

AAN de minister voor Jeugd en Gezin

DATUM 20 oktober 2009

ONS KENMERK Z2009-00970

CONTACTPERSOON

070-8888500

UW BRIEF VAN

UW KENMERK

ONDERWERP Ontwerpbesluit verwijnsindex risicojongeren

Bij brief van 9 september 2009 heeft u het College bescherming persoonsgegevens (CBP) gevraagd te adviseren over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg in verband met de invoering van de verwijnsindex risicojongeren (hierna: het ontwerpbesluit). Het CBP voldoet hiermee aan uw verzoek.

Voorgeschiedenis

Het ontwerpbesluit geeft uitvoering aan de artikelen 2b, derde lid, 2e, vierde lid en 2k, vijfde lid van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de jeugdzorg met betrekking tot de verwijnsindex risicojongeren (hierna: het wetsvoorstel). Het CBP heeft op uw verzoek over het wetsvoorstel geadviseerd bij brief van 9 juni 2008 (z2008-00544). Over het nadien in artikel 2j, aanhef en onder l, van het wetsvoorstel opgenomen meldcriterium, te weten: 'de jeugdige staat bloot aan risico's die in bepaalde etnische groepen onevenredig vaak voorkomen', heeft u het CBP niet om advies gevraagd. Omdat het ontwerpbesluit op bepaalde punten raakt aan dit later toegevoegde meldcriterium zal het in dit advies in zoverre aan de orde worden gesteld.

Inhoud ontwerpbesluit

In het ontwerpbesluit worden instanties aangewezen waar functionarissen werken die als bevoegde kunnen worden aangewezen om een jeugdige aan de verwijnsindex te melden. Voorts wordt een categorie van al dan niet zelfstandig werkende functionarissen als (mogelijk) meldingsbevoegd aangewezen. Het ontwerpbesluit verplicht dat een aangewezen instantie uitsluitend functionarissen aanwijst die beschikken over een adequate opleiding en voldoende ervaring. Verder is in het ontwerpbesluit bepaald dat de verwijnsindex zodanig is ingericht en zodanig wordt beheerd, dat de persoonsgegevens veilig en zorgvuldig worden verwerkt, en zijn regels gesteld over een veilige aansluiting van een signaleringssysteem op de verwijnsindex en een veilig en zorgvuldig gebruik van de verwijnsindex door instanties en functionarissen. Tot slot is in het ontwerpbesluit een bepaling opgenomen over het melden met het zogenaamde verwijnsindexservicenummer in het geval de jeugdige niet beschikt over een burgerservicenummer.

Beoordeling

Aantal aangewezen instanties en beroepsgeheim

In het advies over het wetsvoorstel heeft het CBP er op gewezen dat bij het melden aan de verwijzindex de vereiste beoordeling of het, gelet op de taken en bevoegdheden van de ontvangende instantie noodzakelijk is de gegevens te verstrekken, niet mogelijk is. Daartoe is van belang dat een melding aan de verwijzindex betekent dat op voorhand ongericht persoonsgegevens worden verstrekt aan een potentieel groot aantal organisaties afkomstig uit verschillende domeinen. In dit verband heeft het CBP in het bijzonder kanttekeningen geplaatst bij het melden door geheimhouders uit het medisch domein op basis van een conflict van plichten. Het doorbreken van het medisch beroepsgeheim op deze grond kan alleen mogelijk zijn als met de gegevensverstrekking schade aan het kind kan worden voorkomen of beperkt. De meldingsbevoegde zal niet kunnen beoordelen of dit het geval is, aangezien bij het melden niet bekend is aan welke instanties en/of functionarissen de persoonsgegevens via de verwijzindex worden verstrekt.

Het CBP constateert dat het aantal in het ontwerpbesluit aangewezen instanties en functionarissen zodanig groot is dat bovengenoemde bezwaren blijven bestaan. Het CBP adviseert u daarom het besluit op dit punt aan te passen.

Melding door doelgroepencoördinatoren

Gemeenten kunnen op grond van artikel 1e, tweede lid, van het ontwerpbesluit meldingsbevoegden aanwijzen voor zover het de coördinatie van doelgroepenbeleid voor jeugdigen betreft. Uit de opmerking in de nota van toelichting, dat deze bepaling is opgenomen naar aanleiding van de toezegging aan de Tweede Kamer in reactie op motie nr. 42, leidt het CBP af dat hiermee wordt voldaan aan het in deze motie opgenomen verzoek te bevorderen dat de Antillianencoördinator bevoegd wordt om jeugdigen aan de verwijzindex te melden. Hoewel in de nota van toelichting is aangegeven dat ook andere bij de jeugd betrokken doelgroepencoördinatoren kunnen melden, vraagt het CBP zich af om hoeveel en welke doelgroepencoördinatoren het gaat en of zij de kennis en professionele behoefte hebben om van de verwijzindex gebruik te maken. Uit de nota van toelichting bij artikel 1e blijkt dat in de melding niet wordt opgenomen met welke doelgroep de coördinator zich bezig houdt. Indien echter in de praktijk alleen zal worden gemeld door de Antillianencoördinator, zal uit een dergelijke melding toch kunnen worden afgeleid dat het om een Antilliaanse jeugdige gaat. Als gevolg hiervan zal strijd ontstaan met het in artikel 16 Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) neergelegde verbod op het verwerken van persoonsgegevens betreffende iemands ras. De in de Wbp neergelegde uitzonderingen op dit verbod zijn in dit geval niet van toepassing. Indien ook door andere doelgroepencoördinatoren zal worden gemeld, adviseert het CBP u deze in de nota van toelichting te noemen. Als naar verwachting alleen de Antillianencoördinator aan de verwijzindex zal melden, adviseert het CBP u artikel 1e, tweede lid, niet in het besluit op te nemen omdat dit artikel dan in strijd is met artikel 16 Wbp.

Melding door bureau jeugdzorg op initiatief van politie

In de nota van toelichting bij artikel 1g van het ontwerpbesluit wordt uitgelegd dat wanneer de politie zich zorgen maakt over een bepaalde jeugdige, dit met een zorgformulier kenbaar wordt gemaakt aan bureau jeugdzorg. Bureau jeugdzorg bepaalt vervolgens aan de hand van de wettelijke criteria of de jeugdige wordt gemeld. In de nota van toelichting wordt gesproken van een getrapte melding door de politie, waarbij bureau jeugdzorg verantwoordelijk is voor de melding. Een dergelijke melding door bureau jeugdzorg zal herkenbaar zijn als politiemelding zodat afstemming met de politie mogelijk blijft, aldus de nota van toelichting.

Het vermelden van de politie in een melding van bureau jeugdzorg is niet in overeenstemming met artikel 11 van het wetsvoorstel. In deze bepaling (eerste lid, onder a, b en c) is limitatief opgesomd welke gegevens bij een melding in de verwijnsindex worden opgeslagen. De onder a genoemde gegevens zijn de identificatiegegevens en contactgegevens van de meldingsbevoegde die de melding doet en in voorkomend geval van een coördinator binnen een aangewezen instantie die zorgt voor een effectief gebruik van de verwijnsindex. De politie is geen coördinator als hiervoor bedoeld en behoort niet tot de in het ontwerpbesluit aangewezen instanties. Bovendien is het niet de politie, maar bureau jeugdzorg die een jeugdige aan de verwijnsindex meldt.

De onder b en c, van het eerste lid, genoemde gegevens zijn de datum en het tijdstip van de melding en de datum van verwijdering van de melding. De politie kan dus evenmin op grond hiervan worden vermeld.

Los van het vorenstaande is het CBP van oordeel dat het noemen van de politie in een melding van bureau jeugdzorg niet noodzakelijk is voor de afstemming van de hulpverlening en daarom in strijd is met artikel 11 Wbp. De instantie of functionaris die naar aanleiding van een door de politie geïnitieerde melding een signaal ontvangt, kan contact opnemen met bureau jeugdzorg. Bureau jeugdzorg kan vervolgens zorgen dat afstemming met de politie plaatsvindt. Dat de afstemming indirect plaatsvindt, is naar het oordeel van het CBP geen nadeel dat zwaarder weegt dan het belang van de jeugdige dat wordt voorkomen dat hij of zij via de verwijnsindex met de politie wordt geassocieerd. Hierdoor kan immers het vermoeden ontstaan dat een jeugdige wordt verdacht van het plegen van strafbare feiten. Dit wordt in de memorie van toelichting (p. 22) ook onderkend.

Het CBP adviseert u de nota van toelichting op dit punt aan te passen.

Concrete taak aangewezen instanties / functionarissen en professionaliteit

In de nota van toelichting (onder het kopje 'Algemeen') is opgemerkt dat uitsluitend instanties en functionarissen worden aangewezen die een concrete taak hebben bij het verlenen van hulp, zorg of bijsturing bij de in artikel 2j van de wet genoemde risico's en die beschikken over de benodigde professionaliteit om met de verwijnsindex te kunnen werken. Dit is van belang om te waarborgen dat in de verwijnsindex alleen die jeugdigen worden opgenomen die op grond van artikel 2j van het wetsvoorstel als risicojongeren kunnen worden aangemerkt. Als ook andere jeugdigen in de verwijnsindex worden opgenomen, is de verwerking bovenmatig en dus in strijd met artikel 11, eerste lid, Wbp.

Het CBP is van oordeel dat in de nota van toelichting (bij artikel 1e) onvoldoende naar voren is gekomen dat schoonmaakbedrijven die behoren tot de categorie instanties die individuen met een beperking, of een chronisch psychisch of een psychosociaal probleem ondersteunen (artikel 1e, eerste lid, van het ontwerpbesluit) een concrete taak hebben bij het verlenen van hulp, zorg of bijsturing bij de in artikel 2j van het wetsvoorstel genoemde risico's.

Voorts is het CBP van oordeel dat de professionaliteit van de meldingsbevoegden in het ontwerpbesluit onvoldoende is gewaarborgd. In artikel 1h van het ontwerpbesluit is weliswaar bepaald dat de aangewezen instanties uitsluitend functionarissen aanwijzen die beschikken over een adequate opleiding en voldoende ervaring. In deze bepaling, noch in de nota van toelichting is echter geconcretiseerd dat de opleiding de meldingsbevoegde in staat moet stellen om te

beoordelen of het criterium op grond waarvan hij meldt van toepassing is. Bovendien blijkt uit de nota van toelichting niet hoeveel ervaring wordt aangemerkt als 'voldoende ervaring'.

Het CBP merkt verder op dat bij vaag geformuleerde meldcriteria, moeilijk kan worden vastgesteld aan welke kennisvereisten een meldingsbevoegde moet voldoen om te mogen melden. Als voorbeeld kan het in artikel 2j, aanhef en onder l, van het wetsvoorstel neergelegde criterium worden genoemd, dat aan artikel 2j is toegevoegd na behandeling van het wetsvoorstel door de Tweede Kamer.

Een meldingsbevoegde kan een jeugdige op grond van dit criterium aan de verwijzindex melden indien – kort gezegd – de meldingsbevoegde een redelijk vermoeden heeft dat de jeugdige daadwerkelijk in zijn ontwikkeling wordt bedreigd omdat hij of zij bloot staat aan risico's die in bepaalde etnische groepen onevenredig vaak voorkomen.

In de eerste plaats is onduidelijk wat onder 'risico's' wordt verstaan en is ongewis in welke gevallen mag worden aangenomen dat een jeugdige aan deze risico's 'blootstaat'. Verder blijft in het midden hoe wordt vastgesteld dat een risico 'onevenredig vaak' voorkomt en is niet duidelijk of alleen het blootstaan aan de risico's de conclusie rechtvaardigt dat de jeugdige daadwerkelijk in zijn ontwikkeling wordt bedreigd of dat er nog andere signalen moeten zijn die hierop duiden. Door de ruime formulering van artikel 2j, aanhef en onder l, van het wetsvoorstel is niet vast te stellen of bijvoorbeeld een huisarts of een schooldirecteur voldoende kennis en ervaring bezitten om een jeugdige op grond van deze bepaling te mogen melden.

Om te voorkomen dat in de verwijzindex persoonsgegevens in strijd met artikel 11, eerste lid, Wbp bovenmatig worden verwerkt, adviseert het CBP u het besluit en / of de nota van toelichting op bovenstaande punten aan te passen. Om dezelfde reden adviseert het CBP u om alsnog het in artikel 2j, aanhef en onder l, van het wetsvoorstel opgenomen criterium te concretiseren.

Registreren van etniciteit door meldingsbevoegden

Artikel 2j, aanhef onder l, van het wetsvoorstel geeft derhalve de mogelijkheid de etniciteit van een jeugdige te betrekken bij de beoordeling of aan de verwijzindex kan worden gemeld. Dit kan tot gevolg hebben dat meldingsbevoegden de etniciteit van jeugdigen in hun eigen administratie opnemen. In het kader van de vereiste adequate opleiding voor meldingsbevoegden (artikel 1h, van het ontwerpbesluit), dienen meldingsbevoegden er op te worden gewezen dat artikel 16 Wbp het verwerken van persoonsgegevens betreffende iemands ras verbiedt, tenzij dit kan worden gebaseerd op een wet in formele zin (artikel 23, eerste lid, onder e, Wbp), dan wel de uitzonderingen genoemd in artikel 18 van toepassing zijn. Zij dienen er tevens van op de hoogte te worden gebracht dat artikel 2j, aanhef en onder l, van het wetsvoorstel geen basis – als bedoeld in artikel 23, eerste lid, onder e, Wbp – biedt voor het vastleggen van de etniciteit van jeugdigen in hun eigen administratie. Het Cbp adviseert u om hierover in de nota van toelichting duidelijkheid te verschaffen.

Verantwoordelijke voor veilige aansluiting signaleringssysteem op verwijzindex

Op grond van artikel 13 Wbp dient een verantwoordelijke passende technische en organisatorische maatregelen ten uitvoer te leggen om persoonsgegevens te beveiligen tegen verlies of enige vorm van onrechtmatige verwerking. In artikel 1j, tweede lid, van het ontwerpbesluit is bepaald dat indien voor een melding aan de verwijzindex gebruik wordt gemaakt van een ander signaleringssysteem dan een gemeentelijk signaleringssysteem, daarbij zorg wordt gedragen voor een zorgvuldige en veilige aansluiting daarvan op de verwijzindex. In

deze bepaling is echter niet opgenomen wie hiervoor verantwoordelijk is. Het CBP adviseert u dit alsnog in deze bepaling op te nemen.

Overige opmerkingen

Uit artikel 1j, derde lid, van het ontwerpbesluit volgt dat een aansluiting van een gemeentelijk of een ander signaleringssysteem op de verwijsindex wordt vermoed voldoende zorgvuldig en veilig te zijn als het voldoet aan de normen die zijn neergelegd in de NTA 8023, Maatschappelijke zorg – Informatiearchitectuur in de jeugdsector – Deel 1: Landelijke verwijsindex risicojongeren. Deze normen zijn niet bij het verzoek om advies gevoegd. Het CBP heeft daarom van deze normen geen kennis genomen. Zij zijn dan ook niet bij het advies betrokken.

Tot slot wijst het CBP nog op het volgende. In het ontwerpbesluit (artikel 1m) is geregeld hoe de meldingsbevoegde moet melden indien de jeugdige niet beschikt over een burgerservicenummer. Een dergelijke voorziening is echter niet opgenomen voor meldingsbevoegden die het burgerservicenummer niet mogen gebruiken. Het CBP adviseert u hiertoe (op grond van artikel 2k, vierde lid van het wetsvoorstel) in het ontwerpbesluit een bepaling op te nemen.

Advies

Het CBP adviseert u in dezen geen besluit te nemen, dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

Hoogachtend,

Het College bescherming persoonsgegevens,
Voor het College,

mw. mr. dr. J. Beuving
collegelid