betrokken beroepsgroepen zoals de KNMG, die ernstige bezwaren hebben geuit over het stopzetten van de NODO-procedure. Het zou in mijn ogen niet mogen voorkomen dat in Nederland

---

<sup>145</sup> *Kamerstukken II 2013/14, 33750 XVI, 80, p.11.*



personen worden begraven of gecremeerd zonder dat we de doodsoorzaak weten. Laat de overheid dit toch gebeuren, dan dreigt zij daarmee haar mensenrechtelijke verplichtingen uit artikel 2 EVRM niet na te komen. Mijn advies is om aansluiting te zoeken bij de onderzoekssystemen in Engeland en Queensland (Australië). Dat kan op de volgende manieren.

Om te voorkomen dat kinderen worden begraven of gecremeerd wanneer de doodsoorzaak onbekend is, is het aan te bevelen om de beslissingsbevoegdheid van de gemeentelijke lijkschouwer uit te breiden. De huidige wet bepaalt dat de behandelend arts in geval van het overlijden van een minderjarige, verplicht is overleg te voeren met de gemeentelijke lijkschouwer. Ondanks het verplichte karakter van dit overleg, blijft het de beslissing van de behandelend arts of hij een verklaring van natuurlijk overlijden afgeeft. De gemeentelijke lijkschouwer is gezien zijn onafhankelijkheid, meer dan de behandelend arts in staat een objectief oordeel te geven over de aard van het overlijden. Is hij overtuigd van natuurlijk overlijden, dan geeft hij toestemming aan de behandelend arts om de verklaring van overlijden af te geven. Is hij hiervan niet overtuigd, dan dient hij zelf een lijkschouw te verrichten. Deze werkwijze is vergelijkbaar met de systemen in Engeland en Queensland (Australië) en levert als extra waarborg op dat onverklaarbare sterfgevallen onder minderjarigen daadwerkelijk worden onderzocht.

Wanneer de gemeentelijke lijkschouwer na de door hem verrichte schouw niet met zekerheid kan vaststellen dat er sprake is van een natuurlijk sterfgeval, zal hij een nader onderzoek naar de doodsoorzaak opstarten. Hij kan in dat kader sectie gelasten. Sectie zal worden uitgevoerd door een onafhankelijke forensisch patholoog. Ik beveel daarbij aan om ook op dat gebied aansluiting te zoeken bij Engeland en Queensland (Australië), door het toestemmingsvereiste voor sectie uit de wet te verwijderen. In de vorige paragraaf is immers geconcludeerd dat het onderzoeksbelang zwaarder dient te wegen dan de belangen van de ouders, die zich tegen sectie verzetten. Toestemming van de ouders is dus niet nodig. De gemeentelijke lijkschouwer hoeft de ouders enkel te informeren over zijn voornemen tot het doen van sectie. Wat echter niet mag worden vergeten is dat hiermee een inbreuk wordt gemaakt op het recht op eerbiediging van het gezinsleven. Deze inbreuk is weliswaar te rechtvaardigen gezien het feit dat de doodsoorzaak niet bekend is, maar de wetgever mag hier niet te snel aan voorbij gaan. Ook de belangen van de ouders moeten zoveel mogelijk worden gewaarborgd. De wetgever dient derhalve in de wet duidelijk op te nemen welke stappen doorlopen moeten worden, alvorens overgegaan kan worden tot sectie. Omdat sectie het zwaarste middel is, moet er een noodzaak zijn om sectie te verrichten. Deze noodzaak moet de gemeentelijke lijkschouwer dus kunnen aantonen. Daarvoor is het in beginsel voldoende dat de doodsoorzaak onbekend is en lichtere middelen, die eveneens leiden tot een betrouwbare vaststelling van de doodsoorzaak, geen antwoord geven op de

vraag hoe het kind is overleden. Ook wanneer tijdens het nader onderzoek blijkt dat er sprake is van natuurlijk overlijden, mag sectie niet worden gelast. Tot slot dient de gemeentelijke lijkschouwer sectie niet te laten verrichten als blijkt dat deze vorm van onderzoek geen verder licht zal laten schijnen op de doodsoorzaak.<sup>146</sup>

Er moet een wettelijke mogelijkheid zijn voor de ouders om hun bezwaren kenbaar te maken bij de gemeentelijke lijkschouwer. Verandert dit niets aan zijn voornemen tot het verrichten van sectie, dan kunnen de ouders zich wenden tot de rechter met het verzoek sectie tegen te houden. De rechter dient dit verzoek uitsluitend te honoreren, wanneer de gemeentelijke lijkschouwer de noodzaak tot het verrichten van dit onderzoek niet kan motiveren.

Ook adviseer ik de wetgever om het nader onderzoek naar de doodsoorzaak, waaronder de gedwongen sectie, door te trekken naar onverklaarbare sterfgevallen onder volwassenen. De plicht voor de overheid tot het doen van een effectief onderzoek naar de doodsoorzaak geldt immers niet alleen voor kindersterfte. Op grond van artikel 2 EVRM heeft de overheid een beschermende plicht jegens ál haar burgers tegen vroegtijdig overlijden.

Tot zover mijn aanbevelingen in het geval dat het nader onderzoek naar de doodsoorzaak weer leven wordt ingeblazen. Nu de protocollen waarmee invulling gegeven werd aan het nader onderzoek op dit moment geen gelding meer hebben, zullen andere middelen ingezet moeten worden ter voorkoming van kindermishandeling, dan wel ter beperking van de schade. Ik beveel dan ook aan om alle pijlen te richten op preventie van kindermishandeling in het vroegste stadium. Daartoe bestaan al verscheidene wettelijke regelingen,<sup>147</sup> maar worden ook constant nieuwe regelingen ontwikkeld, zoals de sinds 1 juli 2013 inwerking getreden Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling.<sup>148</sup> Verschillende sectoren waarin wordt gewerkt met kinderen, waaronder de gezondheidszorg, onderwijs en jeugdzorg, zijn volgens deze wet gehouden een meldcode te hanteren bij signalen van kindermishandeling.<sup>149</sup> Zij dienen op grond van artikel 2 lid 1 sub a jo. artikel 2 lid 2 Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling, een meldcode op te stellen die ten minste de volgende stappen bezit:

1. het in kaart brengen van de signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling;
2. overleg met collega's en zo nodig het raadplegen van het Steunpunt Huiselijk Geweld (hierna: SHG), het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (hierna: AMK) of een deskundige op het gebied van letselduiding;

---

<sup>146</sup> Evans v Northern Territory Coroner (2011) NTSC 100.

<sup>147</sup> Daarbij kan gedacht worden aan de ondertoezichtstelling, ontheffing van het ouderlijk gezag en ontzetting uit het ouderlijk gezag en de nieuwe 'Maatregel voor opgroeiondersteuning' (*Stb.* 2014, 130).

<sup>148</sup> *Stb.* 2013, 142.

<sup>149</sup> *Kamerstukken II* 2011/12, 33062, 3, p. 9 (MvT).

3. een gesprek met het slachtoffer, de pleger of getuige van huiselijk geweld of kindermishandeling waarmee de professional beroepsmatig in contact staat;
4. het wegen van het risico op, en de aard en de ernst van, het huiselijk geweld of de kindermishandeling en bij twijfel altijd raadplegen van het SHG of het AMK;
5. beslissen: hulp organiseren of het doen van een melding bij het AMK of het SHG.

Aangezien deze meldcode ervan uitgaat dat signalen van kindermishandeling ook daadwerkelijk worden opgemerkt, lijkt oren en ogen open houden het devies te zijn aan professionals die te maken kunnen krijgen met deze kwesties.

Tot slot wil ik nogmaals benadrukken dat mijns inziens kinderen, maar ook volwassenen, niet begraven mogen worden als de doodsoorzaak onbekend is. Desondanks kan de wetgever toch anderszins beslissen, waarbij ik in dat geval wens aan te bevelen om de preventie van kindermishandeling hoge prioriteit te geven.

# Literatuurlijst

## Boeken

### **Asser 2010**

C. Asser, *Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlands Burgerlijk Recht: Personen- en familierecht*, Deventer: Kluwer 2010.

### **Duijst en Das 2011**

W.J.J.M. Duijst en C. Das, *Handboek forensische en penitentiaire geneeskunde*, Apeldoorn: Maklu 2011.

### **Elliot en Thomas 2014**

M. Elliot en R. Thomas, *Public Law*, Oxford: Oxford University Press 2014.

### **Freckelton 1998**

I. Freckelton, 'Inquest law', in: H.M. Selby (red.), *The inquest handbook*, Annandale: The Federation Press 1998.

### **Luce e.a. 2003**

T. Luce e.a., *Death certification and investigation in England, Wales and Northern Ireland: The Report of a Fundamental Review*, London: TSO 2003.

### **Van Meersbergen 2013**

D.Y.A. van Meersbergen, *NODO-procedure: Wet op de lijkbezorging, art. 10 a', Tekst & Commentaar Gezondheidsrecht*, Deventer: Kluwer 2013 (online).

### **Slapper en Kelly 2011**

G. Slapper en D. Kelly, *The English Legal System*, Abingdon, Oxon: Routledge 2011.

### **Van Strijen 2009**

C.R. van Strijen, *Lexplicatie Wet op de lijkbezorging*, Deventer: Kluwer 2009.

### **Vlaardingerbroek e.a. 2011**

P. Vlaardingerbroek e.a., *Het hedendaagse personen- en familierecht*, Deventer: Kluwer 2011

## **Artikelen**

### **Das en Van der Wal 2001**

C. Das en G. van der Wal, 'Overlijdensverklaringen in Nederland: ontoereikende procedures bij niet-natuurlijke dood, lijkvinding en overledenen met onbekende identiteit', *Nederlands Tijdschrift voor Geneeskunde* 2001, p. 1806-1810.

### **Das en Van der Wal 2002**

C. Das en G. van der Wal, 'De rol van artsen bij overlijden en het beroepsgeheim in Nederland, België, Duitsland, Engeland en de VS', *Nederlands Tijdschrift voor Geneeskunde* 2002, p. 2044-2047.

### **Duijst en Das 2007**

W.L.J.M. Duijst en C. Das, 'Het kind de dokter en de dood. Bespiegelingen op het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de lijkbezorging', *TvGR* 2007, p. 204-209.

### **Fairbairn 2014**

C. Fairbairn, 'Challenging coroners' decisions', 2014 p. 1-5 (online, laatst bijgewerkt tot 9 april 2014).

### **Hendriks 2009**

A.C. Hendriks, 'Kroniek rechtspraak rechten van de mens', *TvGR* 2009, p. 619-636.

### **Hendriks 2011**

A.C. Hendriks, 'Kroniek rechtspraak rechten van de mens', *TvGR* 2011, p.579-593.

### **Hendriks 2013**

A.C. Hendriks, 'Kroniek rechtspraak rechten van de mens', *TvGR* 2013, p.652-670.

### **Hendriks 2013**

A.C. Hendriks, 'Kroniek van het gezondheidsrecht', *NJB* 2013, p. 1019-1025.

### **Van Kuyvenhoven, Hekking en Voorn 1998**

M.M. Kuyvenhoven, C.F. Hekking en Th. B. Voorn, 'Overlijdensgevallen onder 0-18 jarigen door vermoede mishandeling: naar schatting 40 gevallen in 1996 gebaseerd op een enquête onder huisartsen en kinderartsen', *Nederlands Tijdschrift voor Geneeskunde* 1998, p. 2515-2518.

### **Studdert en Corder 2010**

D.M. Studdert en S.M. Corder, 'Impact of coronial investigations on manner and cause of death determinations in Australia, 2000-2007', *The Medical Journal of Australia* 2010, p. 444-447.

### **Winch 1968**

J. Winch, 'Coroner's Post-mortem order upheld against religious believes', *The Lancet* 1968, p. 981.

### **Jurisprudentie**

#### Nederland

Rb. Amsterdam 11 december 2012, ECLI:NL:RBAMS:2012:BY8242.

Rb. Utrecht 18 februari 2013, ECLI:NL:RBMNE:2013:BZ2754.

#### Engeland

R v Westminster City Coroner, ex parte Rainer (1968), 112 solicitors journal 882.

R (Kasperowicz) v Plymouth Coroner (2005), EWCA Civ 44.

#### Australië

Evans v Northern Territory Coroner (2011) NTSC 100.

Raymond-Hewitt v Northern Territory Coroner (2011) NTSC 94.

Traynor v Spooner (2012) VSC 651.

#### Europese Hof voor de Rechten van de Mens

EHRM 12 oktober 2006, nr.60272/00 (*Estamirov e.a./Rusland*).

EHRM 24 oktober 2006, nr. 4451/02 (*Kaya e.a./Turkije*).

EHRM 27 februari 2007, nr. 56760/00 (*Akpınar & Altun/Turkije*).

EHRM 10 mei 2007, nr. 40464/02 (*Akhmadova & Sadulayeva/Rusland*).

EHRM 7 juni 2007, nr. 37938/03, (*Murillo Espinosa/Spanje*).

EHRM 21 juni 2007, nr. 57953/00 en 37392/03 (*Bitiyeva en X/Rusland*).

EHRM 26 juli 2007, nr 55523/00 (*Angelova en Iliev/Bulgarije*).

EHRM 25 september 2008, nr. 26664/03 (*K.T./ Noorwegen*).

EHRM 30 september 2008, nr. 38000/05 (*R.K en A.K./Verenigd Koninkrijk*).

EHRM 23 maart 2010, nr. 45901/05 en 40146/06 (*M.A.K. en R.K./Verenigd Koninkrijk*) en *NJB* 2010, nr. 1114.

EHRM 22 maart 2011, nr. 34044/96, 35532/97 en 44801/98 (*Streletz, Kessler and Krenz/Germany*).

EHRM 13 november 2012, nr. 41108/10 (*Bajić/Kroatië*).

EHRM 18 december 2012, nr. 13904/07 (*Kudra/Kroatië*).

EHRM 18 juni 2013, nr. 48609/06 (*Nencheva e.a./Bulgarije*).

### **Parlementaire stukken**

*Kamerstukken II* 1951/52, 2410, 2.

*Kamerstukken II* 1951/52, 2410, 3 (MvT).

*Kamerstukken I* 1984 /85, 11256, 7.

*Kamerstukken II* 2005/06, 30564, 3 (MvT).

*Kamerstukken II* 2005/06, 30564, 4.

*Kamerstukken II* 2005/06, 30564, 6

*Kamerstukken II* 2005/06, 30696, 3 (MvT).

*Kamerstukken II* 2011/12, 33000 VI, 113.

*Kamerstukken II* 2011/12, 33062, 3 (MvT).

*Kamerstukken II* 2013/14, 33750 XVI, 80.

*Aanhangsel Handelingen II* 2013/14, 1404.

*Protocol NODO procedure*, bijlage bij *Kamerstukken II* 2005/06, 30696, 5.

*Onderzoek naar de effectiviteit van de NODO-procedure in het achterhalen van de aard van het onverwacht en onverklaard overlijden van minderjarigen in Nederland*, bijlage bij *Kamerstukken II* 2013/14, 33750 XVI, 80.

### **Elektronische bronnen**

A. Hendriks, Re: 'De uitspraak: Mag een lijkschouwing plaatsvinden als de ouders dat weigeren?' (weblog post),

<nrc.nl/rechtenbestuur/2013/02/25/de-uitspraak-mag-een-lijkschouwing-plaatsvinden-als-de-ouders-dat-weigeren/> geraadpleegd op 6 mei 2014.

Ministry of Justice, 'Guide to Coroner Services',

<direct.gov.uk/prod\_consum\_dg/groups/dg\_digitalassets/@dg/@en/documents/digitalasset/dg\_185904.pdf> geraadpleegd op 31 mei 2014.

The Coroners' Society, 'How to become a coroner',

<coronersociety.org.uk/documents/public\_side/how\_to\_become\_a\_coroner\_-\_introductory\_pack.pdf> geraadpleegd op 31 mei 2014.

Sterftcijfers over de periode 2009-2012,

<statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=37168&D1=0&D2=0&D3=0-18&D4=59-62&HD=140623-1620&HDR=T,G1,G2&STB=G3> geraadpleegd op 23 juni 2014.

Reactie NVK, FMG en PGV Nederland stopzetten NODO,

<www.ggd.nl/static/filebank/668b077447f036618a9589fccf9e462/reactie\_stopzetten\_nodoprocEDURE.pdf> geraadpleegd op 28 juni 2014.

Brief aan ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Veiligheid en Justitie - NODO-procedure, <knmg.artsennet.nl/Dossiers-9/Brieven.htm> geraadpleegd op 28 juni 2014.

Zorgen na stopzetten NODO,

<medischcontact.artsennet.nl/actueel/nieuws/nieuwsbericht/141559/zorgen-na-stopzetten-nodo.htm> geraadpleegd op 28 juni 2014.

### **Overige bronnen**

#### **Butterworth 2012**

L.K. Butterworth, *What good is a coroner? The transformation of the Queensland office of coroner, 1859-1959* (Scriptie Universiteit van Queensland), 2012.