

30696 **Wijziging van de Wet op de lijkbezorging**

NR.3 MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen deel

1. Inleiding

Per jaar overlijden in Nederland (afgerond gemiddeld over de laatste tien jaar) 139.000 mensen. Wat er met de stoffelijke overschotten gebeurt, is geregeld in de Wet op de lijkbezorging. Deze wet stelt procedurele normen vanaf het moment van overlijden tot en met de begrafenis of de crematie, dan wel andere wijzen van lijkbezorging (ontleding in het belang van de wetenschap of overledenen aan boord van Nederlandse schepen op zee). Ook bevat de Wet op de lijkbezorging voorschriften voor begraafplaatsen en crematoria en de wijze waarop moet worden omgegaan met graven en urnen. Dit geheel van procedurele bepalingen is er op gericht te waarborgen dat op een zorgvuldige wijze wordt omgegaan met overledenen.

Het overlijden van mensen is ingrijpend voor de nabestaanden en behoort tot de meest emotionele gebeurtenissen van het leven. Nabestaanden worden naast deze emoties geconfronteerd met praktische zaken die moeten worden geregeld. In ons land zijn diverse organisaties actief op het gebied van lijkbezorging. Kerken en andere religieuze instanties, uitvaartondernemingen en uitvaartverenigingen, verzekeraars, de medische en niet-medische beroepsgroepen en gemeenten spelen alle een rol. Er is in het algemeen sprake van een hoog niveau van professionaliteit. Uit een evaluatie van de Wet op de lijkbezorging is gebleken dat er niet direct noodzaak is tot aanscherping of bijstelling van de regelgeving op het gebied van de lijkbezorging. Die omstandigheid geldt in belangrijke mate als oorzaak dat de onderhavige wijziging lang op zich heeft laten wachten: de urgentie ontbrak. Niettemin is er inmiddels voldoende aanleiding om tot diverse wijzigingen over te gaan, mede gelet op de behoefte om rond het overlijden van minderjarigen regels te stellen. Dit kabinet streeft naar minder regels, dus is tegelijkertijd nagegaan of het ook op het terrein van de lijkbezorging mogelijk is het aantal regels te verminderen, en zaken over te laten aan de betrokken organisaties. Waarborgen en procedures die noodzakelijk zijn in het kader van de doelstellingen van de wet, dienen daarbij behouden te blijven.

De hierboven genoemde evaluatie naar de werking van de Wet op de lijkbezorging is in 1998/1999 in opdracht van de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken uitgevoerd. Dit naar aanleiding van de behandeling in de Tweede Kamer in september 1997 van een voorstel tot wijziging van de Wet op de lijkbezorging in verband met de verruiming van de mogelijkheden voor asbestemming. De evaluatie was evenwel breder en betrof allerlei ontwikkelingen op het gebied van de lijkbezorging. Een aantal organisaties heeft bijdragen geleverd aan deze evaluatie en heeft een groot aantal onderwerpen naar voren gebracht. In de brief aan de Tweede Kamer van 11 december 2000

(Kamerstukken II, 2000/01, 25 864, nr. 3) zijn de uitkomsten van de evaluatie opgenomen, met de reactie van de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Op een aantal onderdelen zijn wijzigingen toegezegd. Deze wijzigingen zijn verwerkt in onderhavig voorstel van wet. Het betreft de volgende onderwerpen, die in paragraaf 3 nader worden toegelicht:

- de begrippen algemeen graf en graf met uitsluitend recht
- de mogelijkheid tot eerder doen vervallen van grafrecht bij verwaarlozing van het onderhoud
- aanpassing bewaartermijn urnen in crematoria
- vastlegging dat degene die is belast met de zorg voor de crematie, ook de zorg krijgt voor de asbus indien niet sprake is van bijzetting, verstrooiing of verzending naar het buitenland
- schrappen van de inspectierol van het ministerie van VROM.

Buiten de evaluatie zijn er nog enkele zaken die in het kader van deze wetswijziging nadere aandacht vragen. De belangrijkste onderwerpen in dit verband zijn de kwaliteit van de lijkschouw en het Nader Onderzoek naar de DoodsOorzaak (NODO) bij het overlijden van minderjarigen. In paragraaf 2 komen deze aan de orde. De onderwerpen die overigens tot wetswijziging leiden, zijn opgenomen in paragraaf 4. De vermindering van administratieve lasten komt in paragraaf 5 aan bod, en paragraaf 6 bevat tot slot enkele opmerkingen over relevante onderwerpen die niet tot wetswijziging leiden. Voor alle genoemde paragrafen geldt dat de onderwerpen die tot wetswijziging leiden, daar in hoofdlijn worden besproken; in de artikelsgewijze toelichting komen de onderwerpen en detail aan de orde.

2. Kwaliteit van de lijkschouw en NODO-procedure

Het beoordelen of de dood is ingetreden ten gevolge van een natuurlijke oorzaak (ook wel aangeduid als: een natuurlijke dood), is in eerste instantie de taak van de behandelend arts, die dit doet op grond van zijn professionele inzicht en zijn kennis van de persoonlijke omstandigheden van de overledene. In de praktijk is vaak sprake van een waarnemend arts, die echter ook onder het begrip behandelend arts in de zin van de Wet op de lijkbezorging kan worden begrepen.

Indien de schouwende arts er niet van overtuigd is van een natuurlijke dood, mag hij geen verklaring van overlijden afgeven. De arts dient dan onmiddellijk een gemeentelijke lijkschouwer (eveneens een arts) in te schakelen voor het uitvoeren van de lijkschouw.

Indien de gemeentelijke lijkschouwer evenmin overtuigd is van een natuurlijke dood, doet hij zijn verslag van de schouw onverwijld toekomen aan de officier van justitie. Er wordt dan geen verklaring van overlijden afgegeven, hetgeen in het systeem van de wet betekent dat (vooralsnog) geen verlof tot begraven of cremieren mag worden afgegeven door de ambtenaar van de burgerlijke stand; deze zal moeten wachten op de verklaring van geen bezwaar van de officier van justitie.

De behandelend arts is verantwoordelijk voor een juiste invulling van het formulier waarop ten behoeve van de statistiek de doodsoorzaak en de onmiddellijk daarmee samenhangende gegevens worden ingevuld (het zogenoemde B-formulier; de verklaring van overlijden is het A-formulier). De

verantwoordelijkheid voor een correct ingevuld B-formulier blijft bij de behandelend arts, ook als de overledene door een waarnemer geschouwd is; deze zal immers de medische voorgeschiedenis en de persoonlijke omstandigheden van de overledene minder goed kennen. Indien de waarnemer de verklaring van overlijden heeft afgegeven, kan deze ook het doodsoorzakenformulier afgeven, maar het is raadzaam dat hij daarbij de behandelend arts raadpleegt. De kwaliteit van de invulling van het doodsoorzakenformulier staat hierbij voorop.

Kwaliteit van de lijkschouw

De kwaliteit van de lijkschouw door de behandelend arts en de gemeentelijke lijkschouwer is al langere tijd onderwerp van gesprek. De wet bevat hieromtrent geen bijzondere bepalingen. Ook dit voorstel brengt daarin geen verandering. Anders dan eerder is aangekondigd, is er geen directe noodzaak inhoudelijke bepalingen op te nemen, gelet op de ontwikkelingen van de laatste jaren op het terrein van de lijkschouw.

Forensische geneeskunde is als verplicht onderdeel voor de opleiding tot basisarts opgenomen in het Besluit opleidingseisen arts. De medische en verpleegkundige beroepsgroepen zijn verantwoordelijk voor de curricula van de vervolgoopleidingen en voor de invulling van bij- en nascholing. Zij kunnen onderling afspraken maken over onder meer informatie- en kennisuitwisseling, taakverdeling en vormen van samenwerking. Het is gebruikelijk dat zij het eindresultaat vastleggen op het niveau van gezamenlijke afspraken, richtlijnen of protocollen; dergelijke protocollen maken onderdeel uit van het medisch-professioneel handelen.

De Inspectie voor de Gezondheidszorg houdt op grond van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG) en – waar van toepassing – de Kwaliteitswet zorginstellingen (Kwaliteitswet) toezicht op de kwaliteit van de geleverde zorg en derhalve ook op de uitvoering van de lijkschouw door de behandelend arts en de gemeentelijke lijkschouwer. De Inspectie oefent het toezicht uit op basis van bestaande wettelijke normen, inclusief de veldnormen bestaande uit de ontwikkelde richtlijnen en protocollen. Voorts is van belang dat de Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (KNMG) op verzoek van de Minister van VWS een stappenplan heeft ontwikkeld dat – ter ondersteuning van de uitvoeringspraktijk – de procedure beschrijft voor het uitvoeren van de lijkschouw. Deze ‘Handreiking lijkschouwing voor artsen’ is eind 2005 gepubliceerd en kan de behandelend arts en de waarnemer ondersteunen bij de lijkschouw.

Daarnaast zal in de loop van 2006 via Zorgonderzoek Nederland/Medische Wetenschappen (Zon/Mw) de medische en forensische beroepsgroepen worden gevraagd een samenwerkingsrichtlijn op te stellen voor de lijkschouw door de behandelend arts, met nadere afspraken over onderlinge samenwerking en/of informatie-uitwisseling rond de uitvoering van de lijkschouw. Het gaat daarbij om bevordering van kennisontwikkeling vanuit de forensische wereld naar de artsen die een lijkschouw uitvoeren. Deze activiteiten, gedragen door de beroepsgroep, zullen bijdragen aan verbetering van de kwaliteit van de lijkschouw.

Voor de gemeentelijke lijkschouwer geldt wettelijk geen andere benoemingsvoorwaarde dan de bevoegdheid de titel van arts te voeren. Toch vraagt de forensische omgeving om specifiek geschoolde artsen. Zij moeten juist in de twijfelsituaties en in de situatie dat de behandelend arts een niet-natuurlijk

overlijden meldt – een deskundig oordeel kunnen vellen. Dat vraagt specifieke opleiding, vaardigheden en ervaring. De beroepsgroep is primair zelf verantwoordelijk voor het opleidings- en deskundigheidsniveau. Het Forensisch Medisch Genootschap (FMG), houdt een register bij van artsen die een (vervolg-)opleiding hebben gedaan op het terrein van de forensische geneeskunde. Een deelopleiding forensische geneeskunde, met daarbinnen modules gericht op de lijkschouw, is beschikbaar. Deze maatregelen tezamen zullen leiden tot een voldoende kwaliteit in de lijkschouw.

De NODO-procedure bij onverklaard overlijden van minderjarigen

Overlijden is onvermijdelijk, maar hoe jonger de leeftijd waarop dit gebeurt, des te moeilijker het doorgaan is om dat overlijden te accepteren. Het kabinet vindt het belangrijk dat nader onderzoek wordt verricht naar gevallen van onverklaard overlijden van minderjarigen, vooral ook teneinde gevallen van niet-natuurlijke dood ten gevolge van kinder mishandeling te kunnen opsporen. Indien er signalen zijn van kinder mishandeling kunnen deze aan de verantwoordelijke instanties worden doorgegeven, opdat zij de noodzakelijke maatregelen nemen om eventuele andere kinderen in het gezin te beschermen. Het overlijden zal veelal het (uiteindelijke) gevolg zijn van een levensbedreigende ziekte; de (natuurlijke) doodsoorzaak staat dan in voldoende mate vast voor de behandelend arts, die op basis hiervan een verklaring van overlijden kan afgeven. Een schouw door een andere arts / forensisch geneeskundige heeft in dat geval geen enkele meerwaarde, en moet beschouwd worden als een onnodige belastende handeling in een situatie die voor de ouders van de overledene al zwaar genoeg is. Om die reden menen wij dat het Voorstel van wet van het lid Arib houdende wijziging van de Wet op de lijkbezorging (Kamerstukken II, 2005/06, 30 564, nrs 1-3), dat in alle gevallen bij overlijden van minderjarigen tot inschakeling van een forensisch geneeskundige verplicht, ongewenste neveneffecten heeft, en in deze vorm op bezwaren stuit. Naar onze overtuiging behoeft geen nader onderzoek plaats te vinden in de gevallen waarin evident sprake is van natuurlijk overlijden, hetgeen onder meer zal blijken uit het medisch dossier dat in een dergelijke situatie zonder twijfel aanwezig is. Als extra waarborg wordt bovendien voorgesteld dat de arts hierover contact heeft met de gemeentelijke lijkschouwer. Het is dus niet langer mogelijk dat er een verklaring van overlijden wordt afgegeven zonder dat een andere arts dan de behandelend arts daarvan weet heeft. Wij menen dat onze twee maatregelen in combinatie proportioneel zijn ten opzichte van het beoogde doel.

Indien de behandelend arts er niet van overtuigd is dat de dood is ingetreden ten gevolge van een natuurlijke oorzaak, dus bij de geringste twijfel of onduidelijkheid rond de doodsoorzaak van een overleden kind, én in alle gevallen dat er evident sprake is van een niet-natuurlijke oorzaak, dient hij direct de gemeentelijke lijkschouwer in te schakelen. Deze zal zelf ook een lijkschouw verrichten. Dat vloeit voort uit de systematiek van de wet (artikel 7, eerste lid, en artikel 10, eerste lid): zonder schouw kan de immers geen overtuiging omtrent de oorzaak worden gevormd. Na de schouw door de gemeentelijke

lijkschouwer zijn er drie uitkomsten mogelijk. In de eerste plaats kan de gemeentelijke lijkschouwer het vermoeden (of wellicht ook de zekerheid) hebben dat het overlijden het gevolg is van een strafbaar feit; dan brengt hij direct verslag uit aan de officier van justitie. In de tweede plaats kan de gemeentelijke lijkschouwer de overtuiging hebben dat het overlijden het gevolg is van een natuurlijke oorzaak; dan geeft hij een verklaring van overlijden af. De derde mogelijke uitkomst is dat het overlijden van een minderjarige niet direct te verklaren is. De huidige wettekst laat voor deze uitkomst geen ruimte. Daarin wordt nu verandering gebracht, doordat de plicht om in alle gevallen dat hij niet overtuigd is van een natuurlijk overlijden de officier van Justitie verslag uit te brengen, als het ware wordt opgeschort. Op basis van protocollen die voor deze situatie worden ontwikkeld, betekent dit dat er in de praktijk bij de minste twijfel of onduidelijkheid over de doodsoorzaak van een minderjarige altijd een gestructureerd nader onderzoek zal plaatsvinden, Dit wordt aangeduid als de NODO-procedure (Nader Onderzoek naar de DoodsOorzaak). Deze procedure zal zo snel mogelijk na het onverklaard overlijden van een minderjarige moeten worden gestart en afgerond, onder regie van een gemeentelijk lijkschouwer. Dit kan zijn de lijkschouwer die tot (vooralsnog) onverklaard overlijden heeft geconcludeerd, dan wel een door hem ingeschakelde in NODO gespecialiseerde gemeentelijke lijkschouwer. De wijze waarop het nader onderzoek verloopt, kan het beste worden gereguleerd via protocollering; eventueel nieuwe professionele inzichten kunnen op die manier snel worden verwerkt. Om te kunnen bepalen hoe de NODO-procedure wordt uitgevoerd, is een commissie, onder voorzitterschap van prof. dr. G. van der Wal, hoogleraar sociale geneeskunde aan de Vrije Universiteit, gevraagd de procedure bij onverklaard overlijden van minderjarigen uit te werken in richtlijnen, protocollen en formulieren; ook de inrichting van een landelijk meldpunt wordt nader uitgewerkt. De verantwoordelijke medische en forensische beroepsgroepen maken deel uit van de NODO-Commissie. De Commissie zal haar rapportage in september 2006 afronden. Door de keuze voor protocollering behoeven er rond de NODO-procedure slechts enkele aspecten bij wet geregeld te worden. In de eerste plaats moet wettelijk geregeld worden dat de gemeentelijke lijkschouwer bij onverklaard overlijden van een minderjarige – in afwijking van artikel 10, eerste lid, niet onverwijld verslag dient uit te brengen aan de officier van justitie. Op die wijze komt er ruimte voor het nader onderzoek. Voorts wordt geregeld dat er – zo dat in het kader van het onderzoek noodzakelijk wordt geacht – sectie kan worden uitgevoerd; zouden ouders daarvoor geen toestemming verlenen, dan kan vervangende toestemming aan de rechtbank worden gevraagd. Een mogelijke uitkomst van het nader onderzoek kan zijn dat toch sprake is van een natuurlijk overlijden; de gemeentelijke lijkschouwer zal dan alsnog een verklaring van overlijden afgeven. Het is evenwel ook mogelijk dat het onderzoek aanwijzingen bevat die duiden op een niet-natuurlijke dood. In dat geval zal de gemeentelijke lijkschouwer onverwijld de officier van justitie verwittigen. Het nader onderzoek is dus uitdrukkelijk “neutraal” van aard, gericht op het vaststellen van de doodsoorzaak indien het overlijden van een kind niet direct

verklaard kan worden. Het onderzoek wordt verricht volgens een door de betrokken beroepsgroepen opgesteld protocol. Vanzelfsprekend is er tijdens het onderzoek een grote alertheid op mogelijke strafbare feiten, en zodra deze zijn aangetoond of worden vermoed wordt de officier van Justitie verwittigd, maar het karakter van de NODO-procedure is wezenlijk anders dan een opsporingsonderzoek onder leiding van een officier van justitie.

Indien daartoe aanleiding is, in het bijzonder valt daarbij te denken aan de situatie dat het overlijden het gevolg is van kindermishandeling, meldt de gemeentelijke lijkschouwer de conclusies van zijn onderzoek ook aan instanties als het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK), mede met het oog op bescherming van andere kinderen binnen het gezin. Het AMK beoordeelt deze melding terstond en onderneemt de nodige stappen, al naar gelang de ernst van de situatie. De melding bij het AMK kan door de gemeentelijke lijkschouwer worden gedaan zonder de toestemming van de betreffende ouders. Artikel 53, derde lid, van de Wet op de jeugdzorg regelt dat degene die op grond van een wettelijk voorschrift of zijn ambt of beroep tot geheimhouding verplicht is, zonder toestemming van degene die het betreft, inlichtingen kan verstrekken aan het bureau jeugdzorg, waar het AMK onderdeel van uitmaakt, indien dit noodzakelijk is om een situatie van kindermishandeling te beëindigen of een redelijk vermoeden van kindermishandeling te onderzoeken.

Daarnaast kan de gemeentelijke lijkschouwer, indien hij daartoe aanleiding ziet, contact opnemen met de Inspectie jeugdzorg. Op basis van de informatie van de gemeentelijke lijkschouwer kan de Inspectie jeugdzorg besluiten uit eigen beweging een onderzoek in te stellen naar de geboden zorg aan het gezin. De inspectie betreft daarbij in voorkomende gevallen ook de Inspectie voor de gezondheidszorg. Vanzelfsprekend dienen ook de ouders tussentijds en na afloop adequaat te worden geïnformeerd over het onderzoek.

De kosten van het nader onderzoek worden vergoed door de rijksoverheid. Naar verwachting zal dit onderzoek niet meer dan 200 maal per jaar plaatsvinden. In alle gevallen waarin de doodsoorzaak in voldoende mate vaststaat, dient uiteraard geen NODO plaats te vinden. De kosten bestaan uit de drie componenten:

- kosten kinderartsen en kinderpathologen;
- kosten informatieverzameling, overleg, landelijke registratie, jaarlijkse evaluatie en registratiepunt lijkschouwer;
- kosten coördinerende rol van de lijkschouwer.

Afgezien van de regisseurrol van de gemeentelijke lijkschouwer nemen diens taken niet noemenswaardig toe door de introductie van de NODO-procedure. De systematiek van de wet blijft immers ongewijzigd: ook onder de huidige wet dient de behandelend arts in alle gevallen dat hij er niet van overtuigd is dat de dood is ingetreden ten gevolge van een natuurlijke oorzaak, de gemeentelijke lijkschouwer te verwittigen. Het enige dat nu daarbij komt, is het overleg in de gevallen waarin de behandelend arts voornemens is een verklaring van overlijden af te geven (zie hiervoor de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel E). Het gaat gemiddeld om nog geen drie contacten per gemeente per

jaar.¹ Voor een financiële compensatie richting gemeenten is dan ook geen grond.

Verwacht mag worden dat de combinatie van de voorgestelde maatregelen (overleg tussen behandelend arts en lijkschouwer enerzijds, en de mogelijkheid van een nader onderzoek anderzijds), de publicatie van de 'Handreiking lijkschouwing voor artsen' en de door de medische en forensische beroepsgroepen op te stellen samenwerkingsrichtlijn zullen leiden tot een beter werkende praktijk rondom het overlijden van minderjarigen. Een behandelend arts zal in alle gevallen overleg moeten voeren met een gemeentelijke lijkschouwer. Door dit overleg wettelijk voor te schrijven, hoeft een behandelend arts op dit punt niet zelf te beslissen of hij dat contact tot stand brengt. In het overleg kan de behandelend arts zijn voornemen om een verklaring van overlijden af te geven, toetsen. Dit komt de transparantie van de beslissing over de oorzaak en de aard van het overlijden ten goede. Vervolgens betekent de introductie van de mogelijkheid van een neutraal onderzoek dat het uiten van twijfel over de aard van het overlijden niet direct tot een – veelal beladen – justitiële fase leidt. Dit kan de druk wegnemen om die twijfel te uiten. Door de hiervoor genoemde mogelijke drempels weg te nemen, is het vervolgens verantwoord het nader onderzoek te beperken tot de gevallen waarin het overlijden onverklaard is. Daarmee wordt vermeden dat er onderzoek plaatsvindt in situaties waarin de oorzaak en de aard van het overlijden volstrekt duidelijk zijn.

In samenhang betekenen deze maatregelen dat vermoedelijk meer dan nu onderzoek naar de oorzaak en de aard van het overlijden zal plaatsvinden. Daarmee neemt de kans toe dat er verklaringen gevonden worden die nu onontdekt blijven. Dit geldt in het bijzonder indien de oorzaak een strafbaar feit is, zoals kindemishandeling, zonder dat daarvoor evidente uiterlijke aanwijzingen waren. Indien door het nader onderzoek een dergelijke oorzaak wordt blootgelegd, kan door flankerende maatregelen mogelijk voorkomen worden dat andere kinderen hetzelfde overkomt. Anderzijds kan een opgehelderde oorzaak evenzeer van betekenis zijn indien daarmee onomstotelijk komt vast te staan dat het overlijden het gevolg is van een natuurlijke oorzaak; dit kan bevrijdend werken voor de nabestaanden.

3. Wetswijzigingen naar aanleiding van de evaluatie

Algemene graven en graven met een uitsluitend recht

In de huidige wet komt het begrip 'algemeen graf' niet voor. Het bestaan ervan moet worden afgeleid uit de omstandigheid dat in de wet op enkele plaatsen melding wordt gemaakt van een graf waarop een uitsluitend recht is gevestigd. Voorheen werd dat type graf ook in de wetgeving wel aangeduid als "eigen graf" (zie nog de overgangsbepaling artikel 84). Naast die aanduiding worden in het

¹ Gemiddeld zijn er in de periode 2001-2005 per jaar 1582 minderjarigen overleden; van deze sterfgevallen zijn er 1371 bij het CBS als natuurlijk overlijden geïnclassificeerd. Op 1 januari 2006 waren er 458 gemeenten in Nederland. Het aantal meldingen van de behandelend artsen zal overigens lager zijn dan 1371, doordat de aanvankelijke twijfelgevallen, die pas later als natuurlijk worden gekwalificeerd, daarvan nog moeten worden afgetrokken.

spraakgebruik ook de aanduidingen “familiegraf” of “koopgraf” gebezigd. In juridisch opzicht zijn dit alle onjuiste benamingen; het graf zelf wordt namelijk niet gekocht, maar men verw erft een bepaalde zeggenschap over het graf. Het onderscheid heeft kan verstrekkende gevolgen hebben. Wie onbew ust van het verschil een overledene doet begraven in een algemeen graf, kan onaangenaam getroffen worden indien later blijkt dat er één of tw ee anderen in hetzelfde graf begraven zijn. Ook het feit dat een algemeen graf na tien jaar mag worden geruimd, is niet algemeen bekend. Dat kan betekenen dat men onverhoeds geconfronteerd wordt met het feit dat een graf geruimd is, terwijl de wet de mogelijkheid biedt om vóór ruiming van een algemeen graf te kiezen voor herbegraving. Hoewel hier ook een belangrijke voorlichtende taak ligt voor de uitvaartbranche, lijkt het niettemin goed dat ook de wet expliciet de beide soorten graven noemt, en kernachtig aanduidt wat het verschil is. Opneming van dit artikel brengt geen verandering in de bestaande bepalingen over graven.

Onderhoud van graven en vervallen van grafrechten

Op vele begraafplaatsen liggen oude en verwaarloosde graven. Van een groot aantal daarvan zijn geen rechthebbenden bekend noch is duidelijk welke voorwaarden hierop van toepassing zijn. Met artikel 28 hebben houders van begraafplaatsen de mogelijkheid om de grafrechten van verwaarloosde graven te laten vervallen. Daarmee is het praktische en financiële beheer van de begraafplaats gediend. Onderhoud van graven en grafmonumenten staat los van de eigendom. De eigenaar van de begraafplaats is eigenaar van de graven en de daarop geplaatste objecten, maar daarmee is de eigenaar nog niet verplicht om zelf het onderhoud te verzorgen van graven waarop een uitsluitend recht is gevestigd. De onderhoudsplicht kan apart worden geregeld.

Nu is bepaald dat het grafrecht, na constatering van verwaarlozing, dertig jaar na de laatste begraving vervalt. Niet geregeld is hoe snel na de geconstateerde (en bekendgemaakte) verwaarlozing het recht vervalt. Theoretisch zou dat vrijwel direct na de constatering en bekendmaking kunnen gebeuren (mits er al dertig jaar niet in dat graf was begraven). Voorgesteld wordt nu dat er na constatering en bekendmaking van de verwaarlozing een ruime tijd (vijf jaar) wordt geboden om alsnog in onderhoud te voorzien. Tegelijkertijd vervalt de termijn van dertig jaar, met dien verstande dat de minimale uitgiftetermijn (twintig jaar) wordt gerespecteerd. Voor de bestaande graven komt er een overgangsbepaling tot 2028, waarbij bovendien de termijn van dertig jaar wordt gerespecteerd.

Vanzelfsprekend raakt deze wijziging niet de termijn van grafrust. Deze blijft ongewijzigd bepaald op tien jaar, hetgeen betekent dat in die periode niet mag worden geruimd. Het vervallen van het grafrecht behoeft overigens niet te betekenen dat het graf wordt geruimd. Wel is de houder van de begraafplaats is na het vervallen van het grafrecht bevoegd te ruimen: er is geen rechthebbende meer aan wie hij toestemming moet vragen.

Wellicht ten overvloede zij opgemerkt dat indien de plicht tot het onderhoud op de houder van de begraafplaats rust, verwaarlozing van onderhoud niet kan leiden tot het vervallen van het uitsluitend recht.

Bewaring van urnen in crematoria

Graven mogen na tien jaar geruimd worden. De wet bepaalt evenwel in artikel 66 dat een asbus twintig jaar moet worden bewaard. Mede gelet op de wijzing van de wet in 1998 waarbij is bepaald dat nabestaanden reeds na een maand over de as kunnen beschikken (en dus bijvoorbeeld de as kan kunnen verstrooien), is er geen grond om bij wet een bewaringstermijn voor as in een crematorium vast te stellen; desgewenst kan de termijn van bewaring van de asbus in het crematorium tussen de nabestaanden en de houder van het crematorium worden geregeld. Wel blijven de overige bestaande bepalingen inzake bijzetting van de asbus van kracht.

Ook als een asbus in een graf op een begraafplaats wordt bijgezet, gelden de algemene bepalingen rondom de grafurust. Dat betekent dat ruiming van een dergelijk graf, dus ook verwijdering van de asbus, niet mag plaatsvinden binnen tien jaar na de laatste begraafing in dat graf. Bijzetting van een asbus in een graf wordt niet gelijkgesteld met een begraafing in de zin van de wet; er begint dus niet een nieuwe termijn van tien jaar te lopen door het bijzetten van een asbus. Artikel 58 bepaalt dat de asbus die in een crematorium wordt bewaard, moet worden voorzien van een aantal gegevens (naam, voorletters overledenen en een registratienummer), die twintig jaar moeten blijven gehandhaafd. Deze termijn hangt samen met de in artikel 66 geregelde bewaartermijn van as, en kan dus eveneens worden geschrapt. Het is aan de houder van de bus om ervoor te zorgen dat – zo dat het met het oog op de kenbaarheid noodzakelijk is – de bus voldoende identificeerbaar blijft.

Zorg voor de asbus

De huidige wetstekst bepaalt dat er, na de bewaring van de asbus gedurende minimaal een maand door de houder van het crematorium, verschillende bestemmingen mogelijk zijn. Een daarvan is dat de asbus ter beschikking wordt gesteld aan een nabestaande. In principe zou iedere nabestaande zich bij de houder van het crematorium kunnen melden om de zorg voor de asbus op zich te nemen. De houder heeft geen formeel houvast om een onderscheid tussen nabestaanden aan te brengen. Uit de praktijk is naar voren gekomen dat het wenselijk is de houder van het crematorium een duidelijk aanspreekpunt te geven. Het ligt dan het meest voor de hand om degene die de opdracht voor de crematie heeft gegeven (al of niet via een uitvaartondernemer) als zodanig aan te wijzen. In die zin wordt de wet nu aangepast.

Adviesrol regionale inspectie VROM

Bij de vorming van de VROM-Inspectie per 1 januari 2002 zijn diverse adviestaken van de voormalige Inspectie Milieuhygiëne vervallen; de VROM-Inspectie heeft nu hoofdzakelijk handhavingstaken. In verband daarmee ligt het in de rede, dat ook de adviestaken die nu nog zijn opgenomen in de Wet op de lijkbezorging, komen te vervallen. In de praktijk gaf de inspectie in de meeste gevallen al geen invulling meer aan de adviestaak, en konden gemeenten en provincies volstaan met het raadplegen van de Inspectierichtlijn Lijkbezorging (zie: Inspectierichtlijn Lijkbezorging, 3e herziene druk, 1999). Daarom wordt nu voorgesteld op diverse plaatsen in de Wet op de lijkbezorging de verwijzing naar “de door Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer aangewezen ambtenaar” te laten vervallen. De Inspectierichtlijn Lijkbezorging kan voortsnog dienst blijven doen als bron van antwoorden voor vragen uit de praktijk. Het voornemen bestaat de richtlijn te

vervangen door een handreiking, op te stellen door het ministerie van BZK, de VROM-Inspectie en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, in samenspraak met de branche.

4. Overige wetwijzigingen

Onbekende doden

Afname celmateriaal ter identificatie van onbekende doden

Vermist is erger dan overleden, w ordt wel gezegd. Vandaar dat alle mogelijkheden benut moeten w orden om mensen die als vermist te boek staan, te vinden. Dat geldt ook – of misschien w el juist – indien zij zijn overleden. Het is dus van belang dat er geen mensen w orden begraven of gecremeerd van w ie de identiteit niet bekend is. En indien dat toch niet anders kan, dan moet in ieder geval voordien celmateriaal worden afgenomen. Met behulp van dit celmateriaal kan een zogeheten DNA-profiel w orden bepaald, w aarmee – mogelijk vele jaren later – de identiteit van de overledene kan w orden vastgesteld. De betrokken DNA-gegevens zullen w orden opgenomen in de databank voor vermiste personen en stoffelijke overschotten die door het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) w ordt bijgehouden.

Plicht tot begraven van onbekende doden

Bij onbekende doden wordt – zoals hiervoor is aangegeven – materiaal afgenomen met het oog op mogelijke identificatie. Als die identificatie snel plaatsvindt, zijn wellicht nabestaanden alsnog in de gelegenheid om in de lijkbezorging te voorzien. In alle andere gevallen zal deze van gemeentewege verzorgd worden. Dat kan zowel begraven als cremieren inhouden. In het laatste geval heeft dat als consequentie dat eventueel later alsnog getraceerde nabestaanden geen graf kunnen bezoeken, en mogelijk zelfs geen asbus hebben, namelijk indien de as inmiddels is verstrooid. Dit is onwenselijk. Daarom wordt nu voorgesteld dat onbekende doden worden begraven, waardoor er gedurende minimaal tien jaar een herkenbare plek blijft bestaan.

Thanatopraxie

Het is ingevolge artikel 71 van de wet op de lijkbezorging in Nederland verboden om lichamen van overledenen te balsemen. Slechts indien sprake is van orgaandonatie, ter beschikkingstelling van de wetenschap of verzending naar het buitenland, mag van dit verbod worden afgeweken. De reden van het verbod ligt in de wenselijkheid van een ongestoorde ontbinding als een lichaam eenmaal is begraven. Deze wens komt voort uit praktische overwegingen. Ruimte, ook op begraafplaatsen, is beperkt. Vertraging van de ontbinding levert voor het beheer van de begraafplaats problemen op. Als graven geruimd moeten worden en er worden niet (of niet volledig) verteerde lichamen aangetroffen, geeft dat problemen bij het verplaatsen van de overblijfselen. Er is dus alle reden om vast te houden aan een ongestoorde ontbinding. Inhoudelijk blijft artikel 71 dan ook ongewijzigd.

Daarmee is evenw el niet gezegd dat er dus ook vastgehouden moet worden aan een geheel ongew ijzigd regiem met betrekking tot de conserverende behandelingen. Nabestaanden w illen namelijk vaak tot

het laatste moment afscheid kunnen nemen van een dierbare overledene. Soms moet familie van ver komen en kan men pas vlak voor de uitvaart een laatste groet brengen. In deze, maar ook in andere gevallen, is de wens dat het lichaam van de overledene ook de laatste dagen nog goed toonbaar is, begrijpelijk. Op dit moment worden daartoe vormen van koeling van het lichaam gebruikt (bewaring in het mortuarium, gebruik van koelplaten bij thuisopbaring). Een andere techniek is de tijdelijke conservering van het lichaam in de vorm van thanatopraxie. Deze techniek zorgt ervoor dat gedurende een korte tijd de ontbinding van het lichaam wordt geremd, en dat de aanblik van de overledene zo natuurlijk mogelijk is. Over thanatopraxie zijn meerdere rapporten verschenen, onder meer in opdracht van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Uit de rapporten blijkt dat de techniek zover is gevorderd dat vrij nauwkeurig bepaald kan worden hoe lang het ontbindingsproces wordt vertraagd door de verschillende handelingen. Onderzoek heeft daarnaast aangetoond dat thanatopraxie geen nadelige invloed heeft op het ontbindingsproces als een lichaam eenmaal is begraven. In diverse andere Europese landen, zoals het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk, is de toepassing al langer toegestaan. De tijd lijkt rijp om ook in ons land thanatopraxie mogelijk te maken, mits de bewaeringen die daarbij aan de orde zijn, aanvaardbaar zijn en ook zorgvuldig worden uitgevoerd: de wijze van uitvoering in met name het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk kan hier gelden als referentiepunt. Als voorwaarde zal ook moeten gelden dat eerst en vooral ook invulling wordt gegeven aan andere handelingen die voortvloeien uit de wet of door de overledene bij leven opgemaakte wilsbeschikkingen. Zo zal thanatopraxie bijvoorbeeld pas mogen geschieden nadat de procedures in verband met eventuele verwijdering van organen ten behoeve van orgaandonatie zijn afgerond. Wanneer daaraan steeds wordt voldaan, is er geen aanleiding voor de veronderstelling dat thanatopraxie tot vermindering van het aantal orgaandonaties zal leiden.

Begrip cremeren

In het spraakgebruik is de term 'cremeren' geheel ingeburgerd, terwijl de wettelijke term 'verbranden' niet wordt gebruikt. Er zijn geen overwegende argumenten om vast te houden aan 'verbranden' en dus wordt nu voorgesteld 'cremeren' (met inbegrip van de afleidingen daarvan) in de Wet op de lijkbezorging op te nemen.

Termijnen

De Algemene termijnenwet is niet van toepassing op enkele artikelen uit de Wet op de lijkbezorging. Voorgesteld wordt deze uitzondering nog verder te beperken en ook geen betrekking meer te doen hebben op de termijn van begraving of crematie. Dat leidt ertoe dat begraving of crematie voortaan uiterlijk op de vijfde werkdag in plaats van de vijfde dag na het overlijden dient plaats te vinden.

5. Vermindering administratieve lasten

In het kader van de vermindering van de administratieve lasten is ook bij gelegenheid van de onderhavige wijziging nagegaan welke verplichtingen in de Wet op de lijkbezorging kunnen worden opgeheven of vereenvoudigd. De huidige wet biedt daarvoor enkele mogelijkheden.

Eén van de mogelijkheden is dat de melding aan rechthebbenden over het aflopen van de termijn van het grafrecht vereenvoudigd wordt. Nu moet volgens de wet aan een rechthebbende wiens adres bekend is *of redelijkerwijs bekend kan zijn* een bericht worden gestuurd. Dit betekent dat de houder van de begraafplaats minimaal enige extra moeite moet doen om een rechthebbende die zijn adreswijzigingen niet bekend heeft gemaakt, op te sporen. Door, zoals nu wordt voorgesteld, uit te gaan van de rechthebbende wiens adres – zonder meer – bekend is bij de begraafplaatshouder, komt de verantwoordelijkheid voor het geven van de juiste adresgegevens nadrukkelijk bij de rechthebbende te liggen. Van de houder van de begraafplaats hoeft dan niet méér verlangd te worden dan dat hij het adres uit zijn eigen administratie gebruikt. Doordat bij afwezigheid van het (juiste) adres het aflopen van de termijn ook op de begraafplaats bekend gemaakt wordt, hebben anderen de mogelijkheid om kennis te nemen van de situatie en zondig activiteiten te ondernemen richting rechthebbende. Het bovenstaande leidt tot een tijdsreductie voor de houder van de begraafplaats.

Voorts wordt voorgesteld over te gaan tot het schrappen van de verplichting om onuitwisbare letters en cijfers toe te passen op een asbus die gesloten is, zoals nu vastgelegd in artikel 58 van de wet. Ook wordt voorgesteld de in artikel 66 vastgelegde plicht om een asbus na bijzetting in een crematorium twintig jaar te bewaren, te schrappen. En vierde terugdringing van administratieve lasten betreft de verplichte inschakeling van de VROM-Inspectie voor een aantal werkzaamheden; ook deze verplichting gaat verdwijnen.

Als reducties kunnen voorts worden genoemd de mogelijkheid van thanatopraxie (waardoor theoretisch minder gebruik behoeft te worden gemaakt van de ontheffing ex artikel 71), en de beperktere noodzaak van een vergunning van de burgemeester en een verlof van de officier van justitie bij ruiming (artikel 29). Tot slot betekent ook het schrappen van de uitzondering van de toepassing van de Algemene termijnwet op artikel 16 van de Wet op de lijkbezorging een vermindering van administratieve lasten voor de burger (en in de praktijk vaak ook voor de uitvaartondernemers) aangezien deze voor een verlenging van de termijn voor begraving of crematie vanwege een tussenliggend weekend of tussenliggende feestdagen, niet langer verlof van de burgemeester hoeft te vragen.

Weliswaar stijgen de administratieve lasten marginaal door introductie van de overlegplicht voor de behandelend arts indien hij het voornemen heeft een verklaring van overlijden af te geven, maar het nettoresultaat van de voorgestelde wijzigingen levert een geschatte reductie op van ongeveer € 650.000. Lastenvermindering voor burgers wordt in uren gemeten. Ook voor burgers leidt de NODO-procedure tot een marginale toename van de administratieve lasten. Daar staan echter weer andere maatregelen tegenover, die in kwalitatieve zin de lasten voor burgers verlagen.

Formulieren

Ingevolge artikel 12a, derde lid, van de Wet op de lijkbezorging, is de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) verantwoordelijk voor het vaststellen van het formulier voor de doodsoorzaakverklaring, bedoeld voor de doodsoorzakenregistratie die wordt gehouden door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Het departement voert regelmatig overleg met het CBS, de Inspectie voor de Gezondheidszorg en de medische beroepsgroepen over eventuele knelpunten en voorstellen voor verbeteringen in de uitvoering van het doodsoorzaakformulier. Naar verwachting zal binnen enkele jaren de infrastructuur voor elektronische informatie-uitwisseling in de gezondheidszorg en tussen overheden zo ver voortgeschreden zijn, dat de papieren formulieren en berichten, waarop de huidige officiële communicatie na het overlijden berusten, als hinderlijke anachronismen worden beschouwd. Indien gebruik gemaakt kan worden van persoonsnummers van de overledene en van de artsen, kan het aantal telkens opnieuw op te schrijven gegevens sterk worden verminderd. Deze lastenverlichting gaat daarnaast gepaard met grotere snelheid en betrouwbaarheid.

Vanuit het veld is inmiddels een voor het terugdringen van administratieve lasten mogelijk relevant initiatief ontwikkeld, waarbij niet alleen de administratie ten gevolge van deze wet, maar ook die ten behoeve van de orgaandonatie is betrokken. Een proef in acht Nederlandse ziekenhuizen met deze elektronische formulieren wees uit dat, met name wanneer de toepassing wordt gekoppeld aan de bestaande automatiseringssystemen in de ziekenhuizen, een vermindering van de administratieve lasten kan worden gerealiseerd. Bezien zal worden of ook met betrekking tot het gebruik van andere formulieren die in de Wet op de lijkbezorging worden genoemd, efficiencywinst kan worden bereikt door de inzet van nieuwe technieken. Het verstrekken van bijvoorbeeld het verlof tot begraven of cremeren, dat door de ambtenaar van de burgerlijke stand wordt afgegeven, kan in de toekomst wellicht op een andere "klantvriendelijker" wijze verlopen. Sommige deeloplossingen kunnen mogelijk al op korte termijn via een nota van wijziging in het voortliggende wijzigingsvoorstel worden opgenomen. Anderzijds is het voor een maximale efficiencywinst wellicht beter het gehele systeem van berichten na het overlijden in overweging te nemen; daarbij zullen dan wel meer partijen betrokken moeten worden, hetgeen naar verwachting een remmend effect heeft op de voortgang. Het is nu nog te vroeg om aan te geven welke weg gevolgd zal worden.

6. Overige onderwerpen

In de evaluatie en daarna zijn nog enkele zaken aan de orde gekomen die niet wettelijk geregeld behoeven te worden, maar waarvoor de toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel wel een goed kader biedt om daaraan enige aandacht te besteden.

Afwikkeling van boedels

De huidige wet bepaalt dat de burgemeester verantwoordelijk is voor de lijkbezorging als niemand anders dat doet. In de praktijk blijkt dat gemeenten die met dergelijke situaties te maken krijgen, vaak meer moeten regelen dan uitsluitend de lijkbezorging. Formeel wordt, indien er geen erfgenamen zijn, de Staat verkrijger van de onbeheerde nalatenschap (artikel 4:189 BW). Indien er sprake is van een *vermoedelijk* onbeheerde nalatenschap, kan de Staat zich als

vereffenaar laten benoemen; de Staat zorgt in een dergelijk geval voor de volledige afwikkeling van de nalatenschap en legt hierover verantwoording af aan de rechter. Wanneer er bij een nalatenschap sprake is van nog niet gevonden erfgenamen, wordt het onverdeelde bedrag van de nalatenschap verantwoord in de consignatiekas van het Ministerie van Financiën. Gemeenten doen er dan ook goed aan de afwikkeling van een onbeheerde boedel zich te wenden tot de Dienst Domeinen van het ministerie van Financiën.

Schudden van graven

Er is soms verwarring over het begrip 'schudden'. Het schudden van een graf wil zeggen dat de overblijfselen van een stoffelijk overschot uit het graf verzameld worden en onder dat graf worden gelegd. Daarmee kan de ruimte in dat graf (weer) maximaal benut worden. Juridisch gezien valt schudden dus niet onder artikel 29 ('opgraving'), maar onder artikel 31 ('ruimen') van de Wet op de lijkbezorging. Schudden is een bijzondere vorm van ruimen van een graf. Anders dan bij ruimen, worden bij schudden de overblijfselen van het lijk noch elders op de begraafplaats (al dan niet in een verzamelgraf) ter aarde besteld, noch gecremeerd, maar begraven onder het graf waarin het lijk begraven is (geweest). Het is aan de houder van de begraafplaats om te bepalen of de mogelijkheid van schudden wordt geboden. Als aparte categorie behoeft het begrip 'schudden' niet in de wet te worden opgenomen.

Bewaartermijn asbus

In artikel 59 is geregeld dat houder van een crematorium de asbus gedurende een maand bewaart. Deze verplichting, waarvan de officier van justitie in bijzondere gevallen ontheffing kan verlenen, is verklaarbaar vanuit de overweging dat stoffelijke resten nodig kunnen zijn voor strafrechtelijk onderzoek. Ook wordt het in algemene zin nog steeds nuttig geacht dat een korte periode van bezinning is ingelast, waarin een weloverwogen besluit kan worden genomen over de asbestemming. Om die reden willen wij de tekst dienaangaande ongewijzigd laten.

7. Advies VNG 1)

Bij brief van 24 mei 2006 heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) advies uitgebracht inzake het toenmalige conceptwetsvoorstel

De VNG ziet geen toegevoegde waarde in de wijziging van artikel 8, die uitdrukkelijk ook de uitvaartondernemer verplicht zich ervan te vergewissen dat geen persoonsverwisseling plaatsvindt bij de lijkbezorging.

De VNG kan instemmen met de wijze waarop aan het overlijden van minderjarigen extra aandacht wordt gegeven. Gezien de vergoeding van het Rijk voor de extra taken voor de gemeentelijke lijkschouwer, meldt de VNG voorsnog geen beroep te doen op artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet; zij behoudt zich het recht voor daarop terug te komen indien er toch van een aanzienlijke structurele toename van de kosten sprake blijkt te zijn.

De VNG kan instemmen met de regeling omtrent het afnemen van celmateriaal bij onbekende doden.

De VNG meent dat de duidelijkheid wordt vergroot nu in de wet wordt opgenomen dat er twee soorten graven zijn. Wel bepleit de VNG gemeenten bij verordening te laten bepalen wie er in een graf waarop een uitsluitend recht is

gevestigd, mag worden begraven. Zij vreest dat met het wetsvoorstel de kans toeneemt op handel in graven. Wij delen die vrees niet. Niet alleen zou de door de VNG voorgestelde regeling een vergaande beperking inhouden van de gebruiksmogelijkheden die de rechthebbende op het graf heeft, zij is ook overbodig. Het staat de houder van een begraafplaats immers vrij bij het sluiten van de overeenkomst (het vestigen van het grafrecht) daaraan voorwaarden te verbinden. Het is derhalve reeds mogelijk te bepalen dat het uitsluitend recht niet kan worden overgedragen.

De aanscherping van artikel 28 over het vervallen van grafrechten heeft tot gevolg dat gemeentelijke verordeningen terzake onverbindend worden. De VNG betreurt dit. Naar ons oordeel is, gelet op het ingrijpende karakter van het vervallen van grafrechten, een wettelijke regeling te verkiezen boven regeling bij gemeentelijke verordening. De VNG acht het een goede ontwikkeling dat de termijn waarop een grafrecht kan vervallen, wordt teruggebracht van dertig naar vijf jaar, maar wijst op de problemen van de eeuwigdurende grafrechten. Wij hebben uiteraard ook oog voor de beheersproblemen die begraafplaatshouders ondervinden in geval van eeuwigdurende grafrechten, maar ten aanzien van dergelijke rechten moet de uiterste mate van zorgvuldigheid worden betracht, wil men recht blijven doen aan de wens van de overledene en zijn nabestaanden. Naar aanleiding van het advies is de beperking geschrapt dat een grafrecht slechts met perioden van maximaal tien jaar mag worden verlengd. Wel is de begraafplaatsbeheerder bevoegd die termijn per keer te beperken tot twintig jaar. De VNG stemt in met de opheffing van de adviserende rol van de VROM-inspectie.

Naar aanleiding van het advies wordt voorgesteld in artikel 29, eerste lid, het vereiste van een vergunning van de burgemeester bij opgraving te beperken tot 10 jaar na de begraafing.

In haar advies pleit de VNG er voor gemeenten bij verordening regels te laten stellen inzake de bewaartermijn van asbussen. Wij verkiezen een wettelijke regeling, om terzake onwenselijke verschillen tussen gemeenten te voorkomen.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A

In de wet wordt op diverse plaatsen het woord “verbranding” gebruikt. In deze context is het woord evenwel archaisch: het sluit niet aan bij het spraakgebruik, mogelijk doordat het – hoewel feitelijk adequaat – als te concreet wordt beleefd. Het woord “crematie” biedt een algemeen aanvaard alternatief, dat bovendien nauw aansluit bij het in de wet gebruikte begrip crematorium. Om die reden is ervoor gekozen de wet op dit punt te moderniseren.

Onderdeel B (Artikel 2)

De bestaande definitie van “lijk” is niet juist, doordat het begrip ‘stoffelijk overschot’ reeds impliceert dat er van een overledene sprake is. De definitie bevat dus een dubbel element. Dit wordt hersteld door het neutrale begrip “lichaam” te gebruiken. De louter redactionele

aanpassing in het begrip “doodgeborene” is gewenst met het oog op de wijziging van het tweede lid.

Het tweede lid gaat nu kennelijk uit van de veronderstelling dat een vrucht die na een zwangerschap van minder dan 24 weken ter wereld komt, geen levenskansen heeft. Mocht de vrucht niettemin levensvatbaar blijken, dan leidt de huidige formulering tot de ongewenste uitkomst dat bij een (veel) later moment van overlijden de overledene niet onder werking van de wet zou vallen. De nieuwe redactie van het tweede lid ondervangt dit – theoretische – probleem. De menselijke vrucht die na een zwangerschapsduur van minder dan 24 weken levenloos ter wereld is gekomen dan wel binnen 24 uur na de geboorte is overleden, valt niet onder de wettelijke bepalingen en er is dus geen verloop van de ambtenaar van de burgerlijke stand nodig om te begraven of te cremëren. Voor de houders van een begraafplaats of crematorium die zekerheid willen hebben de lijkbezorging inderdaad zonder verloop mag plaatsvinden, zou een verklaring van een arts uitkomst kunnen bieden. Dit behoeft evenwel niet wettelijk geregeld te worden.

Onderdeel C (Artikel 7)

Het woordje “lid” is bij een vorige wetswijziging abusievelijk niet in de tekst opgenomen.

Onderdeel D (Artikel 8)

De wijzigingen in dit artikel zijn beperkt van aard; het voorschrift wordt iets praktischer en er worden enkele technische onvolkomenheden hersteld. In het eerste lid wordt “het andere omhulsel” vervangen door “een ander omhulsel, aangezien er verschillende andere omhulsels dan een kist kunnen worden gebruikt. Voorts wordt de plicht om te controleren of de juiste persoon in de kist of een ander omhulsel aanwezig is, nu opgenomen in het eerste lid. Indien immers op dat moment een fout zou worden gemaakt, komt deze later niet aan het licht indien de houder van de begraafplaats of het crematorium – conform de wetsbepaling – louter controleert of het registratienummer correspondeert met de papieren. Een verplichting om pas vlak voor de begrafenis of crematie te controleren of het om de juiste persoon gaat, zou tot ongewenste gevolgen in de praktijk leiden. Juist door de voorgestelde wijziging van het eerste lid kan het tweede lid beperkt blijven tot een controle van de papieren.

De huidige wettekst bevat in het tweede lid een onjuiste samentrekking, waardoor het lijkt dat er meer dan één datum van overlijden is en meer dan één datum van geboorte. Dit wordt nu hersteld.

Het derde lid ziet op de situatie dat ter plekke blijkt dat er strijdigheid bestaat tussen de gegevens op de kist of een ander omhulsel en het daarbij behorende document, dan wel dat onverhoopt blijkt dat er strijdigheid bestaat tussen de administratieve gegevens en de persoon wiens lichaam feitelijk in de kist of het omhulsel aanwezig is; dit laatste kan zich voordoen indien op een laat moment de kist nog geopend wordt. Indien voldoende vaststaat om wiens lichaam het gaat, kan de lijkbezorging worden voortgezet; de administratieve afhandeling kan

dan later plaatsvinden. Dit artikellid ziet – anders dan de redactie wellicht doet vermoeden – uitdrukkelijk niet op de lijkbezorging van niet-geïdentificeerde personen. De redactie van het derde lid wordt dan ook iets aangepast. Zie voor niet-geïdentificeerde personen de voorgestelde wijziging van artikel 21 in artikel I, onderdeel F.

Onderdeel E (Artikel 10a)

Het eerste lid regelt dat, óók indien de behandelend arts de overtuiging heeft dat de dood van een minderjarige is ingetreden ten gevolge van een natuurlijke oorzaak, hij hierover overleg voert met de gemeentelijke lijkschouwer alvorens de verklaring van overlijden af te geven. Op deze wijze is er standaard contact tussen de behandelend arts en de gemeentelijke lijkschouwer, en is bij de lijkschouwer bekend dat er een minderjarige is overleden. Dit past in het streven naar een compleet beeld van overleden minderjarigen. Zonder dit contact zou dit slechts via de statistieken bekend worden. Bovendien kan de arts in dat gesprek aangeven op welke gronden hij tot zijn overtuiging is gekomen en kan hij desgewenst zijn overtuiging toetsen, zodat hij daarin wordt gesteekt 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.

Het tweede lid biedt de noodzakelijke ruimte voor een nader onderzoek naar de doodsoorzaak van minderjarigen bij zogeheten onverklaard overlijden. Daarvan is sprake indien de gemeentelijke lijkschouwer ook na de lijkschouw niet de overtuiging heeft dat de dood is ingetreden ten gevolge van een natuurlijke oorzaak, en er evenmin grond is voor het vermoeden dat de dood is ingetreden ten gevolge van een strafbaar feit. In het laatste geval zal hij immers op grond van artikel 10 onverwijld verslag moeten uitbrengen aan de officier van justitie. Het onderzoek vindt plaats onder regie van een gemeentelijke lijkschouwer en verloopt via een protocol, opgesteld door de betrokken beroepsgroepen. Om de mogelijkheid open te houden dat een andere gemeentelijke lijkschouwer dan degene die de zaak heeft overgedragen gekregen, de regie voert, spreekt het tweede lid van “zorg dragen voor”.

Het derde lid maakt het mogelijk dat de gemeentelijke lijkschouwer in de korte tijd die beschikbaar is voor het nader onderzoek alle informatie kan krijgen over de overledene die hij relevant acht voor het onderzoek, maar die bij anderen berust. Te denken valt aan informatie van de behandelend arts, het bureau jeugdzorg, het AMK. Het kan dus zowel gaan om informatie die rechtstreeks en uitsluitend de minderjarige betreft als informatie die zijn leefomgeving betreft. Het derde lid is op dat aspect derhalve ruim geformuleerd. Het behoort tot de professionele verantwoordelijkheid van de gemeentelijke lijkschouwer niet méér informatie te vragen dan nodig is in het kader van het onderzoek. Het doel van de informatieverstrekking is wel nader aangegeven: het moet gaan om informatie die naar het oordeel van de gemeentelijke lijkschouwer kan bijdragen aan het achterhalen van de doodsoorzaak van de minderjarige. De behandelend arts behoeft dan

ook niet het hele dossier te verstrekken. De ontvangen informatie wordt door de lijkschouwer niet opgeslagen, maar alleen gedurende het nader onderzoek gebruikt bij het achterhalen van de doodsoorzaak. Deze bepaling vormt de wettelijke grondslag die in enkele wetten is vereist om zonder toestemming van betrokkenen informatie dan wel inzage in of afschrift van bescheiden te mogen verstrekken. Te noemen valt artikel 51 van de Wet op de jeugdzorg, dat zowel betrekking kan hebben op de minderjarige als op diens ouders of opvoeders, indien deze cliënt zijn bij een bureau jeugdzorg. Ook het Burgerlijk Wetboek, boek 7, artikel 457, eerste lid, bepaalt uitdrukkelijk dat er geen belemmeringen zijn om informatie te verstrekken indien daartoe een wettelijke plicht bestaat. Voor het opnemen van een dergelijke wettelijke verplichting bestaat bij een nader onderzoek in geval van onverklaard overlijden voldoende reden, omdat het in het belang is van het onderzoek dat de gemeentelijke lijkschouwer snel over de informatie kan beschikken. Het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de overledene en diens omgeving weegt dan tegen dat belang niet op. De inbreuk op de persoonlijke levenssfeer kan als "niet-onevenredig" worden betiteld, gelet op de beperkte doelstelling van de informatieplicht én gelet op het feit dat de lijkschouwer een arts is en dus met de informatie die hem verstrekt wordt, volgens de regels van zijn professie zal moeten omgaan. Mocht het onderzoek leiden tot een melding aan de officier van justitie, dan gebeurt dit op dezelfde wijze als de melding ex artikel 10, eerste lid. De opgevraagde informatie wordt niet doorgegeven aan de officier. In *het vierde lid* wordt de systematiek gevolgd van de artikelen 7, eerste lid, en 10, eerste lid: leidt het onderzoek tot de overtuiging dat de dood is ingetreden ten gevolge van een natuurlijke oorzaak, dan volgt onverwijld een verklaring van overlijden. In alle andere gevallen volgt een verslag aan de officier van justitie, en wordt de ambtenaar van de burgerlijke stand gewaarschuwd; deze moet dan immers wachten op een verklaring van geen bezwaar van de officier van justitie. Zolang de ambtenaar van de burgerlijke stand geen verklaring van overlijden (van de gemeentelijke lijkschouwer) dan wel een verklaring van geen bezwaar (van de officier van justitie) heeft ontvangen, kan hij geen verlof tot begraven of cremen afgeven.

Onderdeel F

Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om op diverse plaatsen de aanduiding van de in de wet genoemde ministers te actualiseren.

Onderdeel G (Artikel 21)

Aangezien de burgemeester op grond van artikel 21, eerste lid, zorg draagt voor de lijkbezorging indien niemand (anders) daarin voorziet, ligt het in de rede dat hij ervoor zorg draagt dat van de onbekende dode celmateriaal wordt afgenomen door of onder toezicht van een arts. Deze arts kan de gemeentelijke lijkschouwer zijn, maar dat is niet noodzakelijk. Het afnemen van celmateriaal is een inbreuk op de integriteit van het menselijk lichaam, maar in de afweziging van belangen is deze (betrekkelijk beperkte) inbreuk goed te verdedigen. Door de

afname in het voorgestelde derde lid wettelijk te regelen, wordt de inbreuk gelegitimeerd.

De burgemeester handelt in zijn hoedanigheid van gezag over de politie, in casu ter uitvoering van de hulpverleningstaak van de politie. Als gevolg daarvan is het afgenomen celmateriaal een politievertrouwelijk gegeven. De wijze waarop en de waarborgen waaronder dit materiaal verwerkt moet worden, worden geregeld in de (komende) Wet op de politiegegevens (zie Kamerstukken 30 327). Om te voorkomen dat zonder noodzaak celmateriaal wordt afgenomen, wordt tevens bepaald dat geen materiaal wordt afgenomen indien de officier van justitie dat – in het kader van een gerechtelijk vooronderzoek – reeds heeft gedaan.

Indien – ook na verloop van tijd – van een overledene de identiteit niet kan worden vastgesteld, komt er toch een moment dat het lijk niet langer bewaard kan worden, en dat van gemeenteweg wordt voorzien in de lijkbezorging. Indien niet bekend is wat de wens van de overledene terzake is, staat de gemeente voor de keuze te begraven of te cremen. Cremeren komt inmiddels per jaar vaker voor dan begraven; daarmee neemt de kans toe dat ook bij een ongeïdentificeerde overledene wordt besloten tot crematie, gevolgd door verstrooiing van de as. Zou zich op enig moment toch nog een nabestaande melden, dan rest slechts de herinnering aan de overledene. Door het voorschrift de onbekende dode te begraven in een algemeen graf, wordt gewaarborgd dat er minimaal tien jaar nog een plek is waar de stoffelijke resten van de overledenen zijn terug te vinden. Dat kan betekenisvol zijn voor de eventuele nabestaanden. Om die reden wordt in het voorgestelde vierde lid bepaald dat onbekende doden begraven moeten worden – en niet gecremeerd.

Onderdeel H (Artikel 23)

Vanwege het belang van het onderscheid tussen een 'algemeen graf' (welke aanduiding in de huidige wet niet voorkomt) en het begrip 'graf waarop een uitsluitend recht is gevestigd' wordt nu voorgesteld, naar analogie met artikel 24, een artikel op te nemen waarin expliciet de beide soorten graven worden genoemd. Daarbij wordt expliciet aangegeven dat begraving in een algemeen graf geschiedt voor een periode van tien jaar, en dat de houder van de begraafplaats bepaalt wie in elk graf begraven wordt. Ook indien het een graf betreft waarin twee of drie lichamen – met een voorgeschreven onderlinge afstand – begraven kunnen worden, bepaalt de begraafplaatshouder welke personen in dat graf (bij)begraven worden. Indien een uitsluitend recht op een graf wordt gevestigd, komt er een overeenkomst tot stand tussen de rechthebbende en de houder van de begraafplaats. De rechthebbende kan – binnen de termen van de overeenkomst – bepalen wie in dat graf begraven wordt. Veelal betreft het familie; dat verklaart ook de aanduiding "familiegraf". Het recht kan worden overgeschreven op andere familieleden indien bijvoorbeeld de rechthebbende zelf is overleden en in dat graf begraven. Van de overeenkomst tussen rechthebbende en de begraafplaatshouder hangt

af of het recht op het graf verkocht kan worden. Het is niet de bedoeling dat er een handel in grafrechten ontstaat, bijvoorbeeld van rechten op uitzonderlijk mooi gesitueerde graven op een begraafplaats. Een belangrijk verschil met een algemeen graf is voorts dat het recht bij een uitgifte voor bepaalde tijd altijd (conform artikel 28, eerste lid) uitgegeven wordt voor een periode van ten minste twintig jaar, en dat dit recht verlengd kan worden. Bij begraven in een algemeen graf eindigt na tien jaar het recht om in dat graf begraven te zijn. Dat hoeft overigens niet te betekenen dat er dan direct geruimd wordt. Indien er anderen in dat graf begraven zijn, zal het ruimen in ieder geval niet eerder kunnen plaatsvinden dan nadat tien jaar is verstreken na de laatste begrafenis. En ook dan blijft het ter beoordeling van de begraafplaatshouder of hij een noodzaak ziet om tot ruiming over te gaan.

Onderdeel I (Artikel 28)

In het eerste lid is bepaald dat de eerste termijn van uitgifte minimaal twintig jaar bedraagt, en een verlenging maximaal tien jaar. Met name de periode van tien jaar wordt soms als te kort ervaren. Nu (zie hierna) de mogelijkheden om tegen verwaarloosde graven op te treden worden verruimd, en de begraafplaatshouders alert zullen zijn op goede overeenkomsten, zijn er geen overwegende bezwaren tegen de mogelijkheid de verlenging langer te laten duren. Voorwaarde is dat de rechthebbende dat wenst; het is niet de bedoeling dat de begraafplaatshouders slechts langere perioden dan de huidige tien jaar hanteren. Evenmin is het de bedoeling dat rechthebbende bij wijze van spreken "per jaar" kunnen verlengen, aangezien dit leidt tot administratieve lasten voor de begraafplaatshouder. Ook is het niet de bedoeling dat de rechthebbende eenzijdig de duur van de verlenging zou kunnen bepalen, aangezien dat tot problemen bij het beheer van de begraafplaats kan leiden. Daarom wordt nu voorgesteld het eerste lid zo aan te passen dat enerzijds de periode waarmee verlengd kan worden ten minste vijf jaar bedraagt en anderzijds de begraafplaatshouder het recht heeft de verlenging per keer te beperken tot twintig jaar.

Het moment waarop een langdurige termijn afloopt, zal niet iedere betrokkene scherp voor de geest staan; bij grafrechten is dat zeker niet anders. Om die reden is bepaald dat de begraafplaatshouder de rechthebbende hiervan verwittigt. Het is evenwel de verantwoordelijkheid van de rechthebbende ervoor te zorgen dat zijn adres bekend is bij de begraafplaatshouder. De huidige wettelijke tekst impliceert dat laatstgenoemde zich moeite moet getroosten om het adres van de rechthebbende te achterhalen, blijkens de woorden "of redelijkerwijs bekend kan zijn". Om de administratieve lasten terug te dringen, wordt nu voorgesteld deze woorden te laten vervallen, en te slecht te bepalen dat de begraafplaatshouder het hem bekende adres aanschrijft. Omdat geen zekerheid bestaat dat het bericht aankomt, wordt voorgesteld dat de begraafplaatshouder tevens altijd op de begraafplaats kenbaar maakt dat de termijn gaat verstrijken. De wijze waarop hij dit doet, kan worden overgelaten aan de

begraafplaatshouder; voorgesteld wordt het archaïsche voorschrift dat dit “door ‘aanplakking” dient te geschieden, te laten vervallen. Ook graven waarop een uitsluitend recht rust, moeten onderhouden worden. Indien het onderhoud niet is afgekocht, berust de verplichting op de rechthebbende. Schiet deze tekort, dan wordt hij op het bij de begraafplaatshouder bekende adres aangeschreven. Tevens wordt de verklaring van verwaarlozing bekendgemaakt op de begraafplaats. De huidige wettekst bepaalt dat in deze situatie het uitsluitende recht vervalt indien dertig jaar is verstreken na de laatste begrafenis in dat graf. Voorgesteld wordt dit (uiteindelijk) terug te brengen tot vijf jaar na de bekendmaking van de verklaring – en uiteraard met inachtneming van de wettelijke termijn van grafrust (tien jaar). Voor bestaande graven wordt een ruime overgangstermijn voorgesteld (zie artikel 84a), zodat niet direct bij of kort na de inwerkingtreding van de wet de rechten kunnen vervallen van graven waar reeds op het moment van inwerkingtreding een verklaring van verwaarlozing is aangeplakt. Ook wordt voorgesteld dat in de (eerste) periode van twintig jaar waarvoor een recht is verleend, het recht niet vervallen kan worden verklaard op grond van verwaarlozing.

Onderdeel J (Artikel 29)

Uitgangspunt van begraven is skelettering van het lijk; een periode van tien jaar is daarvoor – uitzonderingen daargelaten – ruim voldoende. Gedurende die tien jaar zou een graf dan ook onaangetast moeten blijven. Nadien kan evenwel zonder bezwaar ruiming of opgraving plaatsvinden; er is geen noodzaak te bepalen dat daarvoor vergunning van de burgemeester nodig is. Om die reden wordt nu voorgesteld de eis van een vergunning van de burgemeester te beperken tot de periode binnen tien jaar na de begrafening. Vanuit de gewijzigde rol van de VROM-Inspectie (zie algemeen deel, paragraaf 3) vloeit voort dat de burgemeester daarbij niet langer een door de minister van VROM aangewezen ambtenaar hoeft te horen.

Het schriftelijk verlov van de officier van justitie wordt uit het derde lid geschrapt, en keert in beperkte vorm (het eerste jaar na begrafening) terug in het (nieuwe) vierde lid. Op deze wijze wordt de officier van justitie onverminderd betrokken in het (opmerkelijke) geval dat binnen een jaar na het begraven alsnog de wens te cremen opkomt, maar wordt voorkomen dat ook bij een verbranding na opgraving met het oog op een aanstaande ruiming bijvoorbeeld twintig of dertig jaar na de begrafening nog verlov van de officier gevraagd moet worden.

Onderdeel K, L, M, N en S

Deze wijzigingen vloeien voort uit het schrappen van de rol van de VROM-Inspectie (zie algemeen deel, slot van paragraaf 3).

Onderdeel O (Artikel 58)

Nu op grond van artikel 59, tweede lid, na een maand na de berging van de as in de asbus aan de asbus uiteenlopende bestemmingen kunnen worden gegeven, is het zinledig tevens te bepalen dat gedurende twintig jaar de opschriften op die asbus intact moeten blijven zolang de bus niet is geopend. Ook qua

handhaafbaarheid doorstaat deze bepaling de toets der kritiek niet. Het voorschrift dat de gegevens op de bus in onuitwisbare letters en cijfers vermeld moet staan, kan eveneens geschrapt. Dit voorschrift geldt immers ook de asbussen waarvan bekend is dat deze na een maand geopend worden om de inhoud te verstrooien, en veroorzaakt een onnodige administratieve last. Het is aan de houder van de bus om ervoor te zorgen dat – zo dat het met het oog op de kenbaarheid noodzakelijk is – de bus voldoende identificeerbaar is.

Onderdeel P en Q (Artikelen 59 en 63)

Op de plaatsen waar nu het begrip “nabestaande” wordt vervangen, is het begrip onvoldoende gespecificeerd, hetgeen in de praktijk tot lastige situaties kan leiden als verschillende nabestaanden zich melden bij de houder van het crematorium met de mededeling dat zij de zorg op zich willen nemen. Ook moet voorkomen worden dat de asbus wordt meegegeven aan de eerste nabestaande die zich meldt bij de houder van het crematorium.

In de artikelen 58, derde lid, 60, tweede lid, 62, tweede lid, 66a, tweede lid en 76, vierde lid, komt het begrip “nabestaande” eveneens voor, maar daar is geen noodzaak tot precisering, doordat in één geval (artikel 58) aan de wens van verschillende nabestaanden gehoor kan worden gegeven, terwijl in de overige gevallen uit de context voldoende duidelijk is op welke nabestaande wordt gedoeld.

Onderdeel R (Artikel 66)

Tegen ruiming van een asbus een maand nadat de as daarin geborgen is, bestaat – anders dan bij begraving, waar een proces van ontbinding gaande is – technisch geen bezwaar. De bepaling dat ruiming eerst na verloop van twintig jaar is toegestaan, kan dan ook vervallen. Voor een asbus waaraan (vooralsnog) door nabestaanden geen bestemming is gegeven, is het niettemin zinnig dat deze nog gedurende enkele jaren bewaard wordt. Voorgesteld wordt de termijn te bepalen op tien jaar. Zodra de rechthebbende op de ruimte waar de asbus is bijgezet voordien instemt met de ruiming, staat evenwel niets een eerdere ruiming in de weg.

Onderdeel T (Artikel 68)

De formulering van het huidige artikellid is onnodig omslachtig en de bepaling zelf is onnodig regulerend door voor een verloop als dit een formulier te eisen, vastgesteld door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In de nu voorgestelde redactie blijft de strekking van het artikel ongewijzigd, maar zijn deze bezwaren ondervangen.

Onderdeel U (Artikel 71)

Op het algemene verbod tot balseming of conserverende bewaarding, opgenomen in artikel 71, eerste lid, wordt nu, naast de uitzonderingen in het tweede lid, een derde uitzondering gemaakt, onder voorwaarden. De belangrijkste daarvan is dat het effect van de behandeling beperkt is. De handhaving van deze bepaling is feitelijk slechts mogelijk door na afloop van de behandeling de samenstelling en concentratie van de

gebruikte middelen te controleren; dit stuit op ethische bezwaren. Er is evenwel geen belang voor de branche om meer of zwaardere middelen te gebruiken dan nodig is voor het beperkte aantal dagen dat een overledene is opgebaard; de begrafenis of crematie moet immers relatief kort na het overlijden plaatsvinden. Van thanatopracteurs mag worden verwacht dat zij de optimale behandelingsmethode hanteren. Het uitgangspunt is dat de uitvaartsector zelf de eisen en beperkingen formuleert die voor een verantwoorde uitvoering van thanatopraxie aan de orde zijn, en deze vastlegt in een verplichtende norm inzake thanatopraxie. Hierbij gaat het om de opleidingseisen, maar bijvoorbeeld ook om de methode die wordt toegepast en (de concentratie en samenstelling van) de gebruikte vloeistoffen. Het voorgestelde zesde lid biedt de mogelijkheid dat indien daartoe aanleiding bestaat (bijvoorbeeld wanneer de sector er niet in zou slagen tot maatschappelijk aanvaardbare normen te komen, dan wel er uitvaartondernemingen zijn die zich aan door de sector zelf geformuleerde normen te weinig gelegen laten liggen) van overheidswege regels hieromtrent worden gesteld. Ook bij thanatopraxie geldt artikel 18, eerste lid, tweede volzin, onverkort: de lijkbezorging geschiedt zoveel overeenkomstig de wensen van de overledene. In casu betekent dit dat niet tot thanatopraxie wordt overgegaan indien bekend is dat de overledene daartegen bezwaar had. Diens wens gaat boven de wens van nabestaanden. Aangezien thanatopraxie evenwel vooral met het oog de nabestaanden geschiedt, is niet gekozen voor een expliciete voorafgaande wilsuiving van de overledene.

Er is geen aanleiding in de wet te regelen wie de opdracht tot thanatopraxie mag verlenen. Naar verwachting zal dit degene zijn die ook overigens de zaken rond de lijkbezorging regelt en betaalt.

De bepalingen over thanatopraxie hebben een plek hebben gekregen in artikel 71, dat wordt genoemd in artikel 80 in het hoofdstuk met strafbepalingen. Ook voor overtreding van de nieuwe artikelen geldt derhalve dat overtreding wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de derde categorie.

Onderdeel V (Artikel 74)

Indien een uitwendige schouw niet volstaat bij het achterhalen van de doodsoorzaak, en ook nader onderzoek te kort schiet, kan sectie noodzakelijk zijn. De beslissing om tot sectie over te gaan kan niet zonder toestemming van de ouders of, als het kind slechts een ouder heeft, van die ouder genomen worden door de lijkschouwer die het nader onderzoek uitvoert. Verwacht mag worden dat de ouders bij onverklaard overlijden in de regel ook zelf de doodsoorzaak zullen willen kennen, bijvoorbeeld om te weten of er sprake is van een erfelijke predispositie. Niettemin is het denkbaar dat ouders hiervoor – om uiteenlopende en respectabele redenen – geen toestemming zullen geven. 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 (een van) de ouders de rechtbank plaatsvervangend toestemming kan geven. Deze figuur wordt ook toegepast bij – door een arts – noodzakelijk geachte medische handelingen waarvoor ouders geen toestemming geven (zie bij voorbeeld artikel 1:264 BW). In die gevallen wordt een afweging gemaakt vanuit het belang van het kind. Bij een overleden minderjarige ligt de afweging anders; hier gaat het om het achterhalen van de doodsoorzaak. De motieven daarvoor zijn uiteenlopend, maar kunnen in alle gevallen van belang zijn om bij te dragen aan de kans dat een vergelijkbaar overlijden van andere kinderen in het gezin of meer in het algemeen van minderjarigen, zulks gelet op de specifieke doodsoorzaak, vermeden kan worden.

In het eerste lid wordt bepaald dat de vervangende toestemming kan worden verzocht bij gebreke van toestemming van een ouder. Dit betekent dat, indien er twee ouders zijn, waarvan één de toestemming weigert, in zoverre toch vervangende toestemming nodig is. Evenzeer vloeit uit de formulering “bij gebreke van” voort dat indien – om welke reden dan ook – niet binnen een redelijke termijn de toestemming van de ouder(s) verkregen kan worden, vervangende toestemming moet worden gevraagd.

Voor de toepassing van artikel 74 is het niet nodig dat de desbetreffende ouder ook het gezag over het kind heeft uitgeoefend. Evenmin is het nodig te voorzien in vervangende toestemming in geval van weigering van toestemming door anderen dan de vader en de moeder van het overleden kind, als bedoeld in artikel 198 en 199 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek.

De vervangende toestemming kan worden verzocht aan “de rechtbank”. Deze formulering laat het aan het gerechtshof over te bepalen welk onderdeel van het gerecht met de behandeling van zaken als de onderhavige zal zijn belast. In de praktijk zullen dit naar verwachting veelal de rechters zijn die met acuut te treffen maatregelen als de voorlopige voogdij en de voorlopige ondertoezichtstelling van minderjarigen zijn belast en daartoe 24 uur per dag bereikbaar zijn. In het tweede lid wordt aangegeven welke rechtbank bevoegd is. Het ligt in de rede daarbij uit te gaan van de rechtbank van de plaats waar het ziekenhuis is gelegen waar het nader onderzoek plaatsvindt. In de regel zal dit ook de rechtbank zijn van de woonplaats van de ouder(s). Het derde lid gaat ervan uit, dat de vervangende toestemming in beginsel wordt verleend. De wettelijke regeling brengt immers tot uitdrukking dat aan het belang van het achterhalen van een onverklaard gebleven doodsoorzaak in beginsel doorslaggevend gewicht wordt gehecht. Indien de vervangende toestemming wordt gevraagd in een situatie dat door een ouder de toestemming expliciet wordt geweigerd, zal de rechter zo enigszins mogelijk de ouder op het verzoek horen, aangezien zijn beslissing op het verzoek in feite een eindbeslissing betekent. De toetsingsgrond is zodanig geredigeerd, dat het verzoek van de gemeentelijke lijkschouwer in beginsel toewijsbaar is. De weigering van ouders of een ouder zal door de rechter derhalve slechts worden gevolgd indien deze tot het oordeel moet komen dat de

bezwaren van en de gevolgen die inwilling van het verzoek voor de ouder(s) zou hebben, zodanig zijn dat in redelijkheid aan het standpunt van de ouder(s) niet voorbij kan worden gegaan.

Onderdeel W (Artikel 75)

Nu ook (het nieuwe) artikel 74 betrekking heeft op sectie, ligt het in de rede in artikel 75, dat een algemene bepaling over sectie bevat, ook een verwijzing naar artikel 74 op te nemen.

Onderdeel X (Artikel 76)

In artikel 76, tweede lid, is sprake van “conservering als bedoeld in artikel 71, eerste lid”. Aangezien in het vierde lid van artikel 71 nu een bijzondere vorm van conservering wordt geïntroduceerd, te weten de conservering voor beperkte tijd, dient in artikel 76, tweede lid, ook naar het vierde lid verwezen te worden, zodat er geen misverstand over kan bestaan dat ook die wijze van conservering in bepaalde gevallen niet kan plaatsvinden dan met toestemming van de officier van justitie.

Onderdeel Y (Artikel 81)

Nu in artikel 8, eerste lid, een zelfde soort verplichting is opgenomen als in artikel 8, tweede lid, is het consistent om dit artikellid ook in artikel 81 op te nemen, waardoor het niet naleven van dit voorschrift strafbaar wordt gesteld op gelijke voet als enkele andere overtredingen van de wet.

Voorts wordt voorgesteld ook artikel 12a op te nemen in artikel 81. Het is van algemeen belang dat de gegevens ten behoeve van de statistiek accuraat worden ingevuld en bij het Centraal bureau voor de Statistiek belanden. Ook hier geldt het opnemen van een strafbepaling als een logisch gevolg van de bepaling zelf; tot op heden was dat evenwel niet gebeurd.

Onderdeel Z (Artikel 84a)

De strekking van dit artikel is dat rechten op bestaande graven maximaal twintig jaar na de inwerkingtreding van de wet vervallen. De houder van de begraafplaats kan weliswaar een verklaring van verwaarlozing toezenden aan de rechthebbende of anderszins bekend maken op het moment dat hem goeddunkt, maar pas vijftien jaar na de inwerkingtreding van deze wetswijziging begint de wettelijke periode van vijf jaar, bedoeld in artikel 28, vijfde lid (nieuw).

Onderdeel AA (Artikel 89)

In een vaak zeer emotionele periode kan het gewenst zijn dat er iets meer tijd beschikbaar is om bepaalde beslissingen te overdenken en om zaken te regelen. Artikel 89 noopt tot een lijkbezorging op uiterlijk de vijfde dag na die van het overlijden, zonder rekening te houden met zaterdagen, zondagen en erkende feestdagen. Deze periode biedt soms erg weinig ruimte om de uitvaart te regelen op een door de nabestaanden gewenste manier of een door hen gewenst tijdstip. Artikel 17 biedt weliswaar de mogelijkheid tot een verlenging van de in artikel 16 genoemde periode, maar dat is een onnodige administratieve

last voor de burger en voor de overheid indien het slechts om een beperkte uitbreiding van de periode gaat. Gelet op de hedendaagse technische voorzieningen is er geen dwingende noodzaak de termijn van vijf dagen wettelijk te beperken tot de aaneengesloten periode van 5 x 24 uur. Door de Algemene termijnenwet niet langer buiten toepassing te laten met betrekking tot artikel 16, zijn de daar genoemde dagen werkdagen, hetgeen in omstandigheden met de gewenste extra ruimte kan bieden aan nabestaanden.

Artikel II

Aangezien niet uitgesloten moet worden geacht dat op onderdelen aanvullende regelgeving nodig is voordat de bepalingen waarop die regelgeving betrekking heeft, effectief kunnen worden, is ervoor gekozen de mogelijkheid open te houden dat niet alle bepalingen op hetzelfde tijdstip in werking treden.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

J.W. Remkes

De Minister van Justitie,

J.P.H. Donner

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,

C.I.J.M. Ross-van Dorp

1) Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer