

Vergaderjaar 2013–2014

31 839

Jeugdzorg

Nr. 458

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 september 2014

De Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) heeft op 21 augustus het rapport «Vondelingenkamer en babyhuis» gepubliceerd (zie bijlage¹). In deze brief zal ik (mede gelet op de adressering van de aanbevelingen van de RSJ) mede namens de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport ingaan op de aanbevelingen.

Aanleiding voor het RSJ-advies

In november 2013 is in Dordrecht een particulier babyhuis geopend. Aanvankelijk was daarbij ook de inrichting van een vondelingenkamer gepland. Naar aanleiding van dat initiatief heb ik eerder dat jaar, in antwoord op Kamervragen², aangegeven de komst van vondelingenkamers ongewenst te vinden. Het gaat hier immers om het bieden van gelegenheid tot het te vondeling leggen van een kind met als gevolg dat diens afkomst wordt verduisterd. De vraag diende zich aan of de beschikbare middelen toereikend zijn om deze vondelingenkamers te kunnen tegengaan.

Daarnaast speelt de vraag over toezicht op het babyhuis. Het babyhuis (24-uurs opvang van baby's) is een particuliere, niet gesubsidieerde, voorziening die niet valt onder de Wet op de jeugdzorg. De Inspectie Jeugdzorg heeft daarom geen bevoegdheid om toezicht te kunnen uitoefenen.

Aan de RSJ heb ik verzocht advies uit te brengen over beide kwesties. Ten aanzien van de vondelingenkamers is ook de vraag gesteld of de werkwijze in het buitenland aanknopingspunten biedt.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Aanhangsel Handelingen II 2012/13, nrs. 1747 en 1748.

Aanbevelingen van de RSJ over de vondelingenkamer

De RSJ heeft bij de advisering een voorvraag gesteld: «Hoe zou de overheid moeten omgaan met het probleem waarvoor de vondelingenkamer als oplossing wordt gedacht?» De focus moet volgens de RSJ niet liggen op het verbieden van vondelingenkamers, maar gericht zijn op het vroegtijdig en laagdrempelig bieden van hulp aan zwangere vrouwen. Omdat het recht op leven en het recht op het hebben van kennis van de afstamming even zwaar wegen adviseert de RSJ om een benadering te kiezen die beide recht doet.

De aanbevelingen die de RSJ heeft gedaan in zijn rapport worden hierna volledig weergegeven:

- 1 De overheid dient zich primair te richten op het vergroten van de mogelijkheden om aan zwangere vrouwen vroegtijdig en laagdrempelig anonieme hulp te verlenen. Daarbij kan meer dan thans het geval is, ingezet worden op landelijke en gemeentelijke voorlichting over die mogelijkheden.
- 2 De overheid dient te overwegen om – net als in Duitsland (en mogelijk straks ook in België) – een (wettelijke) mogelijkheid te creëren voor zwangere vrouwen om vertrouwelijk (bijvoorbeeld onder pseudoniem) een kind ter wereld te brengen. Daarbij wordt de identiteit van de moeder slechts bekend gemaakt aan een orgaan dat die gegevens bewaart voor het kind, zodat het kind later zijn afstammingsgegevens kan achterhalen. Voor dergelijke wetgeving zou de overheid aan kunnen sluiten bij de huidige regeling in de Wet en het Besluit donorgegevens kunstmatige bevruchting.
- 3 De overheid zou het ontstaan van vondelingenkamers niet moeten bevorderen. Een vondelingenkamer is geen toereikende oplossing voor moeder en kind.
- 4 De overheid dient (nog) geen nieuwe wetgeving in het leven te roepen om vondelingenkamers tegen te gaan. In Nederland zullen naar verwachting slechts enkele baby's per jaar te vondeling gelegd worden. Het is niet nodig om daar apart wetgeving voor in het leven te roepen. Indien de situatie zich wijzigt en het aantal te vondeling gelegde kinderen stijgt, dan zou dat aanleiding kunnen geven om nieuwe wetgeving alsnog in overweging te nemen.

Reactie op aanbevelingen en aanpak vondelingenproblematiek

Gemiddeld worden in Nederland 0 tot 2 kinderen per jaar te vondeling gelegd en dat aantal is sinds 1946 niet toegenomen³. In landen waar wel babyluikjes beschikbaar zijn, zoals in België en Duitsland, worden deze weinig gebruikt en worden nog steeds kinderen buiten deze luiken te vondeling gelegd.

Ad 1

In 2014 zijn door hulpverleningsorganisaties als Siriz (een werkmatschappij van de Vereniging ter Bescherming van het Ongeboren Kind (VBOK)), Fiom, Rutgers WPF en de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) ten aanzien van preventie van en voorlichting over ongewenste zwangerschap, goede geboorteregeling, opvoedingsondersteuning en publieksinformatie reeds extra initiatieven ontplooid.

Zo werkt Siriz bijvoorbeeld aan het verbeteren van de methodiek voor voorlichting op scholen en Fiom aan een kwaliteits- en kwalificeringsstelsel. Tevens ondersteunen deze organisaties jeugdzorg en gemeenten bij het organiseren van goede hulpverlening voor vrouwen die onbedoeld zwanger zijn.

³ <http://www.nidaa.nl/vondelingen-in-nederland-lijst.html>.

Door het Ministerie van VWS zijn vanaf 2014 ook extra middelen beschikbaar gesteld, gericht op tieners. Onderdeel daarvan is een training die Fiom ontwikkelt voor eerstelijns hulpverleners, die gericht is op het beter begeleiden van ongewenst zwangere meisjes.

De aanbevelingen van de RSJ sluiten aan bij het lopende beleid en bij de reeds in gang gezette acties als publieksinformatie en versterking en begeleiding van onbedoeld zwangere vrouwen en meisjes.

Ad 2

Kennis van de afstamming is voor veel geadopteerden essentieel⁴. Volgens het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) hebben kinderen recht op identiteit en kennis over afkomst. De RSJ beveelt als alternatief voor te vondeling leggen de mogelijkheid om vertrouwelijk (onder pseudoniem) te kunnen bevallen aan, een mogelijkheid die in Duitsland op 1 mei 2014 is ingevoerd. De identiteit van de moeder wordt dan niet vermeld op de geboorteakte van het kind maar bekend gemaakt aan een orgaan dat die gegevens bewaart voor het kind. Aan het kind wordt een naam gegeven op dezelfde wijze als gebeurt bij vondelingen. Vanaf zijn 16^e verjaardag kan het kind zijn afstammingsgegevens achterhalen, mits hem door de adoptieouders of verzorgers bekend kan worden gemaakt dat er wel gegevens over zijn moeder beschikbaar zijn omdat ze op vertrouwelijke wijze is bevallen.

Deze Duitse oplossing is ingrijpender dan de mogelijkheid van «bevallen onder geheimhouding» die in Nederland wordt toegepast. In de Nederlandse situatie komt altijd de naam van de moeder op de geboorteakte en is deze naam dus bekend voor het kind. Voor de omgeving van de moeder is echter niet bekend dat zij een kind heeft gekregen. Samenwerking tussen de RvdK, Fiom, Siriz, Jeugdzorg Nederland en de gemeenten maakt bevallen onder geheimhouding mogelijk. Met deze organisaties heeft overleg plaatsgevonden over de huidige werkwijze. Een recent door deze organisaties opgerichte werkgroep verkent of het samenwerkingsprotocol voldoet. Indien dat niet het geval is wordt actie ondernomen.

Bevallen onder geheimhouding heeft de voorkeur boven de Duitse variant van bevallen onder pseudoniem, omdat het beter tegemoet komt aan zowel het recht op leven als kennis van de afstamming.

Ad 3 en 4

De mogelijkheden om iemand die een vondelingenkamer beschikbaar stelt tegen te houden lijken vooralsnog beperkt. Zowel bestuursrechtelijke als strafrechtelijke mogelijkheden zijn verkend om op te kunnen treden tegen de vestiging van vondelingenkamers. Als er daadwerkelijk een baby in de vondelingenkamer is gelegd is vervolging in theorie mogelijk op grond van overtreding van het strafbare feit verduistering van staat (artikel 236 Sr). Vervolging kan slechts plaatsvinden wanneer er een verzoek is ingesteld tot inroeping of betwisting van staat en de burgerlijke rechter een eindbeslissing heeft gegeven op dit verzoek. Indien er daadwerkelijk een baby wordt achtergelaten in de vondelingenkamer, zal aan het OM worden gevraagd of een vervolging ex art. 236 Sr op zijn plaats wordt geacht.

⁴ Kouwenhoven, A. en W. Luyendijk (2014), «Jullie hebben mij alles afgenomen», *NRC-Handelsblad, Weekend*, 2 augustus.
Nieuwsuur (2014), Vondelingenkamers geopend, 21 augustus.

Bevindingen van de RSJ ten aanzien van het babyhuis

Aan de RSJ is gevraagd of de huidige wetgeving en de Jeugdwet voldoende mogelijkheden bieden om de veiligheid en belangen van baby's in een particuliere dag- en nachtopvang als het babyhuis te kunnen garanderen en waarborgen. Na onderzoek en een bezoek aan het babyhuis in Dordrecht komt de RSJ tot de volgende conclusies, die hierna integraal worden weergegeven:

- 1 De huidige wettelijke regelgeving biedt in een aantal situaties reeds mogelijkheden voor de Raad voor de Kinderbescherming om op te treden als de veiligheid en de belangen van de baby's in gevaar komen, ook als zij in het babyhuis verblijven.
- 2 De Nederlandse overheid heeft gelet op artikel 3 IVRK de verplichting om toezicht te houden op de veiligheid en belangen van baby's in het babyhuis; het toezicht moet niet afhankelijk zijn van het al dan niet gesubsidieerd zijn van de betrokken instelling.
- 3 Op zichzelf is het bestaan van één – kleinschalig – babyhuis onvoldoende reden om te komen tot nieuwe kwaliteitsregels en wetgeving.
- 4 Indien in de praktijk de mogelijkheden voor toezicht op het babyhuis onvoldoende zouden blijken te zijn en/of indien deze of soortgelijke voorzieningen voor particuliere niet gesubsidieerde 24-uurszorg voor minderjarigen zich uitbreiden kunnen landelijke kwaliteitsregels met daarbij horend toezicht in het leven worden geroepen. Daarbij kan dan worden aangesloten bij het wetsvoorstel «Wet op de jeugdverblijven».

Reactie op conclusies en toezichtbeleid betreffende het babyhuis

Bij toezicht op het babyhuis gaat het enerzijds om toezicht op het babyhuis als particuliere *instelling* en anderzijds om toezicht op de veiligheid en belangen van het *individuele kind* dat is opgenomen in het babyhuis. De door de RSJ onder 2. verwoorde verplichting voor de overheid om toezicht te houden vat ik aldus op, dat toezicht in dit verband het geheel van interventiemogelijkheden omvat dat de overheid ter beschikking heeft.

Gebleken is dat het babyhuis werkt met een kwaliteitskader, open staat voor vrijwillig toezicht en in contact is met de RvdK. Toezicht op het babyhuis als *instelling* kan door de gemeente daarom worden uitgeoefend analoog aan de wijze waarop momenteel vrijwillig toezicht is afgesproken tussen de gemeenten en privaats gefinancierde internaten. Dat toezicht wordt uitgevoerd door de GGD.

Ik deel de opvatting van de RSJ, dat er op dit moment onvoldoende redenen zijn voor nieuwe kwaliteitsregels en wetgeving. Indien dit in de toekomst anders zou zijn, kan worden bezien of aansluiting bij het wetsvoorstel «Wet op de jeugdverblijven» een optie is. Belangrijkste overwegingen om hier op dit moment niet bij aan te sluiten zijn de proportionaliteit (het gaat nu nog om slechts een zeer beperkt aantal kinderen, waardoor het overigens ook niet goed af te zonderen is van andere particuliere initiatieven) en de vrijheid van ouders om zelf de verblijfplaats van hun kind te kiezen, mits dat geen schade toebrengt aan de ontwikkeling van het kind.

Toezicht op het *individuele kind* in het babyhuis kan op verschillende grondslagen worden uitgeoefend, afhankelijk van de zorgen over het betreffende kind:

- de RvdK kan aan de rechter een verzoek doen om in de gezagsuitoefening van het kind te voorzien (artikel 1:241 BW lid 1);
- door de RvdK kan een onderzoek worden ingesteld naar een kind dat wordt opgevoed door anderen dan diegene die het ouderlijk gezag of de voogdij heeft indien er een redelijk vermoeden bestaat dat de minderjarige in strijd met een wettelijk voorschrift in dat gezin is opgenomen (artikel 1:241 BW lid 7 nieuw);
- het College van B&W heeft altijd de mogelijkheid om een verzoek tot onderzoek te doen bij de RvdK als een maatregel met betrekking tot het gezag over een minderjarige moet worden overwogen (artikel 2.4 Jeugdwet).

Er zijn voldoende mogelijkheden om vanuit de overheid toezicht uit te kunnen oefenen op het babyhuis.

Gelet op het voorgaande is er geen aanleiding om nieuwe wet- en regelgeving te ontwikkelen voor toezicht op het babyhuis. Dit beleid is in lijn met het advies van de RSJ.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven