

Vergaderjaar 2011–2012

33 062

Wijziging van diverse wetten in verband met de invoering van de verplichting voor bepaalde instanties waar professionals werken en voor bepaalde zelfstandige professionals om te beschikken over een meldcode voor huiselijk geweld en kindermishandeling en de kennis en het gebruik daarvan te bevorderen, onderscheidenlijk die meldcode te hanteren (verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling)

Nr. 3**MEMORIE VAN TOELICHTING**

Inhoudsopgave	Blz.
ALGEMEEN	2
1. Inleiding	2
1.1. Aanleiding	2
1.2. Inhoud van het wetsvoorstel	3
1.3. Medebetrokkenheid andere departementen	4
1.4. Doel van het wetsvoorstel	4
1.5. Probleemanalyse	4
1.6. Integrale meldcode	6
1.7. Geen meldplicht voor geweld in huiselijke kring	6
1.8. Uitgangspunten van het wetsvoorstel	7
1.9. Context van het wetsvoorstel	8
2. Reikwijdte wetsvoorstel meldcode	9
2.1. Sectoren voor wie de verplichting gaat gelden	9
2.2. Zelfstandig werkende professionals	11
2.3. Verantwoordelijkheid overheid versus die van de organisatie	12
3. Randvoorwaarden voor verantwoorde signalering	12
4. Toezicht en handhaving	14
5. Gemeenten en steunpunt huiselijk geweld	14
5.1. Achtergrond en rol (centrum)gemeenten	14
5.2. Achtergrond steunpunt huiselijk geweld	15
5.3. Wat doet het steunpunt huiselijk geweld?	15
5.4. Samenwerking met advies- en meldpunt kindermishandeling	17
6. Bescherming persoonsgegevens	18

6.1.	EVRM	18
6.2.	Persoonsgegevens	21
6.3.	Bijzondere persoonsgegevens	21
6.4.	Verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens	21
6.5.	Het delen van informatie door advies- en meldpunt kindermishandeling en steunpunt huiselijk geweld	25
7.	Administratieve lasten en financiële gevolgen	25
8.	Implementatie	27
8.1.	Het Basismodel meldcode	27
8.2.	Basismodule «Werken met een meldcode»	27
9.	Consultatie	28
	ARTIKELSGEWIJS	37

ALGEMEEN

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

In de afgelopen jaren is steeds duidelijker geworden dat huiselijk geweld en kindermishandeling op grote schaal voorkomt. Het gaat om een van de omvangrijkste geweldsvormen in onze samenleving. Dit wordt onderstreept door de cijfers dat naar schatting jaarlijks *tussen de 200 000 en 230 000 personen* in Nederland slachtoffer zijn van evident huiselijk geweld¹. Daarnaast zijn er jaarlijks afgerond *1 miljoen slachtoffers* van incidenteel huiselijk geweld¹.

Er worden daarnaast naar schatting jaarlijks *ruim 100 000 kinderen* in Nederland verwaarloosd of mishandeld².

Om deze geweldsvormen zoveel mogelijk te voorkomen of in elk geval terug te dringen, is vroegsignalering ervan belangrijk. Degenen die werken bij organisaties die onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel vallen alsmede de in het wetsvoorstel bedoelde zelfstandige professionals (hierna kortweg: professionals) hebben, gezien hun rechtstreekse contacten met cliënten een bijzondere verantwoordelijkheid hierin. Zij zijn in staat signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling in een vroeg stadium op te vangen. Hoe eerder professionals geweld signaleren, hoe sneller hulp en ondersteuning geboden kan worden om het geweld te stoppen en indien nodig slachtoffers op te vangen en hulp te bieden. Het opmerken van kenmerken van huiselijk geweld en kindermishandeling en op basis daarvan na een zorgvuldige afweging handelen, hoort bij beroepsmatig handelen van professionals. Dit blijkt in de praktijk echter niet altijd eenvoudig te zijn. De manier van handelen wordt met dit wetsvoorstel bij de professional neergelegd. Het is daarom belangrijk dat zij goed toegerust zijn en gesteund worden door hun werkgever om eventueel te kunnen interveniëren in de levens van hun cliënten.

Begrippen huiselijk geweld en kindermishandeling

Begrippen huiselijk geweld en kindermishandeling worden vaak gebruikt. Des te meer is het van belang te schetsen wat er precies wordt verstaan onder deze begrippen. Huiselijk geweld is een breed begrip waaronder geweld in vele verschijningsvormen wordt verstaan. De gangbare omschrijving van huiselijk geweld luidt: «geweld dat gepleegd wordt door iemand uit de huiselijke kring van het slachtoffer, dat wil zeggen (ex-)partners, gezinsleden, familieleden en huisvrienden. Het begrip

¹ Van der Veen en Bogaerts, «Huiselijk geweld in Nederland», overkoepelend syntheserapport, 2010.

² Van IJzendoorn e.a. Aard en omvang kindermishandeling, 2007.

huiselijk heeft expliciet te maken met de relatie tussen pleger en slachtoffer en niet met de plaats van het geweld. Onder geweld wordt verstaan de aantasting van de persoonlijke integriteit. Het kan daarbij gaan om lichamelijk geweld (mishandeling), psychisch of emotioneel geweld (uitschelden, treiteren, kleineren, bedreiging, stalking), ongewenste seksuele toenadering of seksueel misbruik». ¹ Naast (ex-)partnergeweld vallen ook eerge relateerd geweld en ouderenmishandeling onder de brede noemer huiselijk geweld.

Onder kindermishandeling dient tevens vrouwelijke genitale verminking te worden verstaan.

In het wetsvoorstel wordt voor de definitie van kindermishandeling verwezen naar de Wet op de jeugdzorg. Deze luidt als volgt: elke vorm van voor een minderjarige bedreigende of gewelddadige interactie van fysieke, psychische of seksuele aard, die de ouders of andere personen ten opzichte van wie de minderjarige in een relatie van afhankelijkheid of van onvrijheid staat, actief of passief opdringen, waardoor ernstige schade wordt berokkend of dreigt te worden berokkend aan de minderjarige in de vorm van fysiek of psychisch letsel.

1.2. Inhoud van het wetsvoorstel

Uit onderzoeken is gebleken dat veel professionals onzeker zijn over de te zetten stappen als zij geweld vermoeden of signaleren. Door de stappen te beschrijven die professionals in geval van signalen van geweld kunnen zetten, worden professionals ondersteund in het effectief reageren op signalen van geweld. Dergelijke stappen kunnen worden opgenomen in een «meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling». Met dit wetsvoorstel worden organisaties verplicht om zo'n meldcode op te stellen en het gebruik ervan te bevorderen. Op die manier zijn organisaties en hun medewerkers voorbereid en weten zij hoe te handelen in dergelijke moeilijke situaties die vaak enorme dilemma's met zich meebrengen. Dit instrument ondersteunt professionals bij de afweging om wel of niet te melden en eventuele verdere stappen te ondernemen. Door zo'n meldcode weten professionals welke stappen zij binnen hun organisatie kunnen zetten en wanneer zij advies en ondersteuning kunnen krijgen van het Advies- Meldpunt Kindermishandeling (AMK) of het Steunpunt Huiselijk Geweld (SHG) en wanneer ze daar eventueel kunnen melden. De meldcode leidt een professional met andere woorden stapsgewijs vanaf het opmerken van kenmerken van huiselijk geweld of kindermishandeling naar de laatste fase, waarin de beroepskracht – zo nodig met ondersteuning door deskundigen – besluit tot het zelf hulp organiseren of het doen van een melding. Het gaat er uiteindelijk om dat de professional beoordeelt of hij zelf, gelet op zijn competenties, zijn verantwoordelijkheden en zijn professionele grenzen, in voldoende mate effectieve hulp kan bieden of kan organiseren. Indien de professional meent dat dit niet of maar gedeeltelijk het geval is, ligt een melding voor de hand. De stappen van de meldcode bewaken dat de veiligheid van de cliënt steeds voorop wordt gesteld en dat zorgvuldig wordt gewerkt.

Bepaalde elementen maken verplicht deel uit van de meldcode, waarbij kan worden gedacht aan collegiale toetsing die bijdraagt aan het zorgvuldig handelen; dit zal bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld.

Het wetsvoorstel sluit aan bij de geldende kwaliteitskaders waarin het beroepsmatig handelen van professionals is geregeld binnen de verschillende sectoren. Dit kan per sector, waarvoor de verplichting gaat gelden, anders geregeld zijn. Het wetsvoorstel bestaat uit wijzigingen in wetten van die sectoren.

¹ Van Dijk, Flight, Oppenheim, Duesmann, «Huiselijk geweld, Aard, omvang en hulpverlening». Intomart, Sociaal Wetenschappelijk Onderzoek, 1997.

1.3. Medebetrokkenheid andere departementen

Dit wetsvoorstel raakt naast ondergetekenden ook de portefeuilles van andere bewindspersonen die verantwoordelijk zijn voor sectoren waarvoor ook verplichtingen worden opgelegd. Daarom wordt dit wetsvoorstel ingediend in afstemming met de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Minister en de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

1.4. Doel van het wetsvoorstel

Het doel van het wetsvoorstel is dat sneller en adequater hulp kan worden geboden bij signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling, zodat het geweld stopt. Dit kan worden bereikt door het consequent toepassen van een meldcode waardoor vroegsignalering van huiselijk geweld en kindermishandeling wordt verhoogd. Met een meldcode weten organisaties en professionals welke stappen zij moeten zetten als zij huiselijk geweld en kindermishandeling (menen te) signaleren. Dat biedt hen houvast.

1.5. Probleemanalyse

De rijksoverheid is al sinds 2004 bezig het gebruik van meldcodes te stimuleren, via gesprekken met koepelorganisaties en intermediaire organisaties en door het ter beschikking stellen van voorbeeld meldcodes (destijds protocollen genoemd) per sector. Dit heeft geleid tot diverse uitstekende initiatieven vanuit het veld, waarvan dankbaar gebruik is gemaakt voor het opstellen van dit wetsvoorstel. Over de volle breedte van het veld moeten wij echter concluderen dat, gezien de hoge cijfers van huiselijk geweld en kindermishandeling, professionals nog onvoldoende ondersteund worden bij het handelen. Er zijn nog te weinig meldcodes opgesteld en het gebruik en de kennis ervan is nog niet voldoende. Uit verschillende onderzoeken is gebleken dat in de loop der tijd de veldpartijen de signalering van kindermishandeling in samenhang met huiselijk geweld lastig vinden. Ondanks de inspanningen van de rijksoverheid werkt nog altijd het grootste deel van de professionals dat beroepsmatig in contact komt met gezinnen en kinderen niet met een meldcode. Dit blijkt uit onderzoeken naar het gebruik van meldcodes door onderzoeksbureau Veldkamp in 2008 en 2010¹. In 2008 kwam naar voren dat ongeveer 45% van de betreffende professionals (uit de sectoren onderwijs, gezondheidszorg, welzijn en sport, jeugdzorg en rechtsorde) werkten met een meldcode. In 2010 bleek dat dit percentage zelfs iets was gedaald naar ongeveer 40%. Op basis van deze gegevens is geconcludeerd dat de beschikbaarheid van de meldcodes te laag is. Om te bereiken dat ook de overige 60% van de professionals een meldcode gaat gebruiken, is besloten om organisaties en zelfstandige professionals bij wet te verplichten om een meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling vast te stellen. Mede omdat samenhang tussen de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling noodzakelijk is om het gezin effectief te kunnen helpen. Op dit moment hangt het sterk af per organisatie of zij al dan niet een meldcode opstellen en implementeren. Er zijn nog te veel slachtoffers die niet op tijd geholpen worden en daardoor in een geweldspiraal terecht kunnen komen zonder dat er iemand actie onderneemt. Dit is een belangrijke reden voor het onderhavige wetsvoorstel.

¹ Uitgevoerd in opdracht van de minister voor Jeugd en Gezin door Onderzoeksbureau Veldkamp, 2008 en de staatssecretaris van VWS door Onderzoeksbureau Veldkamp, 2010.

Uit het eerder genoemde onderzoek van 2008 blijkt dat professionals veel steun hebben aan een meldcode. Zo blijkt hieruit dat professionals, die volgens een meldcode werken, drie keer zo vaak overgaan tot het melden

van huiselijk geweld en kindermishandeling dan professionals die dat niet doen. Hieruit blijkt dat een meldcode leidt tot een betere signalering. Daarom wordt met dit wetsvoorstel beoogd te verplichten een meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling vast te stellen. Professionals geven zelf aan behoefte te hebben aan duidelijkheid over het omgaan met signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling. Voor professionals biedt een meldcode houvast in lastige situaties. Waarbij ook niet vergeten moet worden dat signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling voor lang niet iedere professional routine is. Met een integrale en intersectorale meldcode wordt voorkomen dat iedere professional het wiel opnieuw moet uitvinden. Uit onderzoek¹ blijkt dat circa 82 procent van de ondervraagde professionals voorstander is van een verplichte meldcode. 83 procent van de professionals vermoedde het afgelopen jaar een of meerdere keren dat ze te maken hadden met een mishandeld kind. Vrijwel allemaal geven ze aan dat zij in hun opleiding onvoldoende geleerd hebben hoe vervolgens te handelen. Van de ondervraagde professionals is 80 procent voorstander van verplichte scholing.

Verondersteld wordt dat – doordat de meldcode duidelijk maakt wat professionals moeten doen – de drempel om actie te ondernemen wordt verlaagd. Juist zonder meldcode worden signalen niet goed opgepikt, omdat professionals zich of niet bewust zijn van de problematiek, het voor hen niet duidelijk is wat hun verantwoordelijkheid hierin is of omdat zij niet weten hoe zij met dergelijke signalen moeten omgaan. Het hanteren van een stappenplan is ondersteunend, omdat op die manier een zorgvuldige afweging wordt gemaakt.

Uit het bovenstaande is te concluderen dat organisaties en professionals ondersteuning nodig hebben bij het ontwikkelen van een meldcode en bij het signaleren van huiselijk geweld en kindermishandeling, zodat er eerder en sneller gehandeld kan worden. Naar aanleiding van het voornemen om organisaties en zelfstandige professionals te verplichten een meldcode vast te stellen, is vooruitlopend op de invoering van de wet een uitgebreid implementatietraject van start gegaan. Er is onder andere een Basismodel meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling (hierna: Basismodel meldcode) ontwikkeld dat gebruikt kan worden als handreiking voor de ontwikkeling van een meldcode in de eigen organisatie of praktijk. Ook heeft de rijksoverheid van april 2011 tot augustus 2011 de campagne «Zet de meldcode op de agenda!» uitgevoerd. In het najaar van 2011 zal worden onderzocht of het percentage professionals dat met een meldcode werkt hierdoor is toegenomen.

Voorbeeld

Het hanteren van een meldcode leidt tot verbeterde signalering en kan daardoor ook leiden tot meer meldingen. Uit onderzoek van de Inspectie voor de Gezondheidszorg² blijkt dat bij ziekenhuizen een gestructureerde aanpak, waaronder het hanteren van een meldcode, leidt tot een toename van het aantal meldingen. Tot een aantal jaren geleden was slechts 4% van het totale aantal meldingen van kindermishandeling bij de AMK's afkomstig uit ziekenhuizen. Met name de spoedeisendehulp-afdelingen van ziekenhuizen spelen een belangrijke rol bij de signalering van kindermishandeling.

Zowel in 2007 als in 2009 heeft de Inspectie de kwaliteit van de signalering onderzocht. In 2007 voldeed slechts een enkel ziekenhuis aan alle eisen voor een verantwoorde signalering, eind 2009 was dat in bijna alle ziekenhuizen het geval. De resultaten hiervan laten zich ook zien in het aantal meldingen vanuit de ziekenhuizen bij het AMK, dat is gestegen van 500 naar 1300.

¹ Tijdschrift Kindermishandeling, 1e jaargang, nummer 1, juni 2008 (resultaten van een digitale enquête onder 3 000 professionals, april 2008).

² Vervolgrapport Melden kindermishandeling door SEH afdelingen, IGZ, november 2009.

1.6. Integrale meldcode

Het wetsvoorstel is gericht op een meldcode voor zowel huiselijk geweld als kindermishandeling. Huiselijk geweld en kindermishandeling zijn vaak onlosmakelijk met elkaar verbonden. Partnergeweld valt onder de definitie van huiselijk geweld en komt vaak voor in combinatie met kindermishandeling, bijvoorbeeld omdat kinderen getuige kunnen zijn van het geweld. Wanneer kinderen getuige zijn van geweld in het gezin, is er sprake van kindermishandeling. Uit de cijfers van Jeugdzorg Nederland blijkt dat dit één van de meest voorkomende vormen van kindermishandeling is. In 2009 en 2010 ging het om wel 22% van de meldingen bij het AMK.

Verder vallen ook de geweldsvormen vrouwelijke genitale verminking, eengerelateerd geweld en ouderenmishandeling onder de definities van kindermishandeling en huiselijk geweld. De verplichte meldcode geldt dus ook voor het signaleren van deze geweldsvormen en voornoemde geweldsnormen vallen dus expliciet onder dit wetsvoorstel. Daarbij zullen de stappen die gezet moeten worden bij het signaleren van vrouwelijke genitale verminking of eengerelateerd geweld op bepaalde punten anders moeten worden ingevuld dan bij de andere vormen van geweld. In de inleiding van de artikelsgewijze toelichting wordt toegelicht waarom eengerelateerd geweld en vrouwelijke genitale verminking om een andere aanpak vragen.

Een integrale meldcode ligt ook voor de hand omdat professionals bij signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling dezelfde stappen doorlopen. Het afwegingskader kan dan per geweldsvorm verschillen. Door in het wetsvoorstel alle vormen van geweld in afhankelijkheidsrelaties op te nemen, wordt eenheid in de toepassing van de meldcode bereikt en kijken professionals en hulpverleners naar het gezin als geheel.

1.7. Geen meldplicht voor geweld in huiselijke kring

In 2008 is in opdracht van het Ministerie van Justitie in samenwerking met het Ministerie van VWS en het Ministerie voor Jeugd en Gezin een literatuurverkenning¹ uitgevoerd naar ervaringen met een meldplicht voor melden van geweld in huiselijke kring in het buitenland. Bij een meldplicht is een professional verplicht om bij vermoedens van huiselijk geweld of kindermishandeling (waaronder dus ook vrouwelijke genitale verminking, ouderenmishandeling en eengerelateerd geweld) melding te doen. Uit deze literatuurverkenningen blijkt de meldplicht in weinig landen te zijn ingevoerd, slechts in Canada en de Verenigde Staten. In de VS zijn zes staten waar een meldplicht geldt (Californië, Colorado, Kentucky, New Hampshire, New Mexico en Rhode Island). De wetgeving in deze staten heeft betrekking op de gezondheidszorg. Deze verplicht artsen partnergeweld te melden bij justitiële organisaties. In deze landen is de meldplicht ondanks invoering nog steeds omstreden.

Uit de literatuurverkenning komen meerdere redenen naar voren om de toegevoegde waarde van een meldplicht te relativiseren zoals:

- Toepassing van een meldplicht door professionals gaat voorbij aan het zelfbeschikkingsrecht ofwel de autonomie van het slachtoffer. Bij een meldplicht maakt de professional geen afweging, maar meldt meteen wat hij ziet zonder overleg met slachtoffer of cliënt. Dit leidt ertoe dat de professional die het slachtoffer zelf heeft benaderd voor hulp en empowerment, hem de mogelijkheid ontnemt om keuzes te maken;
- Wanneer artsen te maken hebben met een meldplicht, ervaren zij druk van de wet. Zij hebben het gevoel de controle kwijt te raken om zelf zorgvuldig te kunnen overwegen welke stappen nodig zijn in het belang en ter bescherming van het slachtoffer;

¹ Ministerie van Justitie, «Meldplicht bij huiselijk geweld, literatuurverkenning naar ervaringen met meldplicht in het buitenland», mei 2008.

- Invoering ervan gaat gepaard met nadelige gevolgen, zoals de overbelasting van het systeem en onnodig stigmatiserende onderzoeken, zonder duidelijke pluspunten voor hulp aan en bescherming van het kind en het gezin.

Uit deze resultaten kan worden geconcludeerd dat een meldplicht niet helpt bij het terugdringen van huiselijk geweld en kindermishandeling. Een effectievere weg is professionals structureel verplichten een meldcode te laten hanteren, zo komt uit de onderzochte literatuur naar voren.

In de brief¹ van 15 mei 2007 aan de toenmalige Minister voor Jeugd en Gezin, geeft het College bescherming persoonsgegevens (CBP) aan dat een intersectorale code toegevoegde waarde heeft ten opzichte van een meldplicht. Het CBP geeft aan dat een meldplicht een korte termijn oplossing zou zijn en de samenwerking tussen verschillende sectoren niet zal bevorderen. Effectiever is een kanteling van de benadering: «je moet je gaan verantwoorden voor niet ingrijpen», zo schrijft het CBP.

Gelet op de ervaringen in het buitenland en het geringe draagvlak onder de professionals, volgt de conclusie dat een meldplicht voor de Nederlandse situatie weinig toegevoegde waarde heeft en wordt invoering ervan dan ook niet wenselijk geacht.

Het doorvoeren van een meldplicht waar de noodzaak daartoe ontbreekt, zou ook de toets aan artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM)² niet kunnen doorstaan (met name de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit, zie hiervoor verder paragraaf 6.1).

1.8. Uitgangspunten van het wetsvoorstel

De volgende uitgangspunten worden in dit wetsvoorstel in acht genomen:

- *Aansluiten bij beroepsmatig handelen*: bij het schrijven van het wetsvoorstel is geput uit best practices zodat de voorgestelde regelgeving zoveel mogelijk aansluit bij het beroepsmatig handelen van de verschillende professionals. Hiermee wordt een beroep gedaan op de organisatie en de professionals in het kader van het bieden van kwalitatief verantwoorde dienstverlening. Dit geldt voor zowel de zorg, de maatschappelijke ondersteuning als het onderwijs. Een organisatie is daarbij verantwoordelijk voor het creëren van een veilige omgeving voor de professional en het vervullen van de benodigde randvoorwaarden, zodat hij kan handelen na signalering. Met dit wetsvoorstel wordt als het ware de norm vastgesteld dat handelen na het signaleren van huiselijk geweld en kindermishandeling ook een taak is van de professional die de signalen opvangt.
- *Minimumeisen*: op grond van het wetsvoorstel zullen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur elementen worden benoemd die een meldcode minimaal dient te bevatten:
 1. het in kaart brengen van signalen;
 2. collegiale consultatie en raadplegen SHG of AMK;
 3. een gesprek met cliënt;
 4. wegen van het huiselijk geweld of de kindermishandeling;
 5. beslissen: hulp organiseren of melden bij een SHG of een AMK.

Binnen deze minimumeisen wordt van de organisatie en de zelfstandige professionals verwacht zelf een meldcode op te stellen. Zo kan iedere meldcode passend worden gemaakt voor de eigen werksituatie. Niet alle

¹ College bescherming persoonsgegevens, «Informatie-uitwisseling in de jeugdzorg», 15 mei 2007.

² Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), 4 november 1950, Trb. 1951, 154; 1990, 156.

acties behoeven door de signalerende professional zelf te worden verricht, binnen de organisatie en ook tussen ketenpartners in de zorg kunnen taken worden verdeeld. De wijze waarop een en ander feitelijk vorm krijgt, wordt door de organisatie of de professional zelf bepaald. Een andere minimumeis die daarom zal worden benoemd bij of krachtens algemene maatregel van bestuur is dat in een meldcode de verantwoordelijkheden van de diverse (groepen) medewerkers bij de verschillende elementen van de meldcode dienen te worden opgenomen, inclusief degene(n) die in een organisatie de eindverantwoordelijkheid heeft/hebben voor het besluit over het al dan niet melden.

Het wetsvoorstel sluit zoveel mogelijk aan bij – en geeft ruimte aan – de bestaande praktijk. De minimumeisen die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden bepaald, zijn namelijk door veldpartijen zelf voorgedragen. Een groot deel van de bestaande meldcodes kent deze elementen. Op basis van deze elementen is een (intersectoraal) Basismodel meldcode opgesteld, dat branches, organisaties en beroepsgroepen kunnen gebruiken (zie paragraaf 8.1). Dit vormt een basis voor het opstellen van een meldcode voor de eigen organisatie.

- *Uniform en intersectoraal*: het wetsvoorstel gaat uit van een meldcode met elementen die voor alle betrokken sectoren gaan gelden. Voor elke professional, ongeacht de sector, is helder welke stappen hij moet zetten. Het mag niet uitmaken in welke sector een professional werkzaam is. Het gebruik van het intersectorale basismodel bevordert uniformiteit binnen en tussen de verschillende sectoren.

Het doel van de meldcode is nadrukkelijk niet om te komen tot meer meldingen. Het doel is sneller en adequater hulp bieden bij signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling, zodat het geweld stopt. Dit kan ook zonder melding worden bereikt. De meldcode ondersteunt professionals, zodat zij weten wat zij moeten doen bij signalen van geweld in huiselijke kring. Dit naar aanleiding van eerder genoemd onderzoek waaruit blijkt dat professionals vaak niet weten hoe zij met dergelijke situaties moeten omgaan. Het doel van de meldcode wordt in communicatie over de meldcode richting het veld steeds benadrukt om te voorkomen dat het idee ontstaat dat professionals druk voelen om vaker dan nodig te melden. Daarnaast is de bedoeling bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te verplichten bepaalde elementen op te nemen in de meldcodes. Hierover staat meer in de inleiding van de artikelsgewijze toelichting. Deze verplichting moet ervoor zorgen dat een zorgvuldige afweging wordt gemaakt, voordat eventueel wordt overgegaan tot een melding.

1.9. Context van het wetsvoorstel

Relatie met verwijfsindex risicojongeren

De verwijfsindex risicojongeren (VIR) draagt bij aan een snellere en betere samenwerking tussen hulpverleners onderling en tussen hulpverleners en gemeenten. Meldingsbevoegde professionals kunnen een melding aan de VIR doen over jongeren tot 23 jaar bij wie zich problemen voordoen die een daadwerkelijke bedreiging vormen voor een gezonde en veilige ontwikkeling naar volwassenheid. Dat kan te maken hebben met mishandeling, maar ook met allerlei andere factoren. In die zin kan zich overlap voordoen tussen beide meldingen.

Het voorliggende wetsvoorstel draagt bij aan de verbetering van de handelwijze van professionals binnen hun eigen organisatie bij signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling. Het is dus niet de bedoeling dat een professional moet kiezen tussen het gebruiken van een meldcode en het doen van een melding aan de VIR. Een professional kan na het doorlopen van de stappen één en twee van de meldcode komen tot een

melding aan de VIR. Een melding aan de VIR is een andersoortige melding dan een melding aan het AMK of SHG. Een melding aan de VIR bevat het burgerservicenummer van de gemelde jeugdige en de contactgegevens van de melder. Daarnaast bevat een melding aan de VIR géén inhoudelijke informatie. Die melding zegt dus niets over de mogelijke problemen die bij de betrokken jeugdige spelen. De VIR stelt professionals, die een bepaalde jeugdige hebben gemeld, op de hoogte van elkaars betrokkenheid bij die jeugdige. Een melding aan het AMK betreft een vermoeden van kindermishandeling dat een professional heeft. Als het AMK een onderzoek instelt naar aanleiding van een melding die aan het AMK is gedaan, zal het AMK in de meeste gevallen een melding doen aan de VIR. Zodoende wordt het AMK op de hoogte gesteld van welke andere professionals zich ook zorgen maken over de betrokken jeugdige. Deze informatie is noodzakelijk voor het uitvoeren van het onderzoek naar kindermishandeling en voor de verdere inhoudelijke afstemming.

Relatie met de Centra voor Jeugd en Gezin

Kinderen en ouders moeten dicht bij huis terecht kunnen voor informatie en advies over en hulp bij opgroeien en opvoeden. Daarom wordt het aanbod van jeugdgezondheidszorg en opvoed- en opgroeiondersteuning in steeds meer gemeenten gebundeld via het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG): een laagdrempelig inlooppunt, waar ouders en kinderen terecht kunnen voor zowel eenvoudige vragen, die snel worden beantwoord, als voor een uitgebreider advies of de nodige hulpverlening. Bij de Tweede Kamer is hierover een voorstel tot wijziging van de Wet op de jeugdzorg in verband met het opnemen van een gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de jeugdketen (31 977) ingediend. Dat wetsvoorstel omvat onder andere de verplichting voor iedere gemeente om een Centrum voor Jeugd en Gezin op te zetten. Vanuit het Centrum voor Jeugd en Gezin wordt in ieder geval jeugdgezondheidszorg en opvoed- en opgroeiondersteuning aangeboden en wordt een verbinding gelegd met het bureau jeugdzorg en het onderwijs. De binnen het CJG werkzame professionals krijgen via de wijziging van de wetten die op de verschillende sectoren betrekking hebben in het onderhavige wetsvoorstel de verplichting opgelegd om met een meldcode te werken. Het is dus niet de bedoeling dat het CJG zelf een meldcode opstelt. De professionals die werkzaam zijn binnen het CJG gebruiken door de integraliteit van dit wetsvoorstel dezelfde stappen bij het signaleren van huiselijk geweld en kindermishandeling

2. Reikwijdte wetsvoorstel verplichte meldcode

2.1. Sectoren voor wie de verplichting gaat gelden

Het wetsvoorstel ziet voornamelijk op de onderstaande sectoren:

- *Gezondheidszorg*: bijvoorbeeld artsen, verpleegkundigen, verloskundigen, tandartsen, fysiotherapeuten, kraamzorg en geestelijke gezondheidszorg psychologen.
- *Onderwijs/kinderopvang/peuterspeelzaalwerk*: bijvoorbeeld onderwijzend personeel, leerplichtambtenaren en kinderopvangpersoneel.
- *Maatschappelijke ondersteuning*: bijvoorbeeld algemeen maatschappelijk werkers, (thuis)zorgmedewerkers, welzijnswerkers en MEE consulenten.
- *Langdurige zorg*: AWBZ-zorg
- *Jeugdzorg*: bijvoorbeeld medewerkers van bureaujeugdzorg en medewerkers van jeugdzorgaanbieders.
- *Justitie*: bijvoorbeeld reclasseringswerkers en groeps werkers van de Justitiële Jeugdinrichtingen.

Deze sectoren zijn geselecteerd op basis van een aantal inhoudelijke criteria, namelijk:

- sectoren waar een directe dienst- of zorgverlenende relatie bestaat tussen de organisatie en de cliënt;
- sectoren waarin men binnen die relaties in staat is om signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling op te vangen;
- sectoren waarbinnen kwaliteitseisen voor het beroepsmatig handelen van organisaties en professionals al bij wet zijn geregeld of waarvoor dat relatief eenvoudig geregeld kan worden.

Vanzelfsprekend bestaan er daarnaast nog sectoren die er ook goed aan zouden doen om met een meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling te werken, zoals clubs voor vrijetijdsbesteding, dierenartsen en religieuze organisaties. Voor deze sectoren wordt voorsnog het vaststellen van de meldcode niet verplicht gesteld, maar ze kunnen er uiteraard vrijwillig gebruik van maken. Deze partijen krijgen bijvoorbeeld het Basismodel meldcode als handreiking toegestuurd.

Rol van de politie

De politie is een belangrijke partner in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. De legitimiteit van handelen ontleent de politie bij huiselijk geweld grotendeels aan de Politiewet 1993. Daarnaast kennen diverse andere wetten specifieke bevoegdheden toe aan de politie ic de opsporingsambtenaar. De politie besteedt daar in de werkprocessen, opleidingen en trainingen veel aandacht aan. De politie voldoet reeds aan de uitgangspunten van het onderhavige wetsvoorstel. De politie professionals weten welke stappen zij binnen hun organisatie kunnen zetten, wanneer zij advies kunnen krijgen van AMK of SHG en wanneer ze daar kunnen melden.

Het voornaamste bestanddeel van de politietaak is de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde: enerzijds handhaving van de openbare orde en anderzijds strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Tot de taak van de politie behoort verder het verlenen van hulp aan hen die dat behoeven. Deze taak moet worden gezien in samenhang met de opdracht aan de politie om de rechtsorde te handhaven, de daaruit voortvloeiende aanwezigheid en bereikbaarheid van de politie en het vertrouwen dat de burgerij in het algemeen in de politie pleegt te stellen. «De uitoefening van de politietaak behoort verder te geschieden in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels. Alleen dan kan de politie in een democratische rechtsstaat naar behoren functioneren» (zie ook Kamerstukken II, 1991/92, 22 562, nr. 3, blz. 35).

Aan deze drie kerntaken is door de politieorganisatie nog een vierde toegevoegd, namelijk signaleren en adviseren.

Gezien haar taak is de politie zowel signaleerder als «meldpunt» van huiselijk geweld casu quo kindermishandeling.

In tegenstelling tot veel andere beroepsgroepen neemt de politie een autonome positie in ten opzichte van pleger en slachtoffer van huiselijk geweld. Deze positie maakt het mogelijk dat de politie ook zonder instemming van betrokkenen preventief (vroegsignalering) en repressief (normerend) optreedt.

Omdat de politie op dit moment al volledig voldoet aan de uitgangspunten van het wetsvoorstel is het niet nodig om de Politiewet aan te passen. Meer specifiek worden die uitgangspunten als volgt ingevuld:

1. De politie ontleent aan artikel 2 van de Politiewet een algemene legitimatie voor hulpverlening. Het opnemen van een specifiek beleidsterrein in de Politiewet maakt de reikwijdte van de algemene hulpverleningstaak van de politie onduidelijk.

2. De politie fungeert reeds als signaleerder, melder en adviseur voor huiselijk geweld en kindermishandeling op basis van diverse (wettelijke) regelingen, protocollen en werkprocessen; hiermee voldoet de politie aan de uitgangspunten van het wetsvoorstel.
3. De politie is tevens meldpunt voor huiselijk geweld en kindermishandeling en treedt hier vervolgens tegen op; politieagenten worden voor deze taak opgeleid en getraind
4. De politie maakt deel uit van (preventieve) overleggen in veiligheidshuizen en casusoverleggen waar signalen en meldingen van onder andere huiselijk geweld en kindermishandeling worden besproken.

Aanwijzing Huiselijk Geweld en Aanwijzing Kindermishandeling van het College van Procureurs-generaal:

Naast de taak op grond van de Politiewet is de politieke aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling nader geformaliseerd in de Aanwijzing Huiselijk Geweld d.d. 1 januari 2009 en de Aanwijzing Kindermishandeling d.d. 1 augustus 2009. Beide aanwijzingen zijn van de hand van het College Procureurs generaal. Beide aanwijzingen geven nadere regels voor de politie (en het OM) inzake de (strafrechtelijke) aanpak van huiselijk geweld en de te plegen interventies. De Aanwijzing Kindermishandeling vraagt van de politie tevens een actieve bijdrage waar het gaat om «de veiligheid» van het kind. Daarmee wordt aangesloten bij het werkproces «Vroegsignalering en Doorverwijzing».

Het protocol huiselijk geweld van de politie.

In alle politieregio's wordt gewerkt met het Landelijk Protocol Huiselijk Geweld en de Politietak. Bovendien wordt bij de politieaanpak aan kwaliteitscontrole gedaan. De politie maakt gebruik van de Kwaliteitsmonitor om kwalitatieve ontwikkelingen te meten. Veel politiefunctionarissen zijn zowel geschoold als werkzaam op het gebied van huiselijk geweld. Huiselijk geweldtaken zijn daarmee op alle politieniveaus en in uiteenlopende functies terug te vinden. Dit vergemakkelijkt de samenwerking tussen de politieafdelingen, waarbij bij voorkeur met korte beslislijnen gewerkt wordt.

De taak van de politie in de huidige formele wetgeving (Politiewet) en de aanvulling in de vorm van de Aanwijzingen door het College Procureurs-generaal leiden tot een «meld cultuur» vanuit de politie naar SHG's en het AMK's. De politie voldoet op dit moment al volledig aan de uitgangspunten van het wetsvoorstel, zodat het wijzigen van de Politiewet niet opportuun is.

2.2. Zelfstandig werkende professionals

Voor zelfstandig werkende professionals in de individuele gezondheidszorg die onder de Wet beroepen in de individuele gezondheidszorg (de Wet BIG) vallen, zoals huisartsen, wordt dezelfde verplichtingen voorgesteld als voor organisaties: beschikken over een meldcode. Ook wordt geregeld dat zij die meldcode in voorkomende gevallen moeten hanteren. Zij zouden daarvoor bijvoorbeeld gebruik kunnen maken van de meldcodes en richtlijnen van hun beroeps- of brancheorganisatie. Om deze verplichting wettelijk te kunnen verankeren, wordt een wijziging voorgesteld van de Wet BIG. In deze wet worden onder andere de kwaliteitseisen benoemd voor de zelfstandig werkende professionals in de individuele gezondheidszorg.

Zelfstandigen die niet onder de Wet BIG vallen, kunnen gebruik maken van de meldcode van hun beroepsvereniging zoals het Nederlands Instituut van Psychologen. Deze organisaties kunnen de meldcode toevoegen aan hun beroepscode die gedragsregels biedt voor het beroepsmatig handelen van hun leden (geregistreerde psychologen).

2.3. Verantwoordelijkheid overheid versus die van de organisatie

Dit wetsvoorstel gaat uit van de eigen verantwoordelijkheid van het veld. De in het wetsvoorstel opgenomen regeling schept randvoorwaarden. Het voornemen is om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur minimale eisen te stellen waar een meldcode aan moet voldoen. Wij zijn onder meer voornemens bij of krachtens die algemene maatregel van bestuur te bepalen dat in een meldcode de verantwoordelijkheden van de diverse (groepen) medewerkers bij de verschillende stappen van de meldcode dienen te worden opgenomen, inclusief degene(n) die in een organisatie de eindverantwoordelijkheid heeft/hebben voor het besluit over het al dan niet melden. Met het oog op de implementatie worden een Basismodel meldcode en basiselementen voor bij- en nascholingsmodules als handreiking aangeboden. Het is aan het veld om daar verdere invulling aan te geven en het te vertalen naar sectorspecifieke meldcodes en modules.

Om de implementatie van de meldcode verder te faciliteren wordt een checklist voor managers ontwikkeld. In de checklist staat omschreven waaraan managers moeten denken bij de invoering van een meldcode in de eigen organisatie. In deze checklist zal ook komen te staan dat de meldcode van de eigen organisatie moet ingaan op de (eind)verantwoordelijkheden van (groepen) medewerkers in de organisatie.

3. Randvoorwaarden voor verantwoorde signalering

Meldrecht huiselijk geweld

Voor veel beroepskrachten die individuele cliënten hulp, zorg, steun, of een andere vorm van begeleiding bieden, geldt een wettelijk geregeld beroepsgeheim. Deze zwijgplicht, zoals het beroepsgeheim ook wel wordt genoemd, verbiedt de beroepskracht om informatie over de cliënt aan derden te verstrekken, tenzij de cliënt hem daarvoor toestemming heeft gegeven. Een belangrijk doel van het beroepsgeheim is het verlagen van de drempel voor de toegang tot de hulpverlening door de cliënt het vertrouwen te geven dat hij vrijuit kan spreken.

Het beroepsgeheim geldt bijvoorbeeld voor maatschappelijk werkers, interne begeleiders, ouderenwerkers, jeugdhulpverleners, medische hulpverleners alsmede medewerkers in de kinderopvang en in peuterspeelzalen. Het beroepsgeheim geldt ook voor begeleiders en hulpverleners van de reclassering en van justitiële (jeugd)inrichtingen, al maakt het gedwongen kader van het strafrecht in sommige gevallen een zekere inbreuk op het beroepsgeheim mogelijk. Ook professionals die een beroep uitoefenen op het gebied van de individuele gezondheidszorg zijn op grond van artikel 88 van de Wet BIG gebonden aan een beroepsgeheim.

In artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht is voorts geregeld dat «hij die enig geheim waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat hij uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift dan wel van vroeger ambt of beroep verplicht is het te bewaren, opzettelijk schendt» strafbaar is. Hier vloeit een brede geheimhoudingsplicht voor beroepsbeoefenaren uit voort.

Het melden van huiselijk geweld of kindermishandeling kan deze geheimhouding doorkruisen. Toch kan het doorbreken van het beroepsgeheim in deze gevallen noodzakelijk zijn om ervoor te zorgen dat slachtoffers van huiselijk geweld en kindermishandeling de hulp krijgen die zij nodig hebben en te zorgen dat het geweld stopt.

Om de meldende professional te ondersteunen is in 2004 het meldrecht voor kindermishandeling vastgelegd in artikel 53, derde lid, van de Wet op de jeugdzorg. Daarin is vastgelegd dat degene die op grond van een wettelijk voorschrift of op grond van zijn ambt of beroep tot geheimhouding is verplicht, inlichtingen kan verstrekken aan het AMK zonder toestemming van degene die het betreft, indien dit noodzakelijk is om een situatie van kindermishandeling te beëindigen of een redelijk vermoeden van kindermishandeling te onderzoeken en te voorkomen. Voor de goede orde wordt opgemerkt dat ook dit een meldrecht betreft, niet een meldplicht.

Voor het melden van huiselijk geweld waarbij uitsluitend volwassenen zijn betrokken, is een dergelijk meldrecht nog niet wettelijk vastgelegd. De reden daarvoor is dat lang werd aangenomen dat volwassen slachtoffers van huiselijk geweld er zelf voor kunnen kiezen een situatie van huiselijk geweld te verlaten.

Inmiddels is de kennis over huiselijk geweld aanzienlijk toegenomen en daarmee is de perceptie van de situatie van het slachtoffer gewijzigd. Het wordt niet langer voetstoots ingenomen dat een slachtoffer vrijwillig in een situatie van huiselijk geweld verkeert tot hij of zij daaraan zelf een einde maakt. Juist de afhankelijkheid van het slachtoffer van de dader wordt nu als kenmerkend beschouwd in langdurige mishandelingsrelaties. Het is voor de slachtoffers vaak onmogelijk zelf de geweldspiraal te doorbreken.

Als gevolg daarvan wordt er nu vaker naar de professional gekeken en wordt er meer van hem verwacht. Daartoe dient de professional dan wel de middelen en de ruimte te krijgen om te handelen, om in te grijpen. Immers, wanneer het slachtoffer niet in staat is zelfstandig de geweldspiraal te doorbreken, moet het niet zo zijn dat de professional slechts machteloos kan toekijken. Wanneer een noodzakelijke melding van de hulpverlener stuit op zijn beroepsgeheim, is sprake van een onwenselijke paradox. Het beroepsgeheim dat in het belang van de zorgvrager zou moeten zijn, dreigt zich in dit geval tegen hem te keren.

Om te beginnen wordt verwacht dat de professional zich tot het uiterste inspant om de instemming te krijgen van de cliënt om een melding te doen of andere stappen te zetten die er toe leiden dat het geweld stopt en dat de betrokkenen hulp wordt geboden. Krijgt hij deze instemming niet of kan hij, bijvoorbeeld uit een oogpunt van de veiligheid van het slachtoffer, niet om toestemming vragen, dan moet de professional, zeker als het gaat om ernstig of structureel geweld, een middel in handen hebben om de geweldspiraal te doorbreken omdat het machteloos toezien dat dit geweld voortgaat onaanvaardbaar is. Daarom wordt de professional een wettelijk meldrecht geboden om signalen van huiselijk geweld zo nodig te melden bij het SHG (artikel 21c, derde lid, Wet maatschappelijke ondersteuning). Dit wettelijk meldrecht geeft de professional de zekerheid dat hij, mits zorgvuldig toegepast, zijn beroepsgeheim mag doorbreken ook als hij daarvoor niet de instemming heeft van zijn cliënt. De meldcode die de professional hanteert, borgt een zorgvuldige omgang met dit meldrecht.

4. Toezicht en handhaving

Voor het toezicht op en de handhaving van een verplichte meldcode wordt aangesloten bij het toezicht dat reeds op de betreffende sectoren wordt gehouden. De bestaande toezichthouders (de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie Jeugdzorg en de Inspectie van het Onderwijs en voor wat betreft de maatschappelijke ondersteuning en de kinderopvang de gemeente) oefenen dit toezicht uit in het kader van hun gebruikelijke toezichtskader en met hun gebruikelijke instrumenten. De organisatie dient aan te tonen dat hij over een meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling beschikt en dat de kennis en het gebruik daarvan wordt bevorderd (dan wel, in geval van een zelfstandige professional, dat hij de meldcode hanteert). Het Basismodel meldcode biedt de organisatie en haar professionals houvast. Toezicht is het instrument om te waarborgen dat er gewerkt wordt met een meldcode.

De vastgestelde meldcode kan tevens als toetssteen dienen bij incidenten. Vindt er een incident plaats met ernstige afloop, dan wordt nagegaan of de organisatie over een meldcode beschikt en of de bij het incident betrokken professionals gehandeld hebben conform die meldcode. Conform de meldcode handelen wil zeggen dat een beroepskracht er alles aan gedaan heeft om tijdig en adequaat hulp te bieden en werkt dus in principe disculperend. Aan de andere kant betekent het niet (volledig) of niet adequaat volgen van het stappenplan niet dat daarmee de aansprakelijkheid gegeven is. Bij voorkomende incidenten gaat het niet om de vraag of een professional in een concreet geval het voor hem relevante stappenplan heeft gevolgd en adequaat toegepast. Centrale vraag is of aan de op dat moment hulpbehoevende tijdig en adequaat hulp is geboden, waarbij het stappenplan een hulpmiddel is, en uiteraard ook van belang is welke signalen de professional redelijkerwijs kon opmerken. Inspecties zullen ook in hun gebruikelijke toezicht op de kwaliteit de meldcode meenemen. Ook moeten organisaties in hun jaarverslag aangeven dat ze over een meldcode beschikken.

5. Gemeenten en steunpunt huiselijk geweld

5.1. Achtergrond en rol (centrum) gemeenten

Verplichte meldcode

Het is de bedoeling dat de verplichte meldcode wordt opgenomen in het bestaande subsidie- en aanbestedingsbeleid van gemeenten in het kader waarvan de gemeenten kunnen bewerkstelligen dat organisaties die maatschappelijke ondersteuning verlenen een meldcode vaststellen en dat zij de kennis en het gebruik ervan door hun medewerkers bevorderen.

Beleid ter bestrijding van huiselijk geweld

Met de Wet maatschappelijke ondersteuning (hierna: Wmo) is het beleid ter bestrijding van huiselijk geweld sinds 2007 expliciet een wettelijke taak van alle gemeenten geworden. Het is primair aan de gemeenten om – toegesneden op de lokale situatie – beleid te ontwikkelen waarbij preventie en vroegsignalering centraal staan. Daarbij is de regierol van gemeenten goed verankerd.

Daarnaast zijn op grond van de Wmo 35 centrumgemeenten verantwoordelijk voor de (vrouwen)opvang. Deze centrumgemeenten worden in het kader van dit wetsvoorstel verantwoordelijk voor de inrichting van de SHG's. Deze worden geacht als meldpunt voor huiselijk geweld te fungeren.

Aanpak kindermishandeling door centrumgemeenten

In het kader van de invoering van de regionale aanpak kindermishandeling vervullen de centrumgemeenten vrouwenopvang een regierol. Centrumgemeenten ontvangen tijdelijk middelen van het Rijk om deze rol te versterken. De aanpak richt zich op de hele breedte van de keten: van algemene preventie en ondersteuning tot ingrijpen als kindermishandeling wordt geconstateerd. In de aanpak werken alle betrokken partijen nauw samen om een effectief aanbod van hulp in te richten. Het gaat dan om instellingen en organisaties als Bureau Jeugdzorg, GGD's, basisscholen én gemeenten. In dit kader wordt ook een relatie gelegd met de aanpak van huiselijk geweld.

5.2. Achtergrond steunpunt huiselijk geweld

Als slachtoffers, burgers, daders en professionals advies en ondersteuning nodig hebben, moeten ze overal in Nederland ergens terecht kunnen. Een SHG biedt hen die mogelijkheid. In 2003 zijn extra middelen beschikbaar gesteld voor het instellen van steunpunten door middel van de «Tijdelijke stimuleringsregeling advies- en steunpunten huiselijk geweld». Het doel was om te komen tot een landelijk dekkend netwerk van steunpunten. De verantwoordelijkheid voor het instellen van steunpunten is toen bij de centrumgemeenten voor vrouwenopvang gelegd.

5.3. Wat doet het steunpunt huiselijk geweld?

De tijdelijke stimuleringsregeling hield in dat de 35 centrumgemeenten vrouwenopvang van 1 oktober 2004 tot en met 31 december 2007 eenmalig een meerjarige uitkering konden aanvragen voor de oprichting of uitbreiding van een Advies- en Steunpunt Huiselijk Geweld (hierna: steunpunt). Het doel van de regeling was het ondersteunen van centrumgemeenten bij de oprichting van herkenbare en zichtbare steunpunten die als frontoffice dienen waar slachtoffers en plegers terecht kunnen voor ondersteuning en hulp bij de te nemen stappen om geweld te stoppen. Professionals kunnen er in eerste instantie terecht voor advies en verwijzing.

Een steunpunt is een voor iedere burger toegankelijke en (telefonisch) goed bereikbare frontoffice. Slachtoffers, plegers en getuigen van huiselijk en seksueel geweld, maar ook beroepsbeoefenaren kunnen er terecht kunnen voor informatie, advies en doorverwijzing. Het steunpunt spreekt met slachtoffers, plegers en kinderen om de problemen in kaart te brengen en de hulpvragen te verhelderen. Daarbij onderzoekt het steunpunt welke hulpverlening door welke instelling al wordt geboden, of geboden kan worden. Waar nodig motiveert de medewerker van het steunpunt degenen die de problemen ontkennen of hulp weigeren, of moeite hebben met aangifte doen bij de politie. De steunpunten worden bemand door professionals met aantoonbare expertise in de aanpak van huiselijk geweld.

Het steunpunt werkt samen met andere instellingen en instanties in lokale en regionale samenwerkingsverbanden. De samenwerking is op dit moment door de centrumgemeenten geregeld en vastgelegd in conventanten met afspraken over de coördinerende taken van het steunpunt en de hulpverleningstrajecten.

Met dit wetsvoorstel wordt, naast het verplichten van een meldcode voor organisaties en professionals, de hierboven geschetste praktijk van de steunpunten geformaliseerd en de naamgeving gewijzigd naar steunpunten huiselijk geweld (SHG). Op dit moment is de positie en de rol van

een SHG afhankelijk van regionale afspraken over registratie en samenwerking met andere ketenpartners.

Met dit wetsvoorstel wordt het SHG een meldpunt voor alle vormen van huiselijk geweld. Dit houdt in dat het SHG de bevoegdheid krijgt om meldingen van huiselijk geweld te registreren en op basis daarvan toeleiding naar hulp te organiseren voor het slachtoffer en de dader. De SHG's beschikken hiermee over bevoegdheden om actie te ondernemen naar aanleiding van een melding, zodat hulp georganiseerd kan worden voor het slachtoffer en de dader. Professionals weten waar ze terecht kunnen voor advies of melden van huiselijk geweld. Het SHG communiceert terug wat er met de melding is gebeurd, zodat de melder op de hoogte is van wat er qua hulpverlening is opgepakt richting het slachtoffer.

Uit de evaluatie van de Tijdelijke stimuleringsmaatregel advies- en steunpunten huiselijk geweld bleek dat de SHG's behoefte hebben aan een meer landelijke begeleiding van hun branches bij de verdere ontwikkeling, daarbij inhoudelijk ondersteund door expertisecentra. Daarnaast hebben SHG's behoefte aan een sterkere regiefunctie van gemeenten.

Om ervoor te zorgen dat de steunpunten in staat zijn om adequaat te functioneren ontvangen de branches van de SHG's (Federatie Opvang, MOgroep en GGD Nederland) en de VNG in de periode 2009–2012 subsidie voor het Landelijk ondersteuningsprogramma kwaliteitsverbetering van de steunpunten. Het landelijk ondersteuningsprogramma wordt uitgevoerd door een samenwerkingsverband tussen de brancheorganisaties en ondersteunt de verdere standaardisering en professionalisering van SHG's.

Het ondersteuningsprogramma moet onder andere een landelijke zorgvisie, een modulaire beschrijving van de functies en taken, een risicoscreeningsinstrument, een «meetlat functies SHG's» en een landelijke gegevensset opleveren. Ook zet de VNG in het kader van het ondersteuningsprogramma een ondersteuningstraject voor de gemeentelijke regie op.

VWS heeft in augustus 2011 het document «Functies van de Steunpunten Huiselijk Geweld» gepubliceerd. In dit document zijn de werkzaamheden van de SHG's uiteengezet. Dit document is ontwikkeld door de brancheorganisaties van de SHG's (Federatie Opvang, GGD NL en de MOgroep), de Vereniging Nederlandse Gemeenten, Movisie en het ministerie van VWS. Genoemde partijen zijn met elkaar overeengekomen dat elk SHG de functies uit het betreffende document zou moeten bieden. Het document geeft de SHG's meer duidelijkheid over welke functies elk SHG op zijn minst moet bieden. De functies zijn door Movisie uitgewerkt in de modulenbeschrijving «Transparant aanbod Steunpunten Huiselijk Geweld». De branches zijn van plan in het kader van het ondersteuningsprogramma een protocol op te stellen voor alle SHG's waarin afspraken worden opgenomen over de wijze waarop met adviesvragen en meldingen wordt omgegaan.

Naast het ondersteuningsprogramma ten behoeve van de kwaliteitsverbetering van de SHG's is het noodzakelijk dat de steunpunten voldoende capaciteit hebben om te functioneren als wettelijk meldpunt. De centrumgemeenten vrouwenopvang worden verantwoordelijk voor de organisatie van een Steunpunt Huiselijk Geweld. Het ministerie van VWS heeft een bedrag gereserveerd om te verstrekken aan deze gemeenten voor de bescherming en ondersteuning van slachtoffers van geweld in huiselijke kring. Gemeenten kunnen dit onder andere inzetten voor het wettelijk

SHG. Over de hoogte van het bedrag worden nog afspraken gemaakt tussen Rijk en gemeenten.

5.4. Samenwerking met advies- en meldpunt kindermishandeling

Voor het vragen van advies over en het melden van kindermishandeling is het AMK, op basis van de Wet op de jeugdzorg (Wjz), de aangewezen instantie. Zoals hierboven is beschreven, kan men bij het SHG terecht voor het melden van signalen van huiselijk geweld.

Het beroep dat particulieren en professionals doen op het AMK is de afgelopen jaren flink toegenomen. De toename wordt verklaard door ontwikkelingen als de regionale aanpak kindermishandeling, scholing van beroepsbeoefenaren in het herkennen van signalen, media-aandacht en de publiekscampagne. De AMK's hebben deze toename in contacten goed opgevangen, de wacht- en de doorlooptijden zijn mede in het kader van het programma «Beter beschermd» bekort. De Inspectie Jeugdzorg houdt toezicht op de kwaliteit van onder meer de AMK's. Zo heeft de Inspectie jeugdzorg in het onderzoek over 2009 aanbevolen de terugkoppeling aan de melder te verbeteren. De werkwijze van de AMK's, vastgelegd in het protocol van handelen van de AMK's, is vervolgens hierop aangepast. Het onderzoek over 2010 van de Inspectie jeugdzorg wijst uit dat het merendeel van de AMK's goed bruikbare adviezen en consulten geven. De Inspectie jeugdzorg ziet er op toe dat dit zo blijft.

Samenwerking tussen de AMK's en de SHG's is essentieel om de hulpverlening aan alle gezinsleden te kunnen verlenen en het geweld binnen het gezin te kunnen stoppen. Het is ook van belang om dubbele interventies binnen het gezin te voorkomen. De samenwerking heeft vooral betrekking op het uitwisselen van gegevens en het afstemmen, als het gaat om de opvolging van de melding en de toeleiding naar hulpverlening te organiseren.

Met dit wetsvoorstel wordt de basis voor de regeling van de samenwerking tussen de meldpunten AMK en SHG geregeld.; op grond van artikel 21a, vierde lid, Wmo moet het College van burgemeester en wethouders van de betrokken centrumgemeenten de goede samenwerking bevorderen tussen onder meer het AMK en SHG. Voorts wordt in artikel XIV geregeld dat krachtens artikel 13, zevende lid, Wjz regels worden gesteld over de samenwerking van Bureau Jeugdzorg, een SHG en de Raad voor de kindbescherming. In dit kader zullen beide meldpunten elkaar op de hoogte moeten brengen van een melding van een gezin waarbij volwassenen dan wel jeugdigen, betrokken zijn. Hierbij gelden de volgende uitgangspunten:

- de organisatie die de melding binnenkrijgt, is verantwoordelijk voor de afstemming met de andere en de terugkoppeling erover;
- in geval van kindermishandeling wordt door het SHG doorverwezen naar een AMK in de eigen regio;
- in geval van huiselijk geweld wordt door het AMK doorverwezen naar het SHG in de eigen regio en wordt afgestemd wie de toeleiding van gezinsleden naar hulpverlening regelt;
- bij meldingen over jeugdigen die getuige zijn van het geweld tussen ouders verwijst het AMK door naar het SHG voor de toeleiding naar hulp voor de ouders (slachtoffer en dader). Het SHG en AMK stemmen met elkaar af wie de regie over de opvolging van deze melding op zich neemt.

De brancheorganisaties van de SHG's (Federatie Opvang, MOgroep en GGD NL) en de brancheorganisatie van het AMK (Jeugdzorg Nederland) zijn voornemens om samenwerkingsafspraken vast te leggen in een

protocol. Bovenstaande uitgangspunten kunnen in dit protocol worden vastgelegd.

6. Bescherming persoonsgegevens

Het uitoefenen van de taken van een SHG gaat gepaard met de verwerking van persoonsgegevens van en naar verschillende personen en instellingen. Met name bij het registreren van meldingen van (vermoedens van) huiselijk geweld en kindermishandeling, bij het beoordelen van de melding en de hulpbehoefte alsmede bij het toeleiden naar de juiste instantie, zal immers sprake zijn van het verwerken van persoonsgegevens van en naar verschillende personen en instellingen. Ook bij het verstrekken van inlichtingen aan een SHG door een professional kan sprake zijn van het verwerken van persoonsgegevens. Dit wetsvoorstel beoogt een balans te vinden tussen het belang van het kunnen bieden van hulp enerzijds en de privacy van de betrokkenen anderzijds. Wanneer het belang van een slachtoffer dat eist, zal de privacy van die persoon en van andere betrokkenen daarvoor moeten wijken. Dat is een afweging die telkens opnieuw gemaakt zal moeten worden. Onderstaand worden de kernbegrippen rondom privacy en de keuzes die in dit wetsvoorstel zijn gemaakt, toegelicht.

6.1. EVRM

De voorgestelde wettelijke regels impliceren dat sprake is van inmenging in het privé-leven in de zin van artikel 8 van EVRM; het tweede lid van artikel 8 formuleert de eisen waaraan een inmenging in het privé-leven van overheidswege moet voldoen.

De inmenging in het recht op respect voor het privéleven in de voorgestelde bepalingen bestaat daarin dat professionals bij de hantering van een meldcode ertoe kunnen overgaan om in bepaalde gevallen persoonsgegevens omtrent hun cliënten aan een SHG te verstrekken, onafhankelijk van de toestemming van betrokkene. Ook zullen de SHG's in het kader van de registratie en beoordeling van een melding of de toeleiding naar andere (hulp)instanties zich mengen in het privéleven, in bepaalde gevallen ook zonder toestemming van betrokkenen.

Artikel 8, tweede lid, EVRM bepaalt dat een inmenging in het privéleven slechts is toegestaan voor zover dit:

- a) een geoorloofd en expliciet in artikel 8 EVRM genoemd doel dient,
- b) bij de wet voorzien en
- c) in een democratische samenleving noodzakelijk is.

In het onderstaande wordt de inmenging in het privéleven die plaatsvindt in het kader van de meldingen van (vermoedens van) huiselijk geweld of kindermishandeling alsmede de taakuitoefening van de SHG's in dit kader getoetst aan artikel 8, tweede lid, EVRM.

- a) Een geoorloofd, expliciet doel

Eén van de in artikel 8 EVRM genoemde geoorloofde doelen is de bescherming van de gezondheid. Uit jurisprudentie van het Europese Hof voor de rechten van de mens (EHRM) blijkt dat hieronder niet alleen de bescherming van de publieke gezondheid is begrepen, maar ook de bescherming van de gezondheid van het betrokken individu¹. In dit kader wordt opgemerkt dat de Wereldgezondheidsorganisatie «gezondheid» definieert als de toestand van volledig lichamelijk, geestelijk en maatschappelijk welzijn en niet slechts als de afwezigheid van ziekte of andere gebreken. In geval van huiselijk geweld of kindermishandeling alsmede in geval van een vermoeden hiervan, is de gezondheid van het betrokken individu in gevaar. De wettelijke bepalingen ten aanzien van het meldrecht van professionals, het fungeren als meldpunt door een SHG en

¹ EHRM uitspraak van 13 juli 2000, 25 735/94, Elsholz v Duitsland; uitspraak van 10 oktober 2006, 7508/02, L.L. v. Frankrijk.

het toeleiden door een SHG naar de geëigende (hulp)instantie, hebben allen als doel de bescherming van de gezondheid van slachtoffers van huiselijk geweld of kindermishandeling en het bewerkstelligen dat zo snel mogelijk adequate hulp kan worden geboden zodat escalatie kan worden voorkomen. Zonder een melding, het onderzoeken van die melding en het toeleiden naar hulp, bestaat ernstig gevaar voor aanzienlijke gezondheidsschade (fysiek en psychisch) van het slachtoffer, soms zelfs met de dood tot gevolg. In artikel 21c, derde lid, Wmo is geregeld dat professionals met een geheimhoudingsplicht het recht hebben om, als dat nodig kan worden geacht om huiselijk geweld te beëindigen of een redelijk vermoeden daarvan te onderzoeken, aan een SHG inlichtingen te verstrekken, ook zonder toestemming van degene die het betreft. Deze bepaling is nodig om te voorkomen dat professionals anders onvoldoende bereid zullen zijn alle relevante inlichtingen aan een SHG te verstrekken. In dat geval zou een SHG niet in staat zijn haar wettelijke taken goed uit te voeren, waardoor situaties van huiselijk geweld onnodig kunnen voortduren en escaleren.

Bij de afweging van de betrokken belangen komt aan het gezondheidbelang een zwaarder gewicht toe dan aan het belang van de dader, maar soms ook aan dat van het slachtoffer (dat bij huiselijk geweld in een afhankelijkheidsrelatie verkeert) bij de bescherming van zijn persoonsgegevens. Het nagestreefde belang rechtvaardigt dan ook deze inmenging.

b) Bij de wet voorzien

Met de voorgestelde wettelijke regeling met betrekking tot de taken van een SHG, het bewaren van de persoonsgegevens en het meldrecht van professionals, is voldaan aan het uit artikel 8 EVRM voortvloeiende vereiste van een specifieke wettelijke regeling. In de voorgestelde artikelen van de Wmo is onder meer geregeld voor welk doel persoonsgegevens mogen worden verstrekt, voor welke gevallen het SHG als meldpunt optreedt, in welke gevallen andere instanties kunnen worden ingeschakeld, in welke gevallen (bijzondere) persoonsgegevens zonder toestemming van betrokkene kunnen worden verwerkt, in welke gevallen een professional met een geheimhoudingsplicht zonder toestemming van degene die het betreft inlichtingen aan een SHG mag verstrekken, wanneer en aan wie inzage in bescheiden van het SHG is toegestaan en hoe lang bescheiden worden bewaard. Ook kunnen bij amvb onder meer regels worden gesteld over de werkwijze van een SHG.

c) Noodzakelijk in een democratische samenleving

Deze eis wordt in de jurisprudentie van het EVRM nader ingevuld met de vereisten van een dringende maatschappelijke behoefte, van proportionaliteit en van subsidiariteit.

Het behoeft geen betoog dat met het tegengaan van huiselijk geweld en kindermishandeling een dringende maatschappelijke behoefte gemoeid is, ook als het gaat om meerderjarige slachtoffers; hierop is hierboven reeds ingegaan. Wat betreft minderjarige slachtoffers vindt de dringende maatschappelijke behoefte bovendien zijn weerklank in onder meer de artikelen 3, tweede lid, en 6, tweede lid, van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind¹ (IVRK), die staten verplichten passende maatregelen te nemen om de bescherming en de zorg die nodig zijn voor het welzijn van het kind te verzekeren en in de ruimst mogelijke mate de mogelijkheden voor de ontwikkeling van het kind te waarborgen.

Wat betreft de toets aan het proportionaliteitsvereiste en het subsidiariteitsvereiste, het volgende. Het proportionaliteitsvereiste houdt in dat de inbreuk op de belangen van de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokken personen niet onevenredig mag zijn in verhouding tot het met

¹ Verdrag inzake de rechten van het Kind (IVRK)(IVRK), 20 november 1989, Trb. 1990, 170; 1997, 83 (rectificatie).

de verwerking te dienen doel. Het subsidiariteitsvereiste houdt in dat het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt in redelijkheid niet op een andere, voor de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokkene minder nadelige wijze kan worden verwezenlijkt.

Het wetsvoorstel introduceert voor professionals met een geheimhoudingsplicht een mogelijkheid om zonder toestemming van degenen die het betreft aan een SHG inlichtingen te verstrekken (meldrecht). Dit meldrecht is beperkt tot de situaties waarin het noodzakelijk kan worden geacht om een situatie van huiselijk geweld te beëindigen of een redelijk vermoeden van huiselijk geweld te onderzoeken. Om te voorkomen dat slachtoffers van huiselijk geweld verstoken blijven van hulp is van groot belang dat professionals uitdrukkelijk een zodanig meldrecht krijgen en zich niet onnodig door hun beroepsgeheim gehinderd voelen om huiselijk geweld en vermoedens daarvan te melden. Met name de professionals die onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel vallen, zijn door hun rechtstreekse contacten met cliënten immers in staat om signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling in een vroeg stadium op te merken. Om te bewerkstelligen dat een professional voldoende handvatten tot zijn beschikking heeft om zorgvuldig te overwegen welke stappen nodig zijn ter bescherming van het slachtoffer en of zij zelf hulp kunnen bieden dan wel beter een melding kunnen doen, wordt in het wetsvoorstel geen meldplicht ingevoerd doch uitsluitend de verplichting om een meldcode vast te stellen en het gebruik daarvan te bevorderen. Gelet op ervaringen in het buitenland en het geringe draagvlak onder de professionals, heeft een meldplicht voor de Nederlandse situatie niet alleen weinig toegevoegde waarde, maar wordt invoering ervan ook uit een oogpunt van het risico van een groot aantal onnodige meldingen en inbreuken op het privéleven van betrokkenen niet wenselijk geoordeeld (zie paragraaf 1.7). Getoetst aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit stemt de keuze voor een verplichte meldcode alsmede een meldrecht in plaats van een meldplicht overeen met hetgeen artikel 8 EVRM vereist.

Verder wordt opgemerkt dat voor het snel en adequaat kunnen bieden van hulp in gevallen van huiselijk geweld en het voorkomen van escalatie van zodanig geweld noodzakelijk is dat de gevallen van huiselijk geweld in ieder geval in beeld worden gebracht via meldingen en dat deze meldingen vervolgens op zorgvuldige wijze worden onderzocht. Ook de toeleiding van het slachtoffer naar een geëigende (hulp)instantie is onontbeerlijk om voornoemd belang te behartigen. Bij al deze noodzakelijke handelingen is de verwerking van persoonsgegevens en de inbreuk op het privéleven van betrokkenen onvermijdelijk. Er zijn dan ook geen minder ingrijpende mogelijkheden om het betrokken doel van de snelle en adequate hulp aan slachtoffers van huiselijk geweld te realiseren. In dit kader wordt nog opgemerkt dat de inbreuk op het privéleven zoveel mogelijk is beperkt door het uitgangspunt dat voor de verwerking van de betrokken persoonsgegevens door een SHG de toestemming van de betrokkenen is vereist. Alleen als dit noodzakelijk is te achten voor de uitoefening van voornoemde wettelijke taken, is verwerking zonder toestemming mogelijk. Te denken valt aan de situatie dat vanwege de urgentie van het geval niet kan worden gewacht op toestemming of toestemming verkrijgen praktisch niet mogelijk is alsmede aan situaties waarin de veiligheid van het slachtoffer of de melder in het geding is. Voor bijzondere persoonsgegevens geldt dat daarbij nog de eis komt dat uit een melding redelijkerwijs een vermoeden van huiselijk geweld moet kunnen worden afgeleid. Het SHG moet dus telkens bij elke afzonderlijke taak afwegen welke specifieke (persoons)gegevens *noodzakelijkerwijs* moeten worden verwerkt, zodat het slachtoffer zo spoedig en adequaat als mogelijk geholpen kan worden. Voor wat betreft meldingen door beroepsbeoefenaren met een beroepsgeheim, geldt dat zij alleen dan zonder toestemming desgevraagd of uit eigen beweging inlichtingen

waarover zij beroepshalve beschikken kunnen verstrekken aan het SHG, als dit noodzakelijk is te achten om een situatie van huiselijk geweld te beëindigen of een redelijk vermoeden van huiselijk geweld te onderzoeken. Het moet hier gaan om een beredeneerd «redelijk vermoeden» van huiselijk geweld, met andere woorden: het moet kunnen worden gestaafd met concrete feiten en omstandigheden.

6.2. Persoonsgegevens

Zoals in de inleiding op dit hoofdstuk is opgemerkt, gaat het uitoefenen van de taken van een SHG gepaard met de verwerking van persoonsgegevens van en naar verschillende personen en instellingen. De verwerking van persoonsgegevens kan een onaanvaardbare inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen met zich meebrengen. Het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer wordt in de Grondwet en in diverse internationale verdragen erkend. Omdat het zonder meer verstrekken van informatie over de betrokkene aan derden een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer met zich mee kan brengen, is in artikel 10 van de Grondwet uitdrukkelijk bepaald, dat de wet regels stelt ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met het vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens.

De hoofdregels voor het omgaan met persoonsgevoelige informatie zijn uitgewerkt in de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). In die wet is ook de «Europese privacyrichtlijn»¹ geïmplementeerd. Volgens de Wbp zijn persoonsgegevens alle gegevens betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon (artikel 1, onder a, van de Wbp). Persoonsgegevens mogen niet zomaar worden verzameld, maar alleen voor «welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden», zoals blijkt uit artikel 7 van de Wbp. Aan de verwerking van zulke persoonsgegevens worden eisen gesteld; die eisen zijn anders per soort persoonsgegevens.

6.3. Bijzondere persoonsgegevens

Er zijn verschillende soorten persoonsgegevens, sommige gegevens zijn van een gevoeliger aard dan andere. Zo zijn in de Wbp afzonderlijke bepalingen opgenomen over «bijzondere persoonsgegevens». Aan de verwerking van bijzondere persoonsgegevens worden strengere eisen gesteld. Het verwerken van dat soort gegevens is alleen toegestaan indien dit kan worden gebaseerd op een van de artikelen met specifieke uitzonderingen op het verbod van verwerking van bijzondere persoonsgegevens (dat zijn de artikelen 17 t/m 23 van de Wbp).

De persoonsgegevens die worden verwerkt op grond van dit wetsvoorstel zullen in veel gevallen bijzondere persoonsgegevens zijn. De Wbp benoemt een aantal categorieën persoonsgegevens tot bijzondere persoonsgegevens. Bijzondere persoonsgegevens zijn bijvoorbeeld persoonsgegevens betreffende iemands godsdienst of levensovertuiging, ras, politieke gezindheid, gezondheid, seksuele leven, maar ook strafrechtelijke persoonsgegevens.

6.4. Verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens

Met de term «verwerking van persoonsgegevens» worden bijna alle handelingen bedoeld die met persoonsgegevens kunnen worden verricht. De Wbp definieert «verwerking van persoonsgegevens» als volgt: elke handeling of elk geheel van handelingen met betrekking tot persoonsgegevens, waaronder in ieder geval het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiding of enige andere vorm van terbeschikkingstelling, samenbrengen, met elkaar in verband

¹ Europese richtlijn van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (Richtlijn 95/46/EG).

brengen, alsmede het afschermen, uitwissen of vernietigen van gegevens (artikel 1, onder b, van de Wbp).

In het kader van dit wetsvoorstel zal van verwerking van persoonsgegevens bijvoorbeeld sprake zijn bij het registreren van een melding van huiselijk geweld, het doorgeven van zo'n melding aan een andere organisatie of hulpverlener, maar ook bij het samenvoegen van persoonsgegevens van verschillende verantwoordelijken. Ook bij het verstrekken van inlichtingen door professionals kan sprake zijn verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens, namelijk als sprake is van een verwerking in de zin van artikel 2 Wbp (geheel of gedeeltelijk geautomatiseerde verwerking dan wel niet-geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens die in een bestand zijn opgenomen of daarvoor bestemd zijn).

Artikel 8 Wbp geeft een limitatieve opsomming van de gronden die verwerking van persoonsgegevens rechtvaardigen. Voor de rechtmatige verwerking van bijzondere persoonsgegevens stelt de Wbp een aantal aanvullende bijzondere voorschriften. Hoofdtregel is dat de verwerking van die gegevens is verboden. Dat verbod kan slechts worden opgeheven op één van de gronden, genoemd in de artikelen 17 tot en met 23 van de Wbp.

De verwerking van «gewone» persoonsgegevens door het SHG of door een professional is in ieder geval rechtmatig op grond van de Wbp als de betrokkene daarvoor ondubbelzinnig toestemming heeft verleend (artikel 8, onder a, Wbp). Bij het verwerken van persoonsgegevens in het kader van een melding zal echter in de praktijk niet altijd sprake zijn van toestemming. Zeker de (vermoedelijke) dader zal in het algemeen geen toestemming geven; het is uit een oogpunt van veiligheid of onderzoek ook niet altijd aangewezen om een zodanige toestemming te vragen. Maar ook bij slachtoffers zal niet altijd sprake zijn van toestemming; soms zal bijvoorbeeld het door een professional vragen van toestemming aan het slachtoffer niet aangewezen zijn omdat er goede redenen zijn om aan te nemen dat de cliënt daardoor de contacten met de professional zal verbreken waardoor de cliënt uit het zicht raakt. Verder zijn er situaties waarin vanwege de urgentie van het probleem niet kan worden gewacht op toestemming. In gevallen waarin geen sprake is van toestemming zal voor de verwerking van de persoonsgegevens een grondslag gezocht kunnen worden in artikel 8, onder f, van de Wbp. Dit houdt in dat de verwerking mogelijk is als de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang van de verantwoordelijke of van een derde aan wie de gegevens worden verstrekt, tenzij het belang of de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkene, in het bijzonder het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, prevaleert. Het gaat dan om het «gerechtvaardigd belang» van het SHG (bij de gegevensverwerking door een professional is het SHG als «derde» in de zin van voornoemd artikelonderdeel te beschouwen). Het «gerechtvaardigd belang» van het SHG is daarin gelegen dat de desbetreffende verwerking door het SHG noodzakelijk is om de wettelijke taken te verrichten. Gelet op het zwaarwegend maatschappelijk belang dat met de werkzaamheden van het SHG wordt gediend, de zorgvuldigheid waarmee die werkzaamheden worden uitgevoerd en in het bijzonder de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van degene wiens persoonsgegevens worden verwerkt worden de afwegingscriteria die in artikel 8, onder f, Wbp worden genoemd voor verwerkingen door het SHG geconcretiseerd. Ingevolge artikel 21c, eerste lid, Wmo kan een SHG zonder toestemming van de betrokkene persoonsgegevens verwerken als dit noodzakelijk is te achten voor de uitoefening van de taken die zijn omschreven in artikel 21a, tweede lid. Dit betreft de wettelijke taak van het SHG om te fungeren als meldpunt, de wettelijke taak om te zorgen voor toeleiding naar de geëigende (hulp)instantie en de wettelijke terugkoppelingstaak. Ook een

professional zal zich bij het zonder toestemming van betrokkene verstrekken van persoonsgegevens aan een SHG onder omstandigheden kunnen baseren op artikel 8, onder f, Wbp. Steeds zal de noodzaak van de behartiging van bovenomschreven gerechtvaardigd belang van het SHG daarbij een belangrijke rol spelen en zal voorts de in dat artikelonderdeel bedoelde belangenafweging plaats moeten vinden. Voor het zonder toestemming van de betrokkene verwerken van persoonsgegevens door een professional die een geheimhoudingsplicht heeft, wordt verder verwezen naar artikel 21c, derde lid.

Voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens gelden aanvullende regels. Zoals gezegd is de hoofdregel dat de verwerking van zodanige gegevens verboden is. Van het verbod op verwerking van de verschillende soorten bijzondere persoonsgegevens kan op verschillende gronden worden afgeweken. Een aantal specifieke gronden noemt de Wbp zelf. De specifieke uitzonderingen van het verbod betreffen bijvoorbeeld gegevens betreffende de gezondheid, religie of levensovertuiging en strafrechtelijke gegevens. De aard en achtergrond van die artikelen lijkt zich echter niet goed te vertalen naar het doel van het onderhavige wetsvoorstel. Zo is het scholen op grond van artikel 21, eerste lid, onder c, van de Wbp weliswaar toegestaan om gegevens betreffende de gezondheid te verwerken, maar daarbij is met name gedacht aan een reeds bekende bijzondere situatie. Daarbij kan worden gedacht aan het bij de betrokken leraren bekendmaken dat een leerling vanwege een bepaalde gezondheidsklacht op enig moment medische hulp nodig kan hebben.

De specifieke artikelen (artikelen 17–22 Wbp) zijn niet toereikend om te dienen als basis voor de uitzondering op het verbod van de verwerking van bijzondere persoonsgegevens die noodzakelijk is voor dit wetsvoorstel. Echter, omdat het niet mogelijk is voor alle denkbare situaties specifieke bepalingen op te nemen in de Wbp, bevat artikel 23 van de Wbp ook een algemene bepaling op grond waarvan vanwege bepaalde doelstellingen van het verbod van de verwerking van bijzondere persoonsgegevens kan worden afgeweken. Dit wetsvoorstel beoogt voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens door SHG's gebruik te maken van deze algemene bepaling van artikel 23 Wbp.

Artikel 23 van de Wbp geeft een limitatieve opsomming van de gevallen waarin van het verbod van verwerking van bijzondere persoonsgegevens kan worden afgeweken.

Het verbod van de verwerking van bijzondere persoonsgegevens geldt niet wanneer verwerking van die persoonsgegevens geschiedt met de uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene. Die weg verdient waar mogelijk uiteraard de voorkeur. Zoals hierboven reeds is aangegeven, komt het in situaties van huiselijk geweld en kindermishandeling echter geregeld voor dat geen toestemming wordt gegeven en het soms ook niet aangewezen is dat deze wordt gevraagd.

Voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens in verband met huiselijk geweld en kindermishandeling wordt daarom een beroep gedaan op onderdeel e van artikel 23, eerste lid, van de Wbp. In dat onderdeel is geregeld dat van het verbod van de verwerking van bijzondere persoonsgegevens kan worden afgeweken voor zover «dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, passende waarborgen worden geboden ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer en dit bij wet wordt bepaald [...]».

Aan deze laatste eis, dat afwijking van het verbod bij wet moet zijn voorzien, wordt beoogd te voldoen met dit wetsvoorstel. In het voorgestelde artikel 21c, tweede lid, Wmo wordt bepaald dat een SHG zonder

toestemming van betrokkene bijzonder persoonsgegevens kan verwerken als dit noodzakelijk is te achten voor de uitoefening van de in artikel 21a, tweede lid, Wmo genoemde wettelijke taken en uit een melding redelijkerwijs een vermoeden van huiselijk geweld kan worden afgeleid. In het voorgestelde artikel 21c, derde lid, Wmo is geregeld dat professionals die een geheimhoudingsplicht hebben inlichtingen aan een SHG mogen verstrekken als dit noodzakelijk kan worden geacht om een situatie van huiselijk geweld te beëindigen of een redelijk vermoeden van huiselijk geweld te onderzoeken (in dit verband wordt overigens opgemerkt dat, zoals ook in paragraaf 6.4 al is aangegeven, het verstrekken van inlichtingen niet altijd kan worden aangemerkt als het verwerken van persoonsgegevens die onder de reikwijdte van de Wbp valt). Hieronder wordt toegelicht dat ook aan de andere eisen van artikel 23, eerste lid, onder e, Wbp wordt voldaan.

Zwaarwegend algemeen belang

Zoals eerder in deze toelichting is aangegeven, vormt huiselijk geweld, waaronder kindermishandeling, een van de meest voorkomende vormen van geweld in Nederland.

Deze vormen van geweld leiden tot grote psychische en lichamelijke schade bij slachtoffers en hun directe omgeving en soms met dodelijke afloop. De psychische en fysieke gevolgen voor slachtoffers zijn groot. Maar niet alleen voor de slachtoffers. Ook het effect op de samenleving dient in ogenschouw te worden genomen. Huiselijk geweld treft niet alleen het individuele slachtoffer maar ook zijn directe omgeving. Zo kunnen de kinderen van het slachtoffer grote schade oplopen. En juist die kinderen die getuige zijn van huiselijk geweld, hebben een grotere kans later zelf slachtoffer of dader van geweld te worden¹.

Probleem is dat in deze gevallen het gevaar voor bijvoorbeeld een jeugdige, een partner of een ouder juist binnen de omgeving van het eigen gezin speelt. Een omgeving die normaal gesproken veilig zou moeten zijn, is nu juist de omgeving waarin het gevaar zich voordoet. Het is niet acceptabel dat deze groep slachtoffers aan zijn lot wordt overgelaten. Huiselijk geweld wordt vaak vergoelikt, waardoor de situatie jarenlang duurt en ook sluipenderwijs kan verergeren.

Om situaties van huiselijk geweld te kunnen doorbreken en ervoor te zorgen dat de meest voorkomende vorm van geweld een halt toe wordt geroepen, zijn andere middelen nodig. Met dit wetsvoorstel wordt aan bepaalde organisaties en functionarissen de bevoegdheid toegekend om bijzondere persoonsgegevens te verwerken opdat aan huiselijk geweld en kindermishandeling of redelijke vermoedens daarvan in concrete situaties een eind kan worden gemaakt. Hiermee wordt beoogd preventief te interveniëren door de gezondheid, de persoonlijke en lichamelijke integriteit van de betrokkenen te beschermen in situaties van huiselijk geweld en kindermishandeling.

Passende waarborgen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer

De bevoegdheid om bijzondere persoonsgegevens te verwerken, wordt slechts toegekend aan SHG's en aan organisaties en professionals die vanwege hun werk te maken krijgen met huiselijk geweld of vermoedens daarvan.

Het wetsvoorstel stelt verder ook verplicht voor organisaties en professionals die signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling tegen kunnen komen, om een meldcode vast te stellen. Een organisatie zal dan ook van tevoren gedegen moeten nadenken over de stappen die binnen de organisatie moeten worden gezet bij een dergelijk signaal en welke functionarissen daarvoor kunnen worden benaderd. Op die manier wordt zorgvuldigheid nagestreefd. Hiermee wordt gewaarborgd dat gegevens in

¹ Dijkstra, S., Kinderen die getuige zijn van geweld tussen ouders, een basisverkenning van korte en lange termijn effecten, Bilthoven, s.n., 2001.

het kader van een melding niet zomaar aan het SHG worden verstrekt. In dit kader kan ook worden vermeld dat de medewerkers van een SHG een geheimhoudingsplicht hebben op grond van artikel 272 Wetboek van Strafrecht.

Tot slot wordt erop gewezen dat in artikel 21c, tweede lid, Wmo de bevoegdheid van een SHG om zonder toestemming bijzondere persoonsgegevens te verstrekken is beperkt tot de gevallen waarin uit een melding een redelijk vermoeden van huiselijk geweld kan worden afgeleid en verwerking noodzakelijk is te achten voor de uitoefening van de in artikel 21a, tweede lid, Wmo geregelde taken.

6.5. Het delen van informatie door advies- en meldpunt kindermishandeling en steunpunt huiselijk geweld

Het is de bedoeling dat, als de doorlopen stappen van de meldcode leidt tot de conclusie dat een melding aangewezen is, de signalen van huiselijk geweld worden gemeld bij een SHG. Kindermishandeling, een specifieke vorm van huiselijk geweld, dient bij voorkeur gemeld te worden bij een AMK. Vaak zal echter sprake zijn van samenloop van huiselijk geweld en kindermishandeling. Wanneer een kind bijvoorbeeld getuige is van een situatie van mishandeling van zijn moeder door zijn vader, is ook sprake van kindermishandeling.

Om te voorkomen dat een melding van huiselijk geweld bij het SHG onbekend blijft bij het AMK – of vice versa – dienen zij elkaar op de hoogte te brengen van meldingen. Dit wordt geregeld in artikel 21a, tweede lid, onder d, Wmo en artikel 11, eerste lid, onder f, van de Wjz.

7. Administratieve lasten en financiële gevolgen

Het kabinetsbeleid vereist dat getoetst wordt of en zo ja in hoeverre het wetsvoorstel gevolgen heeft voor de administratieve lasten en regeldruk. In verband hiermee zijn de structurele en incidentele administratieve lasten alsmede de interbestuurlijke lasten in beeld gebracht.

Bij uitvoering van dit wetsvoorstel ontstaan administratieve- en nalevingslasten. Inzet van dit wetsvoorstel is om deze lasten voor organisaties, professionals en burgers zo beperkt mogelijk te houden, zodat het voor hen makkelijker wordt om snel te handelen bij signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling. Het wetsvoorstel heeft gevolgen voor organisaties en zelfstandig beroepsbeoefenaren die een meldcode moeten ontwikkelen en implementeren, de professionals die met de meldcode moeten werken. Er zijn ook gevolgen voor de SHG's die wettelijk meldpunt voor huiselijk geweld worden en voor gemeenten. In dit hoofdstuk wordt stilgestaan bij de belasting van deze groepen indien de onderhavige wet wordt ingevoerd. De administratieve lasten voor de burgers zullen niet toenemen.

Professionals en organisaties

Uitgaande van het principe dat het hebben en gebruiken van een meldcode een verantwoordelijkheid is van de sector en binnen de kwaliteitskaders van organisaties past, wordt getracht om de administratieve lasten zoveel mogelijk te beperken. De rijksoverheid faciliteert daarom het implementeren van de verplichte meldcode. Er wordt hiertoe een Toolkit «Werken met de meldcode» ontwikkeld. Onderdeel van de toolkit is een Basismodel meldcode en een checklist implementatie voor managers. Dit is een handreiking waarmee organisaties en zelfstandig beroepsbeoefenaren makkelijker hun eigen meldcodes kunnen ontwikkelen. Ook brancheverenigingen leveren een bijdrage aan het verminderen van administratieve lasten door sectorspecifieke meldcodes en trainingen te ontwikkelen. Verder wordt een checklist voor managers

ontwikkeld die de stappen aangeeft die managers moeten zetten om succesvol een meldcode te implementeren.

De totale tijdsinvestering van ontwikkeling en implementatie van de meldcode wordt geschat op 4 uur per week per organisatie (kwaliteitsmedewerker). Uitgaand van het gemiddeld uurtarief van € 45 en een ontwikkelings- en implementatietraject van 12 weken, komt dit neer op € 2 100 per organisatie. In dit wetsvoorstel wordt uitgegaan van 10 000 organisaties in zorg, onderwijs en maatschappelijke ondersteuning. Aangezien uit onderzoek blijkt dat 40% van de sectoren reeds over een meldcode beschikt, gaat hier om 60% van de 10 000 organisaties. Dit is in totaal een eenmalige investering van $5\,000 \times 0,6 \times €\,2\,100 = €\,6,3$ miljoen. Door het gebruik van de ontwikkelde Toolkit «Werken met de meldcode» (zie hoofdstuk 8) wordt getracht de tijdsinvestering per organisatie zoveel mogelijk te beperken. Het uitgangspunt is dat de meldcode opgenomen wordt in bestaande kwaliteitsbeleid van organisaties. Hiermee wordt de meldcode in bestaand beleid verankerd. Organisaties kunnen de kosten die hiermee gemoeid zijn op deze manier beperkt houden.

Voor wat betreft de trainingen is dezelfde lijn gehanteerd. Het volgen van trainingen geldt voor een deel van de professionals die rechtstreeks te maken hebben met kwaliteitsbeleid van instellingen. Er is uitgegaan van 10% van de professionals. Het wetsvoorstel gaat gelden voor in totaal 446 700 professionals. $446\,700 \times 0,1 = 44\,670$ professionals. Het volgen van een training kost 2 uur $\times €\,45 = €\,90$ per professional. Dit komt neer op een totaal eenmalig van € 4 miljoen. In feite is het bevorderen van de professionaliteit van medewerkers een bestaande verantwoordelijkheid van de verschillende genoemde sectoren. En daarmee is de verplichting van het bevorderen van kennis symbolisch. Deze eenmalige kosten zullen naar verwachting voor de helft in 2012 (na inwerkingtreding van de wet) en voor de helft in 2013 vallen.

De eenmalige kosten zijn daarmee in totaal € 10,3 miljoen, waarvan € 8,3 miljoen in 2012 (€ 6,3 miljoen ontwikkeling en implementatie en € 2 miljoen scholing) en € 2 miljoen in 2013 (scholing).

Na deze investering zullen nieuwe personeelsleden geschoold worden en bijscholing van bestaande medewerkers blijvend zijn. Vanaf 2014 zijn de structurele nalevingskosten € 4 miljoen per jaar. Het ministerie van VWS zal deze kosten in het Kader Nalevingskosten compenseren.

SHG's

De SHG's functioneren nu al als vraagbaak voor burgers en professionals en geven voorlichting over huiselijk geweld. Door de wettelijke taak als meldpunt vindt er een wijziging plaats die ertoe leidt dat SHG's meldingen gaan registreren en deze meldingen nu ook zonder toestemming kunnen doorleiden naar hulpverleners. Aan het uitoefenen van de in deze wet neergelegde taken van de SHG's is het verwerken van persoonsgegevens onlosmakelijk verbonden. De gevraagde gegevens zijn erop gericht de SHG's in staat te stellen om slachtoffers en daders van huiselijk geweld door te leiden naar passende hulpverlening om het geweld te stoppen.

Op basis van onderzoek¹ wordt door het gebruik van de meldcode drie keer zoveel gemeld. Uitgaande van 200 000 gevallen huiselijk geweld per jaar, waar zonder meldcode slechts 4% ervan wordt gemeld, komt dit neer op 24 000 meldingen per jaar richting het SHG. Als een melding inclusief toeleiding naar hulpverlening 5 uur kost qua afhandeling (telefonisch contact, formele registratie, onderzoeken hulpvraag, toeleiding naar hulp, bespreking in werkgroepen, terugkoppeling) à € 45 per uur, komt het neer op € 5,4 miljoen per jaar. Dit bedrag is door het ministerie van VWS

¹ Meldcodes kindermishandeling: beschikking, waardering, gebruik en scholing. Drs. Ingmar Doeven, april 2008.

gereserveerd. Er zullen tussen Rijk en gemeenten afspraken worden gemaakt over de financiële gevolgen in het kader van dit wetsvoorstel en andere aanpalende dossiers, zoals uitvoering van de Wet tijdelijk huisverbod.

Gemeenten

Gemeenten krijgen de verplichting om er op toe te zien dat organisaties die maatschappelijke ondersteuning bieden een meldcode vaststellen, bijvoorbeeld door het in hun subsidie- en aanbestedingsbeleid op te nemen. De bestuurlijke lasten hiervan zijn dus beperkt, omdat de instellingen die financiële middelen krijgen in de verantwoording ervan moeten aangeven hoe zij de verplichting hebben opgepakt. Doordat deze taken aansluiten bij werkzaamheden die op basis van de Wmo al bij gemeenten zijn belegd, zullen de interbestuurlijke lasten gering zijn. Gemeenten hebben wel een rol in het informeren van organisaties in hun gemeenten over de Wet verplichte meldcode en het faciliteren van de invoering, bijvoorbeeld door het faciliteren van trainingen en het bevorderen van het maken van ketenafspraken. Hiertoe hebben centrumgemeenten € 2,4 miljoen ontvangen in 2010. Dit is ten gunste van de hele regio van de centrumgemeente.

8. Implementatie

8.1. Het Basismodel meldcode

Het Basismodel meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling dat in het kader van het wetsvoorstel is ontwikkeld, is bedoeld als handreiking voor organisaties en zelfstandig werkende professionals bij het opstellen van een eigen meldcode voor de organisatie of praktijk. Het doel van het basismodel is om een uniform en intersectoraal uitgangspunt te creëren voor organisaties en professionals. Het basismodel is zo geschreven dat het met een aantal lichte ingrepen op maat kan worden gemaakt voor elke specifieke organisatie of voor een zelfstandig werkende professional.

Bij het ontwikkelen van het basismodel is inhoudelijk zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de meldcodes en -protocollen die de laatste jaren in de verschillende brancheorganisaties en beroepsgroepen zijn ontwikkeld. Daarmee sluit het basismodel meldcode goed aan bij inmiddels vertrouwde werkwijzen in het veld. Het basismodel is als het ware een vertaling van de minimumeisen die eerder in deze toelichting zijn genoemd. Het omvat een algemene toelichting en een concreet voorbeeldstappenplan.

In het kader van het implementatietraject van de in dit wetsvoorstel opgenomen regeling is het basismodel meldcode ter beschikking gesteld aan de betrokken organisaties, zodat ze een goede basis hebben voor het opstellen van een meldcode voor de eigen organisatie. Dit doet recht aan de specifieke verantwoordelijkheden en de karakters van de verschillende sectoren die de verplichting krijgen opgelegd.

8.2. Basismodule «werken met een meldcode»

Naast het beschikken over een meldcode, zal regelmatig bij- en nascholen van professionals nodig zijn in het werken met de meldcode. Dit is cruciaal voor het succesvol interveniëren door professionals. In dit kader is een basismodule «werken met de meldcode» ontwikkeld voor verschillende sectoren.

Hierbij wordt gebruik gemaakt van reeds ontwikkelde modules en materialen uit de praktijk, zoals van de gemeente Rotterdam, waar sinds 2008 gewerkt wordt met een integrale meldcode. Deze basismodule is een

handreiking voor branche- en beroepsorganisaties die op basis hiervan sectorspecifieke trainingen en cursussen ontwikkelen.

9. Consultatie¹

Het wetsvoorstel is in het voorjaar van 2010 in consultatie gegaan naar de volgende partijen:

- bestuurlijke partners: Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), Projectgroep Regionale Aanpak Kindermishandeling (RAK) Limburg, OCSW Groningen en Interprovinciaal overleg (IPO);
- branche- en beroepsorganisaties: Koninklijke Nederlandsche Maatschappij Tot Bevordering Der Geneeskunst (KNMG), Nederlandse Vereniging van Ziekenhuizen (NVZ), ActiZ organisatie van zorgondernemers, Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ), MO groep Jeugdzorg, MO groep welzijn en maatschappelijke dienstverlening (W&MD), Federatie Opvang, Vereniging Nederlandse Ziekenhuizen, GGD Nederland, PO-Raad, VO-raad, Partnership Aanpak seksueel geweld en NIP;
- inspecties: Inspectie voor de Gezondheidszorg, Inspectie van het Onderwijs en Inspectie de Jeugdzorg.

Daarnaast is over het wetsvoorstel advies uitgebracht door het CBP.

De aangeschreven partijen hebben overwegend enthousiast gereageerd op het wetsvoorstel. Met name de KNMG en RAK juichen de keuze toe om een meldcode en niet het melden zélf verplicht te stellen, omdat zij vinden dat er aan een meldplicht meer nadelen dan voordelen kleven.

Het CBP onderschrijft in algemene zin de keuzes zoals gemaakt in het wetsvoorstel ten aanzien van de inzet van instrumenten, met bijbehorende verwerking van persoonsgegevens, om sneller en adequater hulp te kunnen bieden bij huiselijk geweld en kindermishandeling. Wel heeft het CBP vanuit juridisch-technisch perspectief bezwaren ten aanzien van de systematiek in en de redactie van de wetsbepalingen die zien op de verwerking van persoonsgegevens en op de rechten van betrokkenen. Daarnaast wijst het CBP erop dat het in de toelichting ontbreekt aan een adequate onderbouwing van de verhouding van de in dit wetsvoorstel opgenomen bepalingen tot de vereisten die voortvloeien uit artikel 8 van het EVRM en de privacyrichtlijn (Richtlijn 95/46/EG).

De enige partij die aangaf bezwaar te hebben tegen dit wetsvoorstel is de VO-raad.

De opmerkingen van de geconsulteerde partijen gaan zowel over de inhoud van de wet als de uitvoering daarvan en hebben geleid tot verduidelijking van de wettekst en de bijbehorende toelichting. Hierna wordt per onderwerp nader toegelicht wat door de geconsulteerde partijen is aangedragen en in hoeverre dit tot aanpassingen heeft geleid.

Bescherming persoonsgegevens

Het CBP merkt op dat bij een wettelijke omschrijving van taken van een SHG zoals voorzien in artikel 21a (nieuw) Wmo aan het bepaalde in artikel 8 Wbp reeds een grondslag voor de verwerking van daartoe noodzakelijke persoonsgegevens kan worden ontleend. Strikt genomen is een bepaling zoals artikel 21b (nieuw) Wmo dan ook overbodig. Tevens lijkt de bedoeling van het bepaalde in artikel 21c, eerste lid, (nieuw) Wmo om tot uitdrukking te brengen dat bij voorkeur toestemming van betrokkene als grondslag voor de gegevensverwerking wordt gehanteerd, terwijl ook wordt voorzien in een – alternatieve – grondslag indien die toestemming niet kan worden verkregen. Artikel 21b (nieuw) Wmo is derhalve ook gelet op het bepaalde in artikel 21c, eerste lid, (nieuw) Wmo overbodig te achten. Ten aanzien van artikel 21c, eerste en tweede lid, merkt het CBP op dat de redactie van deze artikelliden op ongelukkige wijze tot uitdrukking

¹ De ontvangen adviezen zijn ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

brengt dat het de bedoeling is om als hoofdregel te hanteren dat toestemming moet worden verkregen voor de verwerking van persoonsgegevens door een SHG. Het CBP adviseert om de tekst van artikel 21b (nieuw) Wmo te vervangen door het bepaalde in artikel 21c, eerste lid, (nieuw) Wmo en de redactie daarvan aan te passen opdat de betekenis van toestemming als grondslag voor gegevensverwerking helder wordt gepositioneerd. Het CBP adviseert de redactie van artikel 21c, tweede lid, (nieuw) Wmo in soortgelijke zin aan te passen.

De opmerkingen van het CBP ten aanzien van de redactie van artikel 21c, eerste en tweede lid, (nieuw) Wmo, hebben geleid tot een aanpassing van de formulering. Met de nieuwe redactie wordt duidelijker tot uitdrukking gebracht dat de hoofdregel is dat toestemming moet worden verkregen voor de verwerking van persoonsgegevens door een SHG.

Wat betreft het schrappen van artikel 21b (nieuw) Wmo betreft, zij het volgende opgemerkt. Anders dan het CBP veronderstelt, wordt met deze bepaling niet bedoeld een grondslag te scheppen voor de verwerking van persoonsgegevens. De bepaling heeft als achtergrond artikel 7 van de Wbp, waarin het vereiste van de doelbinding is opgenomen: gegevens worden alleen voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden verzameld. Doeleinden moeten dus welbepaald zijn en uitdrukkelijk omschreven. In het kader van de doelbinding is bij de negende wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving (*Stcrt.* 2011, 6602) een nieuwe aanwijzing opgenomen (Ar 262a), waarbij wordt verwezen naar de «Leidraad afstemmen van wetgeving op de Wet bescherming persoonsgegevens», die voor de wetgevingspraktijk is opgesteld. De leidraad geeft adviezen voor de wetgevingspraktijk en bevat modellen om de belangenafweging goed uit te voeren en een juiste afstemming met de Wbp te verzekeren. Artikel 21b (nieuw) Wmo is ontleend aan een modelbepaling uit deze leidraad. Een dergelijke bepaling bevordert de rechtszekerheid, omdat hierdoor een nadere invulling aan het beoordelingskader is gegeven en het de meldingsformaliteiten vereenvoudigt.

Het CBP wijst erop dat in de toelichting wordt aangegeven dat het de bedoeling is om «af te wijken van de hoofdregel» dat verwerking van bijzondere persoonsgegevens verboden is, opdat het slachtoffer niet verstoken blijft van de benodigde hulp. Daarbij merkt het CBP op dat bij een keuze voor een in een specifieke wet neer te leggen grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens, waaronder bijzondere persoonsgegevens, er in de toelichting een onderbouwing moet worden gegeven dat aan de Wbp-vereisten van een zwaarwegend algemeen belang en passende waarborgen is voldaan. In de toelichting wordt niet aangegeven welke voorzieningen worden getroffen om risico's bij de verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens (op de in het wetsvoorstel voorziene wijze) zoveel mogelijk te beperken.

Het CBP adviseert de toelichting op deze punten aan te vullen. Aan dit advies is gevolg gegeven door de toelichting aan te vullen met een paragraaf over de verhouding tot het EVRM (paragraaf 6.1).

Het CBP signaleert dat de tekst van toelichting ambivalent is in de exacte duiding van de (aard en omvang van de) verplichtingen voor beroepskrachten om volgens de meldcode te handelen. Het CBP adviseert daarom om in de toelichting nader in te gaan op de verwachtingen over de hantering door professionals van de meldcode (en de daarin voorziene stappen) in relatie tot het meldrecht. Met name behoeft daarbij verheldering in welke opzichten het mogelijk blijft voor de professional na het doorlopen van de meldcode (toch) te besluiten om niet tot een melding over te gaan, bijvoorbeeld omdat de professional zelf actie kan nemen. Aan het advies van het CBP is gevolg gegeven door middel van een aanvulling van de toelichting in paragraaf 1.2. Verder is de toelichting

nagelopen op de door het CBP geconstateerde ambivalentie en waar nodig redactioneel aangepast.

Het CBP constateert dat in de toelichting – ten onrechte – geen aandacht wordt geschonken aan de vraag hoe een meldrecht en/of een meldplicht zich verhouden tot artikel 8 EVRM. Met name nu ook de verstrekking van bijzondere persoonsgegevens waarop in sommige gevallen een beroepsgeheim rust aan de orde is, dient toetsing plaats te vinden aan de vereisten waaraan een inmenging in het privé-leven in de zin van artikel 8 EVRM moet voldoen om gerechtvaardigd te zijn. Een dergelijke inmenging moet noodzakelijk zijn in een democratische samenleving in het belang van een of meer van de in artikel 8, tweede lid, EVRM genoemde doelcriteria en beantwoorden aan een dringende maatschappelijke behoefte. Naar het oordeel van het CBP is met het tegengaan van huiselijk geweld en kindermishandeling een dringende maatschappelijke behoefte gemoeid, ook als het gaat om meerderjarige slachtoffers. Maar de concrete vorm van de inmenging zal ook op proportionaliteit en subsidiariteit moeten worden beoordeeld. Een behoorlijke motivering van noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit vormt de kern van de toets aan artikel 8 EVRM. Het CBP adviseert om de in de toelichting aangevoerde argumenten voor de keuze van een meldrecht steviger te verankeren in het toetsingskader op grond van het EVRM. Aan dit advies is gevolg gegeven door de toelichting in paragraaf 1.7 aan te vullen.

Het CBP constateert dat in de toelichting de suggestie ligt besloten dat de regeling in artikel 53 Wet op de jeugdzorg model heeft gestaan voor de regeling in artikel 21c, derde lid, (nieuw) Wmo. Er zijn echter verschillen te constateren in de redactie van die artikelen die vragen oproepen. Het CBP adviseert om te verhelderen met welk doel en met welke consequenties in artikel 21c, derde lid, (nieuw) Wmo een andere redactie en formulering dan in artikel 53 Wet op de jeugdzorg wordt gebruikt. De redactie van artikel 21c, derde lid, (nieuw) Wmo, was voor afronding van het advies van het CBP redactioneel afgestemd op artikel 53 Wet op de jeugdzorg. Verder is naar aanleiding van de opmerking van het CBP een samenloopbepaling opgenomen met betrekking tot het wetsvoorstel herziening van de maatregelen van kinderscherming (32 015), waarin een aanpassing van artikel 53 van de Wet op de jeugdzorg is voorzien.

Door het CBP wordt opgemerkt dat voor de formulering van bepalingen inzake de rechten van betrokkenen deels wordt aangesloten bij de bepalingen ter zake in de Wbp, maar dat daarvan ook wordt afgeweken, zoals in artikel 21e, eerste en tweede lid (nieuw), Wmo met betrekking tot de informatieplicht en in artikel 21e, derde lid, en artikel 21f, eerste en vierde lid (nieuw), Wmo met betrekking tot het recht op inzage. Het CBP constateert dat het ontbreekt aan een expliciete bespreking en motivering in de toelichting van de in die artikelen opgenomen afwijkingen van de Wbp. Het CBP adviseert de memorie van toelichting in dat opzicht aan te vullen en daarbij ook aandacht te besteden aan de vraag waarom de reeds in artikel 43 Wbp voorziene gronden voor uitzonderingen op de rechten van betrokkenen niet (zouden) volstaan. Naar aanleiding van dit advies is de toelichting bij artikel 21e aangepast.

Het CBP merkt ook op dat met artikel 21c, derde lid (nieuw), Wmo een grondslag wordt geboden voor de verstrekking van bijzondere persoonsgegevens door beroepskrachten aan een SHG. Anders dan in de memorie van toelichting wordt gesteld, vormt de bepaling in de huidige redactie echter geen grondslag voor de aan die verstrekking voorafgaande verwerking – in de zin van verzameling, vastlegging – door die beroepskrachten. Het CBP adviseert om de tekst van de bepaling en de tekst van toelichting op dit punt met elkaar in overeenstemming te brengen. Anders

dan het CBP lijkt af te leiden uit de toelichting op artikel 21c, derde lid, wordt met dit wetsvoorstel niet beoogd een extra grondslag te bieden voor de verwerking van persoonsgegevens voorafgaand aan een melding.

Het CBP constateert dat bij artikel 21h, (nieuw) Wmo, de onderbouwing ontbreekt voor de hantering van een bewaartermijn door een SHG van 15 jaar voor persoonsgegevens. Uitgangspunt van de Wbp en Richtlijn 95/46/EG is dat persoonsgegevens niet langer worden bewaard dan noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of vervolgens worden verwerkt. Zonder nadere toelichting is niet duidelijk waarom het voor de taakuitoefening van een SHG noodzakelijk is om gegevens 15 jaar te bewaren. Zoals in de toelichting bij artikel 21h, (nieuw) Wmo is aangegeven, sluit de regeling van het bewaren en vernietigen van bescheiden aan bij die inzake de geneeskundige behandelingsovereenkomst en artikel 55 van de Wet op de jeugdzorg. Ondersteunend argument kan gevonden worden in het feit dat met een ruime bewaartermijn een te grote discrepantie wordt voorkomen tussen deze bewaartermijn enerzijds en de bepalingen inzake aansprakelijkheid uit boek 3 van het Burgerlijk Wetboek anderzijds. Volgens het huidige recht verjaart een rechtsvordering tot het verkrijgen van schadevergoeding na wanprestatie of een onrechtmatige daad na twintig jaar. Er zijn situaties denkbaar waarin een betrokkene pas na verloop van een lange periode kan en wil overgaan tot een schadevergoedingsprocedure in verband met door (langdurig) geweld of kindermishandeling geleden schade. Vernietiging van gegevens kan de kans van slagen van een door een betrokkene gevoerde schadevergoedingsprocedure aanzienlijk verminderen.

Ten slotte merkt het CBP op dat de bereidheid tot het melden van huiselijk geweld en kindermishandeling mogelijk groter wordt als een melder ervan verzekerd kan zijn dat er zorgvuldig met zijn persoonsgegevens wordt omgegaan. In de memorie van toelichting bij artikel 21e (nieuw) Wmo (inzagerecht) staat weliswaar opgemerkt dat de wens van derden om anoniem te blijven een reden kan zijn om inzage te weigeren, maar hier staat niet expliciet dat dit ook de melder kan betreffen. Het CBP adviseert inzichtelijk te maken in welke mate en op welke wijze de anonimiteit van de melder kan worden gehandhaafd. Aan dit advies is tegemoet gekomen door de toelichting bij artikel 21e aan te passen.

De KNMG constateert dat in de toelichting wordt aangegeven dat professionals als zij bij gebruikmaking van hun meldrecht zonder toestemming bijzondere persoonsgegevens verstrekken, in voorkomende gevallen een beroep zullen kunnen doen op artikel 23, eerste lid, onder e, Wbp waarin is geregeld dat de verwerking van bijzondere persoonsgegevens is toegestaan als dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, als passende waarborgen worden geboden ter bescherming van de persoonlijke werkingssfeer en dit bij wet wordt bepaald. De KNMG vraagt zich echter af of het in wetsvoorstel 31 841¹ opgenomen nieuwe onderdeel d van artikel 23, eerste lid, Wbp niet een betere basis vormt voor het meldrecht van professionals, indien daarbij sprake is van het verstrekken van bijzondere persoonsgegevens. Dit nieuwe onderdeel d opent de mogelijkheid tot het zonder toestemming verwerken van bijzondere persoonsgegevens indien dit «noodzakelijk is ter verdediging van de vitale belangen van de betrokkene of van een derde en het vragen van diens uitdrukkelijke toestemming onmogelijk blijkt». Volgens de KNMG komt dit tegemoet aan het in de toelichting geformuleerde uitgangspunt dat bijzondere persoonsgegevens bij voorkeur met uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene worden verwerkt.

¹ Wetsvoorstel tot wijziging van de Wet bescherming persoonsgegevens in verband met de vermindering van administratieve lasten en nalevingskosten, wijzigingen teneinde wettelijke gebreken te herstellen en enige andere wijzigingen.

Naar aanleiding van deze opmerkingen van de KNMG merk ik het volgende op. Artikel 21c, derde lid, Wmo beoogt een professional het recht te geven zijn geheimhoudingsplicht te doorbreken als dit noodzakelijk kan worden geacht om een situatie van huiselijk geweld te beëindigen of een redelijk vermoeden van huiselijk geweld te onderzoeken. Hij is in die gevallen bevoegd zonder toestemming van degene die het betreft aan een SHG inlichtingen te verstrekken waarover hij beroepshalve beschikt. Indien het verstrekken van inlichtingen moet worden gezien als een verwerking van persoonsgegevens die binnen de reikwijdte van de Wbp valt (zie met name de artikelen 1 en 2 Wbp), zal de professional daarvoor tevens een grondslag moeten hebben op grond van de Wbp. Vaak zal hierbij sprake zijn van de verwerking van bijzondere persoonsgegevens in de zin van artikel 16 Wbp. In paragraaf 6.4 is gemotiveerd waarom de grondslag daarvoor veelal zal kunnen worden gevonden in artikel 23, eerste lid, aanhef en onder e, Wbp, welk artikelonderdeel regelt dat de verwerking van bijzondere persoonsgegevens gerechtvaardigd kan worden door een zwaarwegend algemeen belang, mits passende waarborgen worden geboden en er een specifieke juridische grondslag wordt gecreëerd.

Indien artikel 23, eerste lid, onderdeel d (nieuw), Wbp bij aanvaarding van het door de KNMG en de Afdeling bedoelde wetsvoorstel tot stand komt, zal ook dat nieuwe onderdeel in sommige gevallen grondslag kunnen vormen voor een melding door een professional. Het oordeel van de KNMG dat het in voornoemd wetsvoorstel opgenomen nieuwe onderdeel d van artikel 23, eerste lid, Wbp een betere grondslag zou vormen, deel ik echter niet, aangezien het nieuwe onderdeel d naar mijn oordeel niet altijd toereikend zal zijn. In de nota naar aanleiding van verslag bij dat wetsvoorstel is ten aanzien van het nieuwe onderdeel d het volgende opgemerkt¹:

« Onder vitaal belang van betrokkene in de zin van het voorgestelde artikel 23, onderdeel d, van de Wbp wordt verstaan een belang dat zo ernstig is dat te vrezen valt dat overlijden of ernstige gezondheidsschade voor de betrokkene het gevolg kan zijn wanneer bijzondere persoonsgegevens niet worden verwerkt. Wanneer iemand in een staat van bewusteloosheid of onmacht komt te verkeren en een derde is in staat om medische hulpverleners relevante informatie over de gezondheidstoestand van de betrokkene mee te delen, dan vergt het vitaal belang van de betrokkene dat die gegevens worden verstrekt, ook al had hij daarvoor geen toestemming».

Zowel de formulering van het nieuwe artikelonderdeel als bovenstaande passage maken duidelijk dat sprake moet zijn van een situatie waarin het vragen van uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene onmogelijk is. Bij het meldrecht door een professional hoeft echter niet altijd sprake te zijn van een situatie waarin het vragen van uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene onmogelijk is. Zoals ook is aangegeven in het Basismodel meldcode kan van het vragen van toestemming eveneens worden afgezien als de veiligheid van een van de betrokkenen in het geding zou kunnen komen. Als voorbeeld is gegeven dat een beroepskracht besluit om zijn vermoeden van seksueel misbruik of eergelateerd geweld niet met de dader te bespreken omdat hij het risico aanwezig acht dat de dader zich, na dit gesprek, op het slachtoffer af zal reageren. Ook is erop gewezen dat van een gesprek (en dus ook van het vragen van toestemming) kan worden afgezien als er goede redenen zijn om aan te nemen dat de cliënt daardoor de contacten met de professional zal verbreken waardoor de cliënt uit het zicht raakt. Als hoofdregel wordt uitgegaan van een gesprek en het vragen van toestemming, maar geconcludeerd wordt dat daarvan kan worden afgezien in verband met de veiligheid van de cliënt, van de professional of die van anderen. In dit geval is het vragen van de uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene feitelijk niet onmogelijk, maar onder meer uit een oogpunt van veiligheid

¹ Kamerstukken II 2008–2009, 31 841, nr. 8, blz. 15.

niet aangewezen. Dit terwijl het uit een oogpunt van het beëindigen van het huiselijk geweld of het onderzoeken van een vermoeden van huiselijk geweld wel nodig kan zijn dat inlichtingen aan het steunpunt worden verstrekt.

De KNMG suggereert verder om in artikel 21c, derde lid, onderscheid te maken tussen huiselijk geweld waarbij kinderen zijn betrokken en huiselijk geweld waarbij uitsluitend volwassenen betrokken zijn. De KNMG gaat er daarbij vanuit dat de weloverwogen weigering van een volwassene om hulp voor zichzelf te ontvangen in beginsel moet worden gerespecteerd, zodat bij volwassen slachtoffers van huiselijk geweld die geen kinderen hebben in de eerste plaats en vooral de weg van de overreding moet worden bewandeld, teneinde uitdrukkelijk toestemming te verkrijgen. Pas als dat op geen enkele manier lukt en het geweld zo ernstig is dat zwaar lichamelijk letsel of zelfs de dood dreigt, zou volgens de KNMG een melding zonder toestemming aan de orde kunnen zijn.

Deze suggestie van de KNMG wordt door ons niet overgenomen. Het bedoelde onderscheid miskent de gewijzigde perceptie op de situatie van een volwassen slachtoffer. Lange tijd werd aangenomen dat er bij slachtoffers van huiselijk geweld die meerderjarig en wilsbekwaam zijn, van mag worden uit gegaan dat zij er zelf voor kiezen in een situatie te verkeren waar huiselijk geweld voorkomt. Inmiddels is de kennis over huiselijk geweld aanzienlijk toegenomen. Het uitgangspunt dat een volwassen slachtoffer vrijwillig in een situatie van huiselijk geweld verkeert tot hij of zij daar zelf een einde aan maakt, wordt niet langer aangenomen. Juist de afhankelijkheid van het slachtoffer van de dader wordt als kenmerkend beschouwd in een langdurige mishandelingsrelatie; het is ook voor volwassen slachtoffers daardoor vaak onmogelijk om zelf de geweldspiraal te doorbreken. Als gevolg daarvan wordt er nu vaker naar de professional gekeken en wordt er soms ingrijpen van de professional verlangd. Als het slachtoffer niet in staat is zelfstandig de geweldspiraal te doorbreken moet het niet zo zijn dat de professional machteloos toekijkt. Dit is een belangrijke gedachte achter artikel 21c, derde lid, Wmo. Verder wordt erop gewezen dat ook als de professional melding doet in de situatie waarin zijn volwassen cliënt het slachtoffer is, hem soms bijzondere persoonsgegevens bekend zijn over de dader die van belang zijn in het kader van de melding; in geval van een bepaling die het verstrekken van bijzondere persoonsgegevens uitsluitend toestaat als het vragen van toestemming aan betrokkene onmogelijk blijkt, zal de professional eerst tot het uiterste moeten gaan om ook die toestemming van de dader te verkrijgen, hetgeen de veiligheid van slachtoffer en professional in gevaar kan brengen.

Een en ander laat onverlet dat, zoals ook in het Basismodel meldcode is aangegeven, de positie van de cliënt wel een belangrijke rol speelt bij de besluitvorming over het doorbreken van de geheimhouding door een professional. Zoals aangegeven in het Basismodel meldcode zal een professional bij cliënten die minder goed in staat zijn zelf op te treden tegen mishandeling of geweld, eerder dan gemiddeld kunnen besluiten zijn geheimhoudingsverplichting te doorbreken. In het Basismodel is in dat kader met name gewezen op de situatie waarbij kinderen of jongeren slachtoffer zijn. Ten aanzien van volwassenen is als uitgangspunt opgenomen dat de professional zich tot het uiterste zal moeten inspannen om de toestemming van zijn cliënt te verkrijgen; als hij die niet krijgt en hij tot de slotsom komt dat de cliënt vanwege de ernst van het huiselijk geweld daartegen moet worden beschermd, doet de professional volgens het Basismodel een melding, ook al heeft hij daarvoor geen toestemming. Er wordt echter op gewezen dat ook bij een volwassen slachtoffer, naast dit uitgangspunt, onverkort het eveneens in het Basismodel meldcode neergelegde uitgangspunt geldt dat van het vragen van toestemming kan

worden afgezien in verband met de veiligheid van de cliënt, van de professional of die van anderen. Zoals hierboven is aangegeven, is het vragen van de uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene in geval van huiselijk geweld vaak feitelijk niet onmogelijk, maar niet aangewezen uit een oogpunt van veiligheid of het voorkomen dat een cliënt uit het zicht raakt. De suggestie om in artikel 21c het door de KNMG bedoelde onderscheid te maken, is daarom niet overgenomen.

Onderwijs

De PO-Raad is van mening dat de meldcode houvast kan bieden bij angst voor en onduidelijkheid over melden in het onderwijs. Onderwijzend personeel dient op de hoogte gebracht te worden van zijn verantwoordelijkheden met betrekking tot de meldcode. De PO-Raad en Inspectie van het Onderwijs zijn het erover eens, dat communicatie richting onderwijzend personeel en alle betrokken instellingen om duidelijkheid te geven over en te overtuigen van het belang van de meldcode, erg belangrijk is. Daartoe is onder andere het basismodel meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling ontwikkeld. Het belang van de meldcode wordt overigens ook nog eens benadrukt in de paragrafen 1.3 tot en met 1.6 van het algemene deel van de toelichting.

Daarnaast geeft de PO-Raad aan dat goede voorlichting over geheimhouding van persoonsgegevens in het onderwijs nodig is. In hoofdstuk 6 wordt uitgebreid ingegaan op de bescherming van persoonsgegevens. Daarnaast is in het Basismodel meldcode een hoofdstuk opgenomen over hoe om dient te worden gegaan met het beroepsgeheim en is een wegwijzer beroepsgeheim opgesteld. Deze producten zijn onder andere te vinden via de site van www.meldcode.nl.

Vroegsignalering en handelen is onderdeel van de door het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) ontwikkelde kwaliteitskaders voor de ontwikkeling van zorg- en adviesteam's. De meldcode zal aan dienen te sluiten bij deze ontwikkeling van de zorgstructuur in en om de school. Hier is al rekening mee gehouden bij het ontwikkelen van het Basismodel meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling, namelijk door zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij de meldcodes en -protocollen die de laatste jaren in de verschillende brancheorganisaties en beroepsgroepen zijn ontwikkeld. De VO-Raad laat weten liever een concrete handleiding te hebben over hoe te melden. In dit wetsvoorstel wordt echter uitdrukkelijk uitgegaan van de eigen verantwoordelijkheid van het veld. Het wetsvoorstel voorziet in minimale eisen waar een meldcode aan zou moeten voldoen, biedt een Basismodel meldcode en basiselementen voor bij- en nascholingsmodules als handreiking aan. Het is aan de scholen zelf om een meldcode op te stellen die aansluit bij de eigen organisatie en de zorgstructuur in en om de school.

SHG's en AMK's

RAK Limburg meent dat de status van de SHG's in de wet niet voldoende is geformaliseerd. De Federatie Opvang voegt daar aan toe dat het duidelijk moet worden dat het SHG meer dan een meldpunt is. Volgens enkele partijen, waaronder Inspectie Gezondheidszorg, Federatie Opvang, GGD Nederland, MOgroep W&MD en IPO, is in het wetsvoorstel onvoldoende beschreven hoe de samenwerking tussen AMK en SGH er uit moet komen te zien. Het IPO en MOgroep Jeugdzorg stellen dat de vermelding dat het SHG het AMK kan informeren te vrijblijvend is. De partijen zijn van mening dat beide instellingen verruimde bevoegdheden dienen te krijgen voor het omgaan met informatie, welke de samenwerking ten goede zal komen. Naar aanleiding van de commentaren is de formulering van dit wetsartikel aangepast. In de paragrafen 5 en 6 van het algemene deel van deze memorie wordt nader ingegaan op de status van het SHG en de samenwerking met het AMK. Ook zal dit in het bijzonder

nog aandacht krijgen bij de op te stellen van de algemene maatregel van bestuur.

Zowel de KNMG, de Inspectie voor de Gezondheidszorg als Partner Aanpak Seksueel Geweld zijn van mening dat het een gemiste kans is dat de integratie van de SHG's en de AMK's niet in dit wetsvoorstel is opgenomen. De RAK voegt daar aan toe dat, hoewel de bevoegdheden van het SHG toenemen, in de praktijk blijkt dat de SHG's onvoldoende operationeel zijn om deze taakstelling waar te kunnen maken. Federatie Opvang, MOgroep W&MD en GGD Nederland merken op dat er momenteel niet veel draagvlak bij SHG's is voor een intensieve samenwerking met AMK's. Zij stellen dat een implementatietraject ontwikkeld moet worden, dat handreikingen biedt voor samenwerking. Verder wordt aangegeven dat bestuurlijke inbedding van de SHG's en de consequenties hiervan voor het werk van de steunpunten moeten worden opgenomen in de wet. Het is niet de intentie van de regering om nu reeds, met dit wetsvoorstel, de integratie van het SHG en het AMK te bewerkstelligen. Wel is ervoor gekozen om in dit wetsvoorstel de samenwerking met het AMK wettelijk vast te leggen en, vooruitlopend op de stelselherziening in de Jeugdzorg, een eventuele integratie van beide meldpunten niet uit te sluiten. Immers, in veel gevallen blijkt huiselijk geweld gepaard te gaan met kindermishandeling en de samenwerking tussen de twee meldpunten niet altijd optimaal en effectief te zijn. De beslissing omtrent de eventuele integratie van beide meldpunten wordt meegenomen in de discussie over de stelselwijziging van de jeugdzorg.

Verschillende beroepsgroepen

De Inspectie voor de Gezondheidszorg vindt het onnodig om elke organisatie afzonderlijk een meldcode te laten uitwerken, omdat dit ook per sector kan. De huidige informatie over de meldcode kan wellicht de indruk geven dat elke zelfstandige zijn eigen meldcode moet ontwikkelen. Daarom zij nog eens benadrukt dat het voldoende is wanneer een organisatie een meldcode van de beroepsvereniging gebruikt. Dit wetsvoorstel beoogt onder andere te verplichten dat iedere instantie of zelfstandige een meldcode dient *vast te stellen*; het opstellen ervan kan dan inderdaad gebeuren door een brancheorganisatie.

Algemene maatregel van bestuur (amvb)

Enkele branche- en beroepsverenigingen, zoals MOgroep Jeugdzorg, MOgroep W&MD, IPO, GGD Nederland en Federatie Opvang, willen graag betrokken worden bij de invulling van de amvb. Ook zijn er al enkele suggesties gegeven over wat er in het amvb zou moeten staan, zoals samenwerkingsafspraken over communicatie, registratie, evaluatie etc. tussen AMK en SHG. Zo vindt de KNMG bijvoorbeeld dat in de amvb een extra element in de meldcode dient te worden opgenomen voor het verplicht inwinnen van advies bij het AMK, naar het voorbeeld van de KNMG-meldcode. In paragraaf 1.8 van het algemene deel van de toelichting wordt uitgelegd dat elke organisatie en zelfstandige een eigen meldcode dient op te stellen die passend is voor de eigen werksituatie. Het inwinnen van advies bij een AMK hoeft niet voor elke situatie te gelden en zal daarom niet verplicht worden gesteld. Wel is de stap «collegiale consultatie en eventueel raadplegen van het AMK of SHG» al onderdeel van het Basismodel meldcode en het voornemen bestaat om bij amvb te bepalen dat dit een verplichte stap van een meldcode wordt.

Verwijsindex risicojongeren (VIR)

Enkele partijen, zoals het IPO en de VO-raad, melden dat zij in het wetsontwerp de relatie missen met het melden aan de VIR. Zij stellen dat deze relatie dient te worden opgenomen in het wetsvoorstel. De KNMG is van mening dat een melding aan de VIR moet plaatsvinden vóór een

melding aan het AMK. Doel van dit wetsvoorstel is echter niet om in detail voor te schrijven in welke volgorde een professional de stappen van een meldcode dient te doorlopen. In paragraaf 1.9 van het algemene deel van deze toelichting is de relatie tussen de stappen van de meldcode en de melding aan de VIR nader toegelicht.

Verder geeft de RSJ aan dat het bevreemd is voor de situatie dat meerdere professionals signalen opvangen, die zij ieder op zich niet ernstig genoeg achten voor een melding, maar die cumulatief wel duiden op een ernstige situatie. De RSJ bepleit dan ook het invoeren van een verplichting voor professionals om altijd te melden bij de VIR, als men besluit niet te melden bij het AMK. Zowel in het kader van de VIR als in het kader van de verplichte meldcode wordt echter de uiteindelijke beslissing om al dan niet te melden, overgelaten aan de professional. Die kan namelijk in de specifieke situatie alle omstandigheden van het geval meewegen. Om te bevorderen dat een melding aan de VIR expliciet wordt overwogen, is de regering wel voornemens dit als verplicht element van een meldcode voor te schrijven bij amvb.

Regierol gemeenten

Een aantal partijen, waaronder RAK Limburg, VNG, OCSW Groningen en Partnership Aanpak Seksueel Geweld, geeft aan dat het voor de regierol van gemeenten noodzakelijk is dat er duidelijkheid komt over hoe gemeenten hun toezichhoudende rol moeten vormgeven. Ook wordt er opgemerkt dat sommige instellingen momenteel vallen onder meerdere toezichhouders en dat ook hierover afstemming moet komen. In paragraaf 5.3 van het algemene deel van de toelichting wordt nader ingegaan op de regierol van de gemeenten. De regering gaat er vanuit dat de verantwoordelijkheid voor de regie het beste bij de gemeente kan worden belegd. Zoals in hoofdstuk 7 is opgenomen wordt een bedrag van € 2.4 miljoen tijdelijk extra beschikbaar gesteld voor het versterken van de regierol van gemeenten. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de vraag van een aantal partijen.

In hun gezamenlijke reactie stellen Federatie Opvang, MOgroep W&MD en GGD Nederland de vraag of instellingen die als derden op grond van de Wmo ondersteunen aanbieden, niet rechtstreeks tot de meldcode verplicht zouden kunnen worden zonder dat de gemeente daar nog tussen zit. Om daaraan recht te doen voorziet dit wetsvoorstel in een opdracht aan het college van burgemeester en wethouders om ervoor te zorgen dat dergelijke aanbieders een meldcode vaststellen en het gebruik ervan bevorderen.

Algemeen

De Inspectie Jeugdzorg adviseert om in de memorie van toelichting te benoemen dat het ook mogelijk is af te zien van een melding. Wel zouden de overwegingen die ten grondslag liggen aan een beslissing dan goed beargumenteerd moeten worden vastgelegd. De Inspectie voor de Gezondheidszorg wijst op het feit dat in het wetsvoorstel staat dat een organisatie alleen hoeft te kunnen aantonen dat ze een meldcode hebben, niet dat de meldcode aan bepaalde eisen moet voldoen. In de bepalingen waarin de vaststelling van een meldcode verplicht wordt gesteld, wordt tevens voorgeschreven dat in die meldcode stapsgewijs wordt aangegeven hoe met signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling wordt omgegaan en dat die er redelijkerwijs aan bij moet dragen dat zo snel en adequaat mogelijk hulp kan worden geboden. Tevens zal bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nader worden bepaald uit welke elementen een meldcode minstens dient te bestaan. In de inleiding van de artikelsgewijze toelichting wordt hier nader op ingegaan.

In de huidige definitie van huiselijk geweld komt onvoldoende tot uitdrukking dat verwaarlozing hier ook onder valt, volgens Partnership Aanpak Seksueel Geweld. Gesteld wordt dat het onderscheid tussen geweld in en buiten afhankelijkheidsrelaties moet worden opgeheven, waarbij men graag ziet dat geweld buiten afhankelijkheidsrelaties ook wordt meegenomen in de meldcode. Met dit wetsvoorstel wordt echter nadrukkelijk gekozen voor een meldcode voor geweld in afhankelijkheidsrelaties, omdat in de aanpak daarvan juist de handelingsverlegenheid een groot probleem vormt, doordat dader en slachtoffer zo nauw met elkaar verbonden zijn. Voor vormen van geweld buiten afhankelijkheidsrelaties dient de justitiële route te volstaan voor wat betreft de daderaanpak en dient het slachtoffer terecht te kunnen in het bestaande zorgaanbod. Zowel KNMG, RSJ als RAK verwachten dat door de meldcodes het aantal meldingen zal toenemen. De branches stellen voor dat gedurende twee jaar vanaf de invoering van de wet, in iedere gemeente een aandachtsfunctionaris wordt aangesteld, aangehaakt bij de SHG's. Dit zien de partijen graag gefinancierd worden door het rijk. In deze toelichting wordt in hoofdstuk 5 nader ingegaan op de regierol van de gemeenten. Om deze regierol in het kader van de invoering van dit wetsvoorstel te versterken, worden extra tijdelijke financiële middelen beschikbaar gesteld.

ARTIKELSGEWIJS

Inleiding

Voorgesteld wordt om de verplichting voor instanties om ten behoeve van professionals die daar werkzaam zijn een meldcode vast te stellen, in de betreffende sectorale wetten op zoveel mogelijk dezelfde wijze vast te leggen. In nieuw toe te voegen artikelen wordt allereerst de verplichting geformuleerd dat het bevoegde gezag van een instantie voor de daar werkzame professionals een meldcode vaststelt waarin stapsgewijs wordt aangegeven hoe met signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling wordt omgegaan en die er redelijkerwijs aan bijdraagt dat zo snel en adequaat mogelijk hulp kan worden geboden.

De eis dat een meldcode voor de daar werkzame professional vastgesteld dient te worden, ziet erop dat die meldcode toegespitst dient te zijn op de specifieke omgeving waarin die professional werkzaam is. Het houdt ook in dat een meldcode en het beleid daaromtrent rekening dienen te houden met de verschillende soorten professionals die binnen één instantie werkzaam zijn. Als het om een school gaat dient bijvoorbeeld rekening gehouden te worden met de verschillen tussen een leraar, een interne begeleider en een conciërge. In verband met de toepasbaarheid van een meldcode wordt tevens voorgeschreven dat deze voorziet in stappen betreffende de omgang met signalen van geweld. De meldcode dient ertoe te leiden dat professionals iemand zo snel en adequaat mogelijk naar de juiste hulp kunnen geleiden. Een opgestelde meldcode die redelijkerwijs niet tot dat doel kan leiden, voldoet niet aan de wet. Louter het beschikken over een vastgestelde meldcode leidt iemand niet automatisch naar de juiste hulp. Daarom wordt aan degenen die een meldcode vaststellen voor de onder hen werkzame professionals, opgedragen de kennis en het gebruik van die meldcode te bevorderen. Dit kan bijvoorbeeld inhouden dat medewerkers een cursus volgen voor het leren opmerken van signalen van geweld of voor het werken met een meldcode in het algemeen.

Een bijzondere vorm van huiselijk geweld is kindermishandeling. In de Wet op de jeugdzorg (Wjz) is van daarvan een definitie opgenomen. Met dit wetsvoorstel wordt een definitie van huiselijk geweld opgenomen in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). De voorgestelde bepalingen inzake de meldcode in de diverse sectorale wetten verwijzen naar die definities, opdat overall hetzelfde wordt verstaan onder huiselijk geweld en kindermishandeling.

Ten slotte wordt voorgesteld om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur bepalen uit welke elementen een meldcode minstens dient te bestaan. Op dit moment wordt hierbij gedacht aan de volgende elementen:

- het in kaart brengen van signalen;
- collegiale consultatie (waaronder indien van toepassing het gebruik maken van de verwijzindex risicjongeren) en raadplegen van het SHG of het AMK;
- een gesprek met de cliënt;
- het wegen van de aard en de ernst van het huiselijk geweld of de kindermishandeling;
- beslissen: hulp organiseren of melden bij een SHG of een AMK

Zoals al eerder vermeld zijn wij ook voornemens bij of krachtens die algemene maatregel van bestuur te bepalen dat in een meldcode de verantwoordelijkheden van de diverse (groepen) medewerkers bij de verschillende stappen van de meldcode dienen te worden opgenomen, inclusief degene(n) die in een organisatie de eindverantwoordelijkheid heeft/hebben voor het besluit over het al dan niet melden. Het voornemen is om tevens te bepalen dat een meldcode specifiek aandacht dient te besteden aan bijzondere vormen van geweld, zoals vrouwelijke genitale verminking en eengerelateerd geweld. De te ondernemen stappen bij deze vormen van huiselijk geweld verschillen op enkele cruciale punten. Bij vrouwelijke genitale verminking spelen culturele aspecten en de onomkeerbaarheid van de gevolgen een grote rol en dat geeft aanleiding voor een specifieke en zorgvuldige omgang met signalen. Bij eengerelateerd geweld speelt het collectieve element een belangrijke rol. In veel gevallen gaat het om meerdere plegers binnen de familie of binnen een gemeenschap en vormt het zichtbaar worden van (vermeend) wangedrag, bijvoorbeeld doordat naar aanleiding van een melding actie wordt ondernomen, een probleem dat snel kan leiden tot escalatie. Professionals zullen zich bij eengerelateerd geweld daarom moeten realiseren dat een directe aanpak, gericht op één vermoedelijke dader, niet wenselijk is. Eerst zijn meer indirecte en op bemiddeling gerichte interventies aangewezen, op basis van voorafgaand aan de interventie verzamelde achtergrondinformatie over de brede kring van betrokkenen. Anderzijds betekent dit niet dat er eerst een uitgebreide, langdurige studie moet plaatsvinden, aangezien (dreigend) eengerelateerd geweld juist snel kan escaleren tot zwaar geweld.

HOOFDSTUK 1. VEILIGHEID EN JUSTITIE

Voorgesteld wordt om de verplichtingen inzake een meldcode voor de justitiële inrichtingen op te leggen aan degenen die verantwoordelijk zijn voor het beheer van de inrichting en die daartoe door de Minister van Veiligheid en Justitie zijn aangewezen of, in het geval van particuliere inrichtingen, daartoe benoemd zijn door het bestuur. Voor de justitiële jeugdinrichtingen en het gevangeniswezen is dat de directeur en voor TBS-inrichtingen is dat het hoofd van de inrichting.

De directeur in de justitiële jeugdinrichtingen en het gevangeniswezen heeft in het kader van zijn taak om toezicht te houden op de wijze van tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming in de inrichting of afdeling, ook tot taak toe te zien op de wijze waarop zijn personeelsleden en medewerkers omgaan met signalen van geweld, die zij opvangen in het kader van hun contact met de gedetineerden of de jongeren. Het gebruik van een meldcode valt daarom ook onder zijn toezichthoudende rol. Voor de TBS-inrichtingen houdt de Minister van Veiligheid en Justitie toezicht en in dat kader zal ook het gebruik van een meldcode worden gecontroleerd.

HOOFDSTUK 2. ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Artikelen IV, V, VI, VII, VIII en IX

Scholen zijn een belangrijke vindplaats van signalen. De professionals in het onderwijs zijn intensief betrokken bij hun leerlingen en hebben vaak meerdere jaren achtereenvolgend te maken met een leerling. Wanneer zich signalen voordoen van huiselijk geweld of kindermishandeling, is het van belang dat zorgvuldig wordt gehandeld, zodat indien nodig snel en adequaat ingegrepen kan worden. Daarom wordt voorgesteld om de vaststelling van een meldcode verplicht te stellen voor basisscholen, speciale scholen voor basisonderwijs, scholen voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs, scholen voor voortgezet onderwijs, regionale opleidingscentra, vakinstellingen voor beroepsopleidingen die zich op een specifieke bedrijfstak richten, instanties voor beroepsonderwijs en voor voorbereidend beroepsonderwijs op het gebied van de landbouw en de natuurlijke omgeving, leerplichtambtenaren en tot slot de hogescholen en de universiteiten.

Voor zover dit van toegevoegde waarde is, wordt een en ander hieronder per artikel nader toegelicht.

Artikel IV Leerplichtwet 1969

Er kunnen zeer uiteenlopende oorzaken zijn voor schoolverzuim van leerlingen. Wanneer sprake is van huiselijk geweld (al dan niet samenhangend met het schoolverzuim) en de leerling komt in beeld bij een leerplichtambtenaar, dan dient een passende meldcode de ambtenaar te ondersteunen om de goede afwegingen te maken, zodat indien nodig snel en adequaat hulp ingeschakeld kan worden.

In artikel 16 van de Leerplichtwet 1969 is het toezicht op de naleving van de leerplicht opgedragen aan burgemeester en wethouders, die daartoe een of meer ambtenaren aanwijzen. Burgemeester en wethouders stellen een instructie vast voor deze ambtenaren en het vierde lid van die bepaling stelt daaraan minimumeisen. Voorgesteld wordt om daar een meldcode aan toe te voegen.

Artikel V Wet educatie en beroepsonderwijs

A

In artikel 1.1.3. van de Wet educatie en beroepsonderwijs wordt in twee leden bepaald welke artikel van die wet gelden voor openbare instellingen voor educatie en beroepsonderwijs en welke gelden als voorwaarden voor bekostiging voor bijzondere instellingen voor educatie en beroepsonderwijs.

Met de onderhavige bepaling wordt het nieuwe artikel 1.3.9 aan beide leden toegevoegd, zodat de verplichting inzake een meldcode op beide categorieën van toepassing is.

C en D

Hiermee worden de verplichtingen van het voorgestelde artikel 1.3.9 betreffende een meldcode, net als de verplichting tot overleg en aangifte betreffende zedenmisdrijven van artikel 1.3.8, ook van toepassing verklaard op «andere instellingen». Dit betreft instellingen die geen bekostiging ontvangen voor beroepsonderwijs (artikel 1.4.1) en educatie (1.4a.1).

HOOFDSTUK 3. SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Artikel X Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen

Kindercentra, gastouderopvang en peuterspeelzalen zijn bij uitstek plaatsen waar (vermoedens van) kindermishandeling gesignaleerd kunnen worden, aangezien de medewerkers de kinderen die daar worden opgevangen doorgaans frequent en langdurig meemaken. Medewerkers

van een kindercentrum of een peuterspeelzaal of gastouders dragen een eigen verantwoordelijkheid voor het signaleren van huiselijk geweld en kindermishandeling en voor het ondernemen van actie na het signaleren. Via de verplichte meldcode in de kinderopvang wordt overigens geen zorgplicht jegens ouders geïntroduceerd.

HOOFDSTUK 4. VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Artikel XI Kwaliteitswet zorginstellingen

De zorg is een sector waar medische, lichamelijke en geestelijke problemen bijzondere aandacht krijgen en professionals in deze sector zullen daarom te maken krijgen met signalen van huiselijk geweld, of zij dat nu als zodanig opmerken of niet. Om eventuele slachtoffers en daders de juiste hulp te kunnen bieden is het noodzakelijk dat deze professionals op een zorgvuldige wijze omgaan met signalen van huiselijk geweld. Een meldcode kan daar een uiterst belangrijke bijdrage aan leveren. Niet voor alle personeelsleden en niet voor alle soorten zorgaanbieders zal de confrontatie met mogelijke gevallen van huiselijk geweld even pregnant aanwezig zijn. Daarom zal iedere zorgaanbieder voor de eigen organisatie een geschikte meldcode dienen vast te stellen. Vanzelfsprekend kan daarbij gebruik gemaakt worden van het ontwikkelde basismodel, maar ook van kennis en ervaring die reeds beschikbaar is binnen de betreffende beroepsgroep.

Artikel XII Wet maatschappelijke ondersteuning

A

Met de verplichtingen inzake een meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling mag geen onduidelijkheid bestaan over wat er met huiselijk geweld bedoeld wordt. Daarom wordt voorgesteld een definitie van huiselijk geweld op te nemen op een centrale plek, te weten in de Wmo. Onder de voorgestelde definitie vallen alle vormen van geweld, of deze nu lichamelijk, seksueel of geestelijk van aard zijn en ook de bedreigingen daarmee. Daarbij moet gedacht worden aan een enkele klap of trap met letsel tot gevolg, maar vanzelfsprekend ook aan stelselmatige bedreiging, aanranding of belaging («*stalking*»). Verder kan ook gedacht worden aan afpersing of aan beschadiging van persoonlijke bezittingen. Anders dan bij kindermishandeling, kent de definitie van huiselijk geweld geen leeftijdsgrens. Zoals ook in het algemeen deel van deze toelichting reeds is aangegeven, valt ouderenmishandeling daar dan ook onder. Een ander belangrijk element uit de definitie is de term «huiselijke kring». Daarmee wordt bedoeld dat de dader en het slachtoffer in familierelatie tot elkaar staan of dat de dader een (ex-)partner of mantelzorger is. De term «huiselijk» verwijst dus niet naar de plaats waar het geweld zich voordoet, maar naar de relatie tussen pleger en slachtoffer. Huiselijk geweld kan dus de vorm aannemen van kindermishandeling, van (ex-)partnergeweld in alle denkbare verschijningsvormen of van mishandeling, uitbuiting en/of verwaarlozing van ouderen. Door de relatie met de dader is het voor het slachtoffer moeilijk om contact met de dader te vermijden en is vaak (maar niet altijd) sprake van een stelselmatig karakter, een hoog recidiverisico en hangt het geweld vaak samen met andere problematiek.

B

In de Wmo worden géén (kwaliteits)eisen gesteld aan derden die maatschappelijke ondersteuning uitvoeren. De verantwoordelijkheden en bevoegdheden daaromtrent liggen namelijk bij de gemeenten zelf. Omdat professionals veel te maken kunnen krijgen met signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling, wordt voorgesteld om een artikel toe te voegen. In artikel 10b, van de Wmo, wordt aan het college van burgemeester en wethouders de taak opgedragen om toe te zien of derden die

maatschappelijke ondersteuning verlenen een meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling hebben vastgesteld en of zij het gebruik en de kennis daarvan bevorderen. Het gaat met name om professionele organisaties die maatschappelijke ondersteuning bieden in de dienstverlenende sector binnen de Wmo, zoals bijvoorbeeld welzijnsinstellingen en instellingen die cliëntenondersteuning bieden. Mochten de bedoelde organisaties in gebreke blijven, dan zijn burgemeester en wethouders ingevolge artikel 125 van de Gemeentewet bevoegd om hiertegen handhavend op te treden. Hierbij kan met name gedacht worden aan de bevoegdheid tot het ingevolge artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht opleggen van een last onder dwangsom.

C

Artikel 21a

Eerste lid

Voorgesteld wordt om bij algemene maatregel van bestuur gemeenten aan te wijzen waar het college van burgemeester en wethouders zorg dient te dragen voor de organisatie van een SHG. Het is voornamelijk de bedoeling bij het aanwijzen van die gemeenten uit te gaan van de 35 centrumgemeenten vrouwenopvang waar reeds advies- en steunpunten huiselijk geweld zijn ingericht in het kader van de Tijdelijke stimuleringsregeling advies- en steunpunten huiselijk geweld.

Tweede lid

In deze bepaling worden de wettelijke taken opgesomd van het steunpunt als officieel meldpunt voor huiselijk geweld.

a. het fungeren als meldpunt:

Eenieder die stuit op een situatie van huiselijk geweld kan deze melden bij een SHG. Meldingen kunnen afkomstig zijn van burgers die een vermoeden hebben van huiselijk geweld in hun omgeving of daar zelf slachtoffer van zijn. En hoewel het niet vaak zal voorkomen, kan ook een dader zich wenden tot het SHG voor de juiste hulp om de spiraal van geweld te doorbreken. Daarnaast kunnen vanzelfsprekend professionals die hulp verlenen bij huiselijk geweld een melding doen van nieuwe gevallen. Maar ook professionals die in het kader van hun beroep signalen waarnemen van huiselijk geweld, kunnen terecht bij het steunpunt om een melding te doen. Het SHG dient in het kader van zijn wettelijke meldpuntaak deze meldingen te registreren.

b. informeren hulpverlenende instantie:

Op grond van een melding beoordeelt het SHG of het belang van de betrokkene of de ernst van de situatie aanleiding geeft tot het in kennis stellen van een hulpverlenende instantie. Voor deze beoordeling zal het SHG gebruik maken van het contact met de melder, maar indien nodig kan ook contact gezocht worden met andere betrokkenen, zoals het vermoedelijke slachtoffer of de vermoedelijke dader, en kunnen gegevens opgevraagd worden bij andere professionals (zie ook artikel 21c, derde lid) of uit de gemeentelijke basisadministratie (zie ook artikel 21d).

De woorden «in kennis stellen» moeten niet zo worden gelezen dat daarmee de verantwoordelijkheid van het SHG eindigt. Het doel van deze taak is namelijk dat snelle en adequate hulp wordt ingeschakeld en met dat doel wordt de juiste hulpverlenende instantie in kennis gesteld. Deze instantie zal op haar beurt vanuit haar eigen taak en professionaliteit actie ondernemen. Het inschakelen van de juiste hulp betekent dus niet dat het SHG de verantwoordelijkheid in zijn geheel overdraagt. Nadat het initiatief tot de hulpverlenende actie genomen is, draagt het SHG namelijk nog wel de verantwoordelijkheid voor een goed gecoördineerde hulpverlening. Ook zal het na verloop van tijd moeten controleren tot welk resultaat de

ingeschakelde hulp leidt. Behalve dat dit bijdraagt aan adequate hulpverlening, dient het ook ter evaluatie van het handelen van het SHG zelf.

c. informeren politie:

Indien het belang van de betrokkene of de ernst van de situatie daartoe aanleiding geeft, kan ook de politie in kennis worden gesteld van een melding. Evenals bij het in kennis stellen van een hulpverlenende instantie, dient ook hier steeds per geval een afzonderlijke beoordeling plaats te vinden. Door het contact met de politie kan bijvoorbeeld duidelijk worden of de politie al betrokken is.

d. informeren AMK:

Kinderen die verkeren in een situatie van huiselijk geweld, krijgen daar al dan niet letterlijk, een tik van mee. De definitie van kindermishandeling omvat dan ook het getuige zijn van huiselijk geweld. Wanneer minderjarigen in het spel zijn bij de (vermoedelijke) situatie van huiselijk geweld, is per definitie ook sprake van kindermishandeling. Het SHG dient bij een dergelijk geval daarom het AMK in kennis te stellen van de gemelde situatie. Beide meldpunten zijn verantwoordelijk voor de melding en dienen daarom hun betrokkenheid nauwkeurig onderling af te stemmen, om te voorkomen dat dubbele acties worden ondernomen.

e. terugkoppeling naar melder:

Ten slotte dient het SHG de melder te informeren over de wijze waarop de melding is afgehandeld. De manier waarop de melder geïnformeerd wordt, kan afhankelijk zijn van wie de melder is. Betreft het een professional die zelf hulp verleent aan slachtoffers van huiselijk geweld, dan zal zeer inhoudelijk worden teruggerapporteerd. Ook andere professionals dienen informatie te ontvangen over het geformuleerde probleem en de gekozen afhandeling. Melders uit de sociale omgeving van de dader of het slachtoffer zullen alleen te horen krijgen of een melding in behandeling is genomen en eventueel of het tot hulpverlening heeft geleid.

Derde lid

Op grond van het derde lid heeft een SHG ook een adviserende taak. Een SHG dient uitstekend bereikbaar te zijn voor eenieder die advies nodig heeft over een situatie waarbij (vermoedelijk) sprake is van huiselijk geweld. Niet alleen voor professionals, maar ook voor iedere burger dient het SHG daarvoor bereikbaar te zijn. Het SHG beschikt over voldoende ervaring en kennis om voor alle mogelijke gevallen een passend advies te geven. Dat advies kan betrekking hebben op de vraag hoe men er zeker van kan zijn dat sprake is van mishandeling, maar kan bijvoorbeeld ook gaan over hoe men een gesprek aangaat over eengerelateerd geweld. Indien nodig verleent het SHG ook ondersteuning bij de uitvoering van het advies. Ook is denkbaar dat geadviseerd wordt om over te gaan tot een melding bij het SHG, zodat het SHG actie kan ondernemen. Het SHG onderneemt in het kader van de adviestaak dus niet zelfstandig actie; het betreft immers een advies op basis waarvan de adviesvrager zelf gaat handelen.

Bij het uitvoeren van de adviserende taak kan het SHG persoonsgegevens verwerken, doch uitsluitend voor zover degene op wie die gegevens betrekking heeft daar toestemming voor heeft verleend; het artikel dat betrekking heeft op het zonder toestemming verwerken van persoonsgegevens – artikel 21c Wmo – is namelijk niet van toepassing op de adviestaak. Aangezien er bij de adviestaak alleen contact is met de adviesvrager, kan hoogstens sprake zijn van toestemming van de adviesvrager en dus voor wat betreft zijn eigen persoonsgegevens.

Vierde lid

Geen enkele instantie kan zelfstandig problemen met huiselijk geweld effectief bestrijden. Slachtoffers en daders zijn gebaat bij een sluitende aanpak en daarvoor is samenwerking noodzakelijk tussen de beide meldpunten, hulpverleners en politie. Van de betrokken gemeenten wordt verwacht dat zij een sluitende aanpak organiseren en zorgen dat die ook werkt.

Vijfde lid

De taak van een SHG heeft betrekking op kwetsbare personen en situaties en brengt soms een ongevraagde inbreuk op de persoonlijke levenssfeer met zich mee. Daarom is van belang dat de werkwijze van de SHG's zorgvuldig, verantwoorde, kenbaar en uniform is. Om dat te kunnen waarborgen, maakt het vijfde lid mogelijk om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de werkwijze van een SHG bij de uitoefening van de taken, bedoeld in het tweede en derde lid, en ook omtrent de deskundigheid waarover een SHG moet beschikken. Indien inderdaad nadere regels gesteld worden, is het overigens niet de bedoeling om daarmee tot een blauwdruk te komen voor een SHG, aangezien het uitgangspunt juist is dat deze op regionaal niveau worden vormgegeven.

Artikel 21b

In dit artikel wordt het doel van de verwerking van persoonsgegevens door een SHG weergegeven; het doel is de vervulling van de in artikel 21a, tweede en derde lid, bedoelde taken. Allereerst betreft het de registratie van meldingen van (vermoedens van) huiselijk geweld, zodat het SHG ook daadwerkelijk als meldpunt kan fungeren. Vervolgens dient het SHG te beoordelen of de melding aanleiding vormt om een andere in artikel 21a bedoelde instantie in te schakelen en welke instantie in dat geval het beste is. Ook daarvoor kan het nodig zijn persoonsgegevens te verwerken. Wanneer ten slotte daadwerkelijk passende hulp ingeschakeld wordt, bijvoorbeeld door een hulpverlenende instantie in contact te brengen met een slachtoffer, dan zullen ook daartoe persoonsgegevens verwerkt worden. Het SHG wordt aangewezen als verantwoordelijke in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) voor deze verwerkingen.

Artikel 21c

Eerste lid

Zoals is toegelicht in paragraaf 6.4 van deze memorie, kan verwerking van persoonsgegevens door het SHG plaatsvinden met uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene. In voornoemde paragraaf is echter ook toegelicht waarom bij het door het SHG verwerken van persoonsgegevens niet altijd sprake zal zijn van toestemming en het vragen van toestemming soms uit een oogpunt van veiligheid of onderzoek niet aangewezen zal zijn. Uitgangspunt van het voorgestelde artikel 21c, eerste lid Wmo is dat het SHG alleen wanneer dit noodzakelijk is te achten voor een goede uitoefening van de in artikel 21a, tweede lid, Wmo bedoelde taken, zonder toestemming van de betrokkene persoonsgegevens kan verwerken.

Tweede lid

Deze bepaling is een aanvulling van het eerste lid en ziet op de verwerking van bijzondere persoonsgegevens zonder toestemming van de betrokkene. Hieraan is expliciet de voorwaarde verbonden dat uit een melding redelijkerwijs een vermoeden van huiselijk geweld kan worden afgeleid. Wanneer daarvan geen sprake is, kan het SHG de melding nog wel registreren, maar is het niet toegestaan om daarbij bijzondere persoonsgegevens te verwerken.

Derde lid

Diverse professionals hebben een geheimhoudingsplicht of een beroepsgeheim ten opzichte van hun cliënten. Het beroepsgeheim is voor een aantal beroepsgroepen in een wettelijke bepaling opgenomen, maar kan ook direct voortvloeien uit een overeenkomst, een maatschappelijke norm of uit beroepscode. Het beroepsgeheim bevordert de noodzakelijke vertrouwelijke band met een cliënt. Hierbij wordt opgemerkt dat schending van het beroepsgeheim kan leiden tot strafrechtelijke vervolging ingevolge artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht. Bovendien kan de benadeelde partij in een civielrechtelijke procedure schadevergoeding vorderen, indien de schending leidt tot benadeling van de natuurlijke persoon of de rechtspersoon waarop de op onrechtmatige wijze bekendgemaakte gegevens betrekking hebben. Ook is bij beoefenaren van sommige beroepen een tuchtrechtelijke vervolging mogelijk. Toch kan bij (een vermoeden van) huiselijk geweld een dilemma ontstaan waarbij de geheimhoudingsplicht in het nadeel van de cliënt gaat werken. Vergelijkbaar met de Wjz voor wat betreft het AMK geeft deze bepaling daarom aan professionals het recht om inlichtingen te verstrekken waarover zij beroepshalve beschikken als dit noodzakelijk kan worden geacht om een situatie van huiselijk geweld te beëindigen of een redelijk vermoeden van huiselijk geweld te onderzoeken. Dit betekent onder meer dat professionals met een geheimhoudingsplicht het recht hebben om een situatie van huiselijk geweld bij het SHG te melden («meldrecht»). Ook wanneer een professional een redelijk vermoeden heeft van een dergelijke situatie, heeft hij op grond van deze bepaling een meldrecht. Voor deze melding hebben zij derhalve geen toestemming nodig van de betrokkene(n).

In de bepaling is sprake van «desgevraagd of uit eigen beweging». Met de woorden «uit eigen beweging» wordt bedoeld op de situatie waarin een professional op eigen initiatief contact opneemt met een SHG om een melding te doen van huiselijk geweld of vermoedens daarvan.

«Desgevraagd» is aan de orde indien het SHG naar aanleiding van een melding contact opneemt met een professional en informeert naar diens betrokkenheid bij de melder of de gemelde persoon. Voor het uitvoeren van zijn taken is het voor het steunpunt noodzakelijk om gegevens te kunnen verzamelen uit de omgeving van het (vermoedelijke) slachtoffer. De professional krijgt daarom het recht om desnoods met doorbreking van zijn geheimhoudingsplicht aan het steunpunt inlichtingen te verschaffen.

Voor het uitoefenen van het in dit artikelonderdeel geregelde recht, moet worden beoordeeld of het verstrekken van inlichtingen noodzakelijk is om een situatie van huiselijk geweld te beëindigen of een redelijk vermoeden van huiselijk geweld te onderzoeken. Bij de uitoefening van dit recht heeft de professional beoordelingsvrijheid. De moeilijke afweging tussen het recht van spreken en het recht om te zwijgen zal hij moeten kunnen verantwoorden. Het is dan ook begrijpelijk dat professionals in beginsel terughoudend omgaan met het hen toegekende meldrecht. Maar zodra een professional te maken krijgt met signalen van huiselijk geweld, zal hij gesteld worden voor de paradox dat de geheimhoudingsplicht juist in het nadeel van een cliënt dreigt te werken. Juist gezien dit dilemma zal een meldcode behulpzaam zijn bij de te maken afwegingen. In dit kader wordt ook verwezen naar hetgeen in hoofdstuk 9 van het algemeen deel (onder het kopje «Bescherming persoonsgegevens») is opgemerkt naar aanleiding van suggesties van de KNMG.

Artikel 21d

Op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens is een SHG verplicht de persoonsgegevens die zij verwerken op hun juistheid te controleren. Deze controle is ook uit een oogpunt van maatschappelijke

zorgvuldigheid gewenst. In het belang van de privacy dienen de algemene gegevens niet via allerlei verspreide kanalen bij elkaar gesprokkeld te worden, maar zo mogelijk bij één instantie. De gemeentelijke basisadministraties zijn een betrouwbaar kanaal voor het verzamelen van de benodigde gegevens. Voor het uitvoeren van zijn taken dient een SHG daarom gegevens te kunnen verkrijgen uit de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens. De Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (Wet GBA) stelt regels ten aanzien van het verwerken van persoonsgegevens in de gemeentelijke basisadministraties. Met de onderhavige bepaling is een wettelijke basis geleverd voor de verstrekking van de benodigde gegevens uit de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens.

Eerste lid

Artikel 21d, eerste lid, bepaalt dat het college van burgemeester en wethouders – de verantwoordelijke voor de verwerking van gegevens in de gemeentelijke basisadministratie – aan een SHG, op diens verzoek terstond de gegevens uit de gemeentelijke basisadministratie verstrekt die voor het meldpunt noodzakelijk zijn om zijn taken te vervullen. Dit betreft slechts de gegevens bedoeld in artikel 34, eerste lid, onder a, onderdelen 1 tot en met 6, van de Wet GBA. Dit zijn gegevens over:

- de burgerlijke staat;
- curatele;
- het gezag dat over de minderjarige wordt uitgeoefend;
- de nationaliteit;
- het verblijfsrecht van de vreemdeling;
- de gemeente van inschrijving en het adres in die gemeente, alsmede over het verblijf in Nederland en het vertrek uit Nederland.

Tweede lid

Het tweede lid voorziet in de mogelijkheid voor het college om afwijzend te beslissen op een verzoek van een betrokkene om aan hem mede te delen of gegevens uit de basisadministratie aan het SHG zijn verstrekt. Dit is slechts toegestaan voor zover dit noodzakelijk kan worden geacht om een situatie van huiselijk geweld of een redelijk vermoeden daarvan te beëindigen. Het zou bijvoorbeeld kunnen gaan om een (vermoedelijke) dader van huiselijk geweld. Het verstrekken van dergelijke informatie aan een dader zou dan het slachtoffer in gevaar kunnen brengen en daarom kan het college op grond van dit artikel die mededeling achterwege laten.

Artikel 21e

Eerste en tweede lid

Met het eerste en tweede lid van dit artikel wordt afgeweken van artikel 34, eerste lid, van de Wbp. Op grond van artikel 43 van de Wbp kan weliswaar onder voorwaarden de gevraagde informatie geweigerd worden. Gronden die in dat artikel genoemd worden zijn onder andere de voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten en ook de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen. In aanvulling daarop wordt voorgesteld dat ook de beëindiging van een situatie van huiselijk geweld of het onderzoeken van een redelijk vermoeden daarvan een belang kan zijn op grond waarvan de gevraagde informatie geweigerd kan worden.

Een melding aan het SHG kan betrekking hebben op een situatie ten aanzien waarvan nog volledig onduidelijk is of sprake is van een mogelijk strafbaar feit, waar artikel 43, onder b, Wbp op doelt. Wel is van belang dat het SHG op dat moment de gemelde situatie in kaart kan brengen. Om te voorkomen dat een dergelijk onderzoek naar een (vermoedelijke) situatie van huiselijk geweld wordt gefrustreerd doordat betrokkenen, waaronder de (vermoedelijke) dader op de hoogte gebracht worden en in

verband met de kans op represailles voor het slachtoffer, is het verstrekken van de informatie dan niet gewenst. Ook kan het belang van de melder, maar ook derden (bijvoorbeeld huisgenoten), om anoniem te blijven een reden voor weigering zijn. Immers, door het verstrekken van de gevraagde informatie zou de identiteit van de melder of van derden kunnen worden achterhaald.

Een SHG dient als uitgangspunt een zo groot mogelijke openheid te hanteren op een zo kort mogelijke termijn. De termijn gedurende welke een SHG persoonsgegevens kan verwerken zonder medeweten en dus zonder toestemming van betrokkene, is in het eerste lid gesteld op vier weken.

Indien het noodzakelijk kan worden geacht om een situatie van huiselijk geweld te beëindigen of een redelijk vermoeden van huiselijk geweld te onderzoeken, bestaat de mogelijkheid deze termijn telkens met ten hoogste twee weken te verlengen. Door de termijn van twee weken zal het SHG zich steeds moeten afvragen of de geheimhouding nog steeds nodig is. Benadrukt zij dat een SHG per melding doorgaans persoonsgegevens verwerkt van verschillende personen en daarom zal rekening moeten worden gehouden met een mogelijk per betrokkene verschillend verloop van de termijn.

Derde lid

Wanneer een betrokkene op eigen initiatief het SHG vraagt of gegevens die hem betreffen worden verwerkt, dient het SHG op grond van artikel 35 van de Wbp deze vraag binnen vier weken te beantwoorden. In dat antwoord moeten onder meer een volledig overzicht van de verwerkte gegevens worden opgenomen alsmede de herkomst van de gegevens. In artikel 21e, derde lid, Wmo wordt geregeld dat mededeling over de verwerkte gegevens achterwege kan blijven voor zover dat noodzakelijk is om een situatie van huiselijk geweld te beëindigen of een redelijk vermoeden daarvan te onderzoeken.

Vierde lid

Evenals bij de meldingen aan het AMK in verband met mogelijke kindermishandeling, is het van belang dat degenen die een vermoeden van huiselijk geweld melden, vooralsnog aanspraak moeten kunnen maken op anonimiteit jegens de betrokkenen. Ontbreekt deze mogelijkheid, dan bestaat de kans dat het SHG vanwege mogelijke repercussies niet zal worden benaderd, met alle risico's op voortdurende escalatie van het huiselijk geweld van dien. Artikel 43, onderdeel e, van de Wbp biedt een grondslag om onder andere artikel 35 Wbp buiten toepassing te laten voor zover dit noodzakelijk is in het belang van de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen. In geval een verzoek op grond van artikel 35 Wbp afkomstig is van de (vermoedelijke) dader van huiselijk geweld, is die (vermoedelijke) dader als «betrokkene» aan te merken en kan de informatie over de herkomst van de gegevens (dus: informatie over de melder) alleen achterwege blijven als dit noodzakelijk is in het belang van de bescherming van de dader of van de rechten en vrijheden van de melder. Om te voorkomen dat de informatie omtrent de identiteit van de melder na het beëindigen van het huiselijk geweld alsnog bekend moet worden gemaakt, wordt in aanvulling op artikel 43 Wbp bepaald dat bij amvb regels kunnen worden gesteld omtrent de gevallen waarin het bekendmaken van de identiteit van de persoon die het huiselijk geweld of een vermoeden daarvan heeft gemeld of van de persoon van wie informatie in het kader van het onderzoek is verkregen, achterwege kan blijven. Deze bepaling komt overeen met artikel 13, zevende lid, van de Wjz, welk

artikellid thans is uitgewerkt in artikel 55 van het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg.

Artikel 21f

Degene ten aanzien van wie een SHG beschikt over gegevens, in welke vorm dan ook, heeft in beginsel het recht om deze op verzoek zo spoedig mogelijk in te zien of daarvan een afschrift te ontvangen.

Omdat bij huiselijk geweld ook kinderen betrokken kunnen zijn, wordt in het tweede lid van artikel 21f voorzien in een regeling die overeenkomt met de bepalingen van de Wjz terzake.

Inlichtingen over een jeugdige dan wel inzage in of afschrift van bescheiden die de jeugdige betreffen, kunnen aan de jeugdige zelf worden geweigerd op grond van de in het eerste lid genoemde weigeringsgronden.

In beginsel hebben ook wettelijke vertegenwoordigers recht op inlichtingen over, inzage in en afschrift van bescheiden met betrekking tot de jeugdige. Maar hierop wordt een uitzondering gemaakt voor die gevallen waarin door de uitoefening van dat recht het belang van de jeugdige kan worden geschaad, dan wel dit noodzakelijk is voor de uitoefening van de taken, bedoeld in artikel 21a, tweede lid, of om een situatie van huiselijk geweld te beëindigen dan wel een redelijk vermoeden daarvan te onderzoeken.

Het op verzoek van de wettelijke vertegenwoordiger verstrekken van inlichtingen over de jeugdige dan wel verlenen van inzage in bescheiden van de jeugdige, zou bijvoorbeeld met zich kunnen meebrengen dat de wettelijke vertegenwoordiger de jeugdige onttrekt aan verdere hulpverlening. Ook zijn er situaties denkbaar dat de wettelijke vertegenwoordiger aan de jeugdige fysiek of psychisch schade toebrengt, nadat inlichtingen zijn of inzage in bescheiden is gegeven. Natuurlijk zullen, zodra de dreiging voor de jeugdige is geweken, aan de wettelijke vertegenwoordiger (alsnog) in alle openheid inlichtingen over de jeugdige worden verstrekt dan wel inzage in of afschrift van bescheiden worden gegeven.

Artikel 21g

Ingevolge het eerste lid mag een SHG aan anderen dan de betrokkene geen inlichtingen over, inzage in of afschrift van bescheiden met betrekking tot de betrokkene verstrekken, dan met toestemming van die betrokkene. In beginsel geldt hier de algemene norm van artikel 5 van de Wbp, die bepaalt dat indien de betrokkene minderjarig is en de leeftijd van 16 jaren nog niet heeft bereikt, in plaats van de toestemming van deze jeugdige de toestemming van zijn wettelijke vertegenwoordiger is vereist. Ook met betrekking tot het toestemmingsvereiste achten wij voor het SHG een onderscheid naar leeftijden, overeenkomstig de in artikel 21f onderscheiden categorieën, gewenst. Hiermee wordt tevens aangesloten bij de regeling van artikel 7:465 (j° artikel 7:457) BW inzake de geneeskundige behandelingsovereenkomst. Daarom wordt voorgesteld dat in plaats van de toestemming van de jeugdige die van zijn wettelijke vertegenwoordiger is vereist, indien de jeugdige:

- a. jonger is dan twaalf jaren, of
- b. minderjarig is en de leeftijd van twaalf jaren heeft bereikt en niet in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen ter zake.

Het derde lid beoogt te voorkomen dat de bescherming van de bescheiden van de betrokkene de uitvoering van de taken van het SHG frustreert.

Artikel 21h

Met de artikelen 21h en 21i wordt inzake het bewaren en vernietigen van bescheiden aangesloten bij de bepalingen inzake de geneeskundige behandelingsovereenkomst, in het bijzonder de artikelen 7:454, derde lid,

en 7:455 Burgerlijk Wetboek (BW), en de bepalingen in de Wet op de jeugdzorg (de artikelen 55 en 56). Hierdoor komen de termijnen voor bewaren en vernietigen overeen met de termijnen waaraan bijvoorbeeld betrokken zorgaanbieders zich dienen te houden.

Een SHG dient de (bijzondere) persoonsgegevens waarover het in het kader van de taken als bedoeld in artikel 21a, tweede lid, beschikt, voor een periode van vijftien jaar te bewaren. Als het noodzakelijk is voor het uitvoeren van zijn taak, dienen de gegevens langer bewaard te worden.

Artikel 21i

Tegenover de bewaarplicht staat het vernietigingsrecht. Overeenkomstig de bepalingen over de geneeskundige behandelingsovereenkomst in het BW, wordt hier bepaald dat een SHG de door hem bewaarde bescheiden binnen drie maanden na een daartoe strekkend verzoek van degene op wie de bescheiden betrekking hebben, vernietigt. Op grond van het tweede lid kan vernietiging achterwege blijven, als met het bewaren een aanmerkelijk belang van een ander dan de verzoeker gediend is of als een wettelijke bepaling zich tegen vernietiging verzet.

Het voorgestelde derde lid bepaalt dat het recht vernietiging te vragen niet toekomt aan personen jonger dan twaalf jaar en aan personen die ouder zijn dan twaalf jaar, maar niet in staat kunnen worden geacht tot een redelijke waardering van hun belangen ter zake. Dit sluit aan bij de regeling van het inzagerecht. Op grond van het vierde lid kan in zulke gevallen het verzoek door de wettelijke vertegenwoordiger worden gedaan.

Een SHG zal met meldingen te maken krijgen, die na onderzoek onterecht blijken te zijn. In de werkwijze zal aan dit aspect aandacht moeten worden besteed. Betrokkenen dienen van de melding op de hoogte te worden gesteld, onder andere om hen in de gelegenheid te stellen vernietiging van verwerkte persoonsgegevens te vragen.

Artikel XIII Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg

De Kwaliteitswet zorginstellingen richt zich tot zorginstellingen. Om ook de individuele zorgaanbieders die niet werken in een zorginstelling in de zin van de Kwaliteitswet zorginstellingen te verplichten een meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling vast te stellen, wordt voorgesteld daartoe een nieuw artikel 40a toe te voegen aan de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg.

Artikel XIV Wet op de jeugdzorg

Voorgesteld wordt om de verplichtingen inzake een meldcode op te leggen aan de stichting die een bureau jeugdzorg in stand houdt en aan zorgaanbieders in de zin van de Wjz. Dat zijn de aanbieders die jeugdzorg verlenen waarop aanspraak bestaat op grond van die wet.

B

In artikel 11 van de Wjz zijn de taken van het AMK geregeld. Met de voorgestelde wijziging wordt een taak toegevoegd, die inhoudt dat naar aanleiding van een melding van kindermishandeling of een vermoeden daarvan, het SHG in kennis gesteld moet worden van de kindermishandeling of het vermoeden daarvan. Als er sprake is van kindermishandeling is er namelijk mogelijk ook sprake van huiselijk geweld. Daarnaast is het zeer goed mogelijk dat over de betrokkenen reeds een voorgeschiedenis van huiselijk geweld bekend is bij het SHG. In dat geval is dat informatie die voor het AMK onontbeerlijk is bij het uitvoeren van zijn taken.

C

In artikel 13 van de Wjz is onder meer bepaald dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld omtrent de samenwerking van bureau jeugdzorg met de raad voor de kinderbe-

scherming. Met de voorgestelde wijziging van dat artikel wordt deze delegatiegrondslag uitgebreid opdat ook regels gesteld kunnen worden over de samenwerking met een SHG.

Artikel XV Wet publieke gezondheid

Met de voorgestelde wijziging van de Wet publieke gezondheid worden de gemeentebesturen verantwoordelijk voor het invoeren van een meldcode bij de gemeentelijke gezondheidsdiensten.

De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M. L. L. E. Veldhuijzen van Zanten-Hyllner

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten