

# Toelichting op beleidsbeslissing

## 1. Inleiding

Uit het rapport *Juridische onderbouwing gegevensverstrekking in het kader van de ontwikkelagenda Veiligheid Voorop* van Considerati uit november 2021<sup>1</sup>:

“Het Openbaar Ministerie (hierna: OM), politie, 3RO<sup>2</sup>, de Raad voor de Kinderbescherming (hierna: RvdK) en Veilig Thuis (hierna: VT) zijn verenigd in het Landelijk Netwerk zorg/straf, dat zich inzet om huiselijk geweld en kindermishandeling aan te pakken.<sup>3</sup> De ontwikkelagenda Veiligheid Voorop vormt voor het Landelijk Netwerk de leidraad voor de uitvoering van verbeteractiviteiten<sup>4</sup> in de samenwerking bij samenloop zorg-straf<sup>5</sup> en staat centraal in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling.<sup>6</sup> Het uitgangspunt van de werkwijze van de ontwikkelagenda Veiligheid Voorop is:

*“we werken eerst en steeds opnieuw waar nodig samen aan de directe veiligheid en daarna aan risico-gestuurde en vervolgens herstelgerichte zorg en doen waar nodig daartoe samen onderzoek naar de feiten”.*<sup>7</sup>

Met deze werkwijze wordt een bijdrage geleverd aan de missie van het Actieprogramma Geweld hoort nergens thuis. Deze missie is:

*“huiselijk geweld en kindermishandeling stoppen, terugdringen en de schade ervan beperken en zo de cirkel van geweld, de overdracht van generatie op generatie doorbreken.”*<sup>8</sup>

Zowel de *Ontwikkelagenda Veiligheid Voorop* als het *Actieprogramma Geweld hoort nergens thuis* zijn gebaseerd op de uitgangspunten uit de *Visie gefaseerd samenwerken aan veiligheid*. Kenmerkend voor de *Visie gefaseerd samenwerken aan veiligheid*, is het werken aan de directe veiligheid met veiligheidsvoorwaarden en een veiligheidsplan, gevolgd door risico-gestuurde zorg en vervolgens ondersteuning of behandeling voor herstel. Dit ziet men ook terug in de *Ontwikkelagenda Veiligheid Voorop* waarin beoogd wordt om (veiligheids)maatregelen vroegtijdig met de betrokken organisaties af te stemmen.”

In het kader van de *Ontwikkelagenda Veiligheid Voorop* en het Landelijk Netwerk Zorg en Straf zijn de volgende belangrijke afstemmingsmomenten benoemd:

- Melding Veilig Thuis
- Actieoverleg
- Samen op in Acuu
- Strafproces met zorg
- ZSM

In de bijlage zijn korte beschrijvingen opgenomen van deze afstemmingsmomenten (zie hieronder).

---

<sup>1</sup> Rapport in opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid

<sup>2</sup> Reclassering Nederland, Stichting Verslavingsreclassering GGZ, Stichting Leger des Heils Jeugdbescherming & Reclassering

<sup>3</sup> Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2019, 10 oktober), *Veiligheid voorop*, Publicatie Huiselijk Geweld.

<sup>4</sup> *Idem.*

<sup>5</sup> Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (2020, december), *Ontwikkelagenda: Veiligheid voorop*, p.1.

<sup>6</sup> *Idem.*

<sup>7</sup> Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2020, december), *Basisdocumenten Ontwikkelagenda Veiligheid voorop*, p. 85.

<sup>8</sup> *Idem.*

## **2. Discussie over Gegevensverwerking en toelichting op beleidsbesluit**

### **2.1. Verschillende posities**

Tijdens de uitvoering van de verbeteragenda *Veiligheid Voorop* is er discussie ontstaan over de mogelijkheden voor Veilig Thuis om gegevens te verstrekken aan partners in de strafrechtketen. Het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft daarom opdracht gegeven aan het juridisch adviesbureau Considerati om te onderzoeken in hoeverre er een juridische basis is voor gegevensuitwisseling tussen partijen in het kader van *Veiligheid Voorop*.

De conclusie van dat onderzoek was dat er voldoende juridische basis is voor Veilig Thuis om gegevens te verstrekken aan de strafrechtketenpartners in het kader van *Veiligheid Voorop*, mits dit in een concrete situatie noodzakelijk is om een situatie van Huiselijk Geweld of Kindermishandeling te onderzoeken, voorkomen (van herhaling), of beëindigen.

Desalniettemin heeft het rapport de twijfel niet kunnen wegnemen. Juridisch adviseurs van de Veilig Thuis organisaties delen de voorgenoemde conclusie niet. Zij gaan er vanuit dat de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (hierna: Wmo) een limitatieve opsomming kent van partijen aan wie Veilig Thuis gegevens mag verstrekken in het kader van haar taken, te weten: instanties die passende professionele hulp kunnen verlenen, de politie en de Raad voor de Kinderbescherming. Zij zien daarom een risico dat de gegevensverstrekking door VT aan de overige Strafrechtketenpartners in het kader van *Veiligheid Voorop* onrechtmatig is, en dat dit tuchtrechtelijke gevolgen kan hebben voor medewerkers van Veilig Thuis die een (SKJ) beroepsregistratie hebben.

### **2.2. Duurzame oplossing**

Het ministerie van VWS als verantwoordelijk ministerie voor de Wmo heeft aangekondigd om op korte termijn met een wetsvoorstel te komen, om de mogelijkheid voor Veilig Thuis om gegevens te verstrekken aan Strafrechtketenpartners indien dit noodzakelijk is voor het onderzoeken of bestrijden van situaties van Huiselijk Geweld of Kindermishandeling te expliciteren. De ontwikkelde aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling is nu, anders dan ten tijde van de opstelling van de Wmo 2015, dusdanig uitgekristalliseerd, dat het mogelijk is die ook tot uiting te brengen in de formulering van artikel 4.1.1, tweede lid, van de Wmo. De huidige formulering geeft onduidelijkheid over met welke partijen in de strafrechtketen gegevens mogen worden gedeeld als dit noodzakelijk is voor het stoppen en duurzaam oplossen van situaties van huiselijk geweld en kindermishandeling.

Concreet wordt voorgesteld de taakomschrijving van Veilig Thuis in artikel 4.1.1, tweede lid, onder e, Wmo aan te scherpen en de betreffende strafrechtpartners daarin expliciet te benoemen. Dit zijn naast Politie en Raad voor de Kinderbescherming – die nu reeds in de wet zijn genoemd – Openbaar Ministerie, de Reclassering, en Slachtofferhulp Nederland en bij ministeriële regeling aan te wijzen andere partijen<sup>[1]</sup>.

Indien de voorgestelde wetswijziging wordt aangenomen, wordt daarmee tevens een duidelijke grondslag voor de genoemde verstrekkingen gecreëerd op grond artikel 6 lid 1 onder e van de AVG: noodzakelijk voor de goede uitvoering van een taak van algemeen belang, dan wel de uitoefening van openbaar gezag.

---

<sup>[1]</sup> Het zou kunnen dat het in de toekomst ook van belang blijkt om met andere dan genoemde partijen in de strafrechtketen gegevens te delen.

De wetwijziging wordt meegenomen in een wetsvoorstel voor wijziging van de Wmo, waarin meerdere 'herstelbepalingen' zijn opgenomen. Het voorstel ligt ten tijde van het opstellen van deze toelichting voor een advies bij de Autoriteit Persoonsgegevens. Naar aanleiding daarvan wordt het voorstel (voor zover noodzakelijk) aangepast en verder voorbereid t.b.v. indiening bij de Tweede Kamer.

### 2.3. Tussentijdse oplossing

De VT-organisaties en de Strafrechtketenpartijen zijn het er over eens dat, gezien de resultaten, de samenwerking in het kader van *Veiligheid Voorop* een belangrijke bijdrage levert aan het onderzoeken van situaties van Huiselijk Geweld en Kindermishandeling door Veilig Thuis, en aan het voorkomen (van herhaling) en beëindigen van situaties van Huiselijk Geweld en Kindermishandeling. Met de samenwerking wordt daarom het zwaarwegend algemeen belang gediend waarop de wettelijke opdracht aan Veilig Thuis is gebaseerd.

VT-organisaties en Strafrechtketenpartijen zijn het er ook over eens dat de samenwerking in het kader van *Veiligheid Voorop* en het Netwerk Zorg en Straf leidt tot een verbetering in de aanpak van Huiselijk geweld en Kindermishandeling, en daarmee tot een afname van de risico's dat situaties van Huiselijk Geweld of Kindermishandeling te laat worden onderkend, of onnodig lang voort duren en daarmee de veiligheid van betrokkenen in het geding kan komen. In die zin staan de risico's van het stoppen vanwege onduidelijkheid over de juridische basis voor de noodzakelijke gegevensverwerking bij samenwerking, onevenredige risico's in voor degenen die betrokken zijn bij situaties van Huiselijk Geweld of Kindermishandeling.

De AVG biedt enige ruimte aan de verantwoordelijke voor de gegevensverwerking als het gaat om de vraag welke gegevensverwerkingen nog wel noodzakelijk zijn voor de goede uitvoering van de wettelijke taken, en welke niet. Artikel 5 lid 2 van de AVG spreekt in dat kader van een aantoonplicht. De verwerkingsverantwoordelijke moet aantonen dat de gegevensverwerking voldoet aan de eisen die de AVG op grond van artikel 5 eerste lid daar aan stelt, en geen onevenredige risico's inhoudt voor de fundamentele rechten en vrijheden van betrokkene.

#### *Artikel 5 van de AVG*

1: Persoonsgegevens mogen worden verwerkt op een wijze die borgt dat deze:

- a) Rechtmatig, behoorlijk en transparant is
- b) Voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doelen is
- c) Toereikend, ter zake dienend, en beperkt tot wat noodzakelijk is
- d) Juist en zondig geactualiseerd zijn; onjuiste gegevens worden vernietigd
- e) Niet langer bewaard worden dan noodzakelijk
- f) Veilig zijn en beschermd tegen onrechtmatig gebruik

*En*

2: De verantwoordelijke kan de naleving van de beginselen aantonen (verantwoordingsplicht)

De resultaten van de samenwerking tot nu toe, het hier boven toegelichte standpunt van het ministerie van VWS en het voornemen van de minister de wet op dat punt te verduidelijken, bieden een stevige onderbouwing voor de conclusie dat verstrekkingen aan Strafrechtketenpartijen, indien noodzakelijk voor het onderzoeken, voorkomen (van herhaling), of beëindigen van situaties van Huiselijk Geweld en Kindermishandeling, een juridische grondslag vinden in artikel 6 lid 1 e van de AVG: noodzakelijk voor de goede uitvoering van een taak van algemeen belang of de uitoefening van Openbaar gezag.

In het eerder genoemde rapport van Considerati is tevens uiteen gezet dat de partijen die samenwerken in het kader van het Netwerk Zorg en Straf, allen op grond van de eigen materiewetten bevoegd zijn om gezondheidsgegevens en strafrechtelijke gegevens te verwerken indien dat noodzakelijk is voor hun wettelijke taak.<sup>9</sup>

### **3. Risico's voor de rechten en vrijheden van betrokkene**

Gezien de discussie over de juridische grondslag vraagt en de aard van de problematiek vraagt een analyse van de risico's voor de rechten en vrijheden van betrokkenen extra aandacht.

De gevolgen voor betrokkene(n) van gegevensverstrekking door Veilig Thuis aan een of meerdere van de strafrechtketenpartners kunnen verstrekking zijn. Dat geldt zowel voor verdachte als voor slachtoffer. Verstrekkingen kunnen onder andere een rol spelen bij beslissingen omtrent politie-interventies en beschermingsmaatregelen, opsporing en strafrechtelijke vervolging, of bestuurlijke maatregelen. Ook kunnen ze een rol spelen bij de advisering van Reclassering in het kader van strafrecht.

Juistheid en zorgvuldigheid in de verstrekking en interpretatie van gegevens is cruciaal om te voorkomen dat verdachten onterechte aangemerkt als dader, en even zo goed om te voorkomen dat slachtoffers niet de bescherming krijgen die nodig is.

De werkwijzen in de afstemmingsmomenten tussen Veilig Thuis en de strafrechtketenpartners faciliteren die juistheid, zorgvuldigheid en juiste interpretatie van gegevens. Gezamenlijk overleg is een van de centrale elementen. In die overleggen komt informatie van verschillende partijen bij elkaar, en kan deze gewogen worden om tot zorgvuldige conclusies te komen ten aanzien van in te zetten interventies, zorg, of nader onderzoek.

Veilig Thuis verstrekt alleen persoonsgegevens en neemt alleen deel aan een overleg als er sprake is van een melding van een situatie van Huiselijk Geweld of Kindermishandeling, en maakt daarin steeds een afweging of het belang van het slachtoffer of de ernst van de situatie zulks rechtvaardigt. In deze context betekent dat dat Veilig Thuis risico's ziet voor de directe veiligheid van personen. Als Veilig Thuis bijvoorbeeld van oordeel is dat er voldoende tijd en mogelijkheden zijn om hulpverlening in te zetten, of het noodzakelijk acht eerst zelf nader onderzoek te doen, of het slachtoffer te horen, zal zij die route kiezen en geen gegevens verstrekken voor de taken van de andere partijen.

Desalniettemin houdt de context waarin de samenwerking plaats vindt ook risico's in voor de juistheid, zorgvuldigheid en juiste interpretatie van gegevens. We noemen er hier twee:

- De tijdsdruk waar onder de afstemming plaats vindt: deze kan leiden tot onzorgvuldigheid en daardoor onjuiste conclusies;
- Het verkennend karakter van sommige afstemmingsmomenten: inherent hier aan is dat regelmatig pas in retrospectief bepaald kan worden welke gegevens noodzakelijk zijn voor partijen om op te nemen in de eigen dossiers;

#### *Tijdsdruk*

Een groot risico is de tijdsdruk die bij de afstemmingsmomenten een rol speelt. Dat risico doet zich het sterkst voor in de deelname van Veilig Thuis aan ZSM. ZSM is een proces van het Openbaar Ministerie, waarbij de Officier van Justitie in enkele uren tijd een afdoeningsbeslissing moet nemen ten aanzien van een verdachte. Daardoor kan de zorgvuldigheid van de afwegingen door Veilig Thuis

---

<sup>9</sup> Juridische onderbouwing gegevensverstrekking in het kader van de ontwikkelagenda Veiligheid Voorop, Considerati, november 2021

onder druk komen te staan, bijvoorbeeld bij het maken van een veiligheidsbeoordeling, het consulteren van een vertrouwensarts of collega.

Bij de andere afstemmingsmomenten is de tijdsdruk ook aanwezig, het gaat o.a. om acute situaties, maar in die afstemmingsmomenten 'zit Veilig Thuis zelf aan het stuur'. Dat is vanuit samenwerkingsdynamiek een andere situatie.

Het risico van onzorgvuldige afwegingen vanwege de tijdsdruk, kan gereduceerd worden door gedragsregels af te spreken en handelingsperspectieven te ontwikkelen voor situaties waarin meer tijd nodig is of gegevens (nog) niet gedeeld kunnen worden. Veilig Thuis moet bijvoorbeeld ten allen tijde aan kunnen geven dat ze meer tijd nodig heeft om tot een zorgvuldige beoordeling te komen. Van belang is dat dit oordeel gerespecteerd wordt. En dat er ruimte is voor Veilig Thuis om met partijen te bespreken welke bevoegdheden zij in kunnen zetten om indien ze meer tijd nodig heeft de veiligheid van betrokkenen te waarborgen.

Een tweede groot risico is dat tijdens een overleg gegevens worden gedeeld om tot een goed begrip van de situatie te komen, waarvan later blijkt dat deze toch minder relevant waren of niet nodig voor alle partners om op te nemen in dossiers. Dergelijke verkennende situaties kenmerken zich door voortschrijdend inzicht.

Om te voorkomen dat het besprokene ook linea recta in de dossiers van alle overlegpartners belandt zijn eenvoudige spelregels af te spreken, die ook elders in het zorg- en veiligheidsdomein worden gehanteerd:

- De partner die gegevens inbrengt houdt de zeggenschap over hetgeen er met de gegevens gebeurt;
- Niemand neemt gegevens mee uit het overleg tenzij de partner die de gegevens heeft ingebracht dit accordeert;
- Aan het eind van het overleg wordt afgesproken welke partner welke gegevens kunnen gebruiken voor de afgesproken vervolgacties;

### *Conclusie*

De werkwijze in de afstemmingsmomenten faciliteert een juistheid van gegevens, zorgvuldigheid in de verstrekking en een juiste interpretatie van gegevens. Dat is een belangrijke waarborg om te voorkomen dat betrokkenen onterecht aangetast worden in de fundamentele rechten en vrijheden. Tegelijkertijd zijn er belangrijke risico's die de juistheid, zorgvuldigheid en juiste interpretatie onder druk kunnen zetten. Deze zijn echter goed te ondervangen door gedragsregels en spelregels.

## **4. Overige randvoorwaarden op grond van de AVG**

Een juridische grondslag in materiewet en artikel 6 lid 1 van de AVG is niet voldoende om te kunnen spreken van een rechtmatige gegevensverwerking. Daartoe zal ook invulling gegeven moeten worden aan de overige onderdelen van de AVG, waaronder transparantie, juistheid van gegevens, dataminimalisatie, informatiebeveiliging, en procedures om de burger in staat te stellen zijn rechten op grond van de AVG uit te oefenen.

In het kader van *Veiligheid Voorop* is van belang dat voor de verschillende overleggen tussen VT en strafrechtketenpartijen invulling wordt gegeven aan deze randvoorwaarden. In deze notitie wordt daar niet nader op in gegaan. In het document 'Vuistregels samenwerking zorg en straf' worden een aantal vuistregels gegeven om de randvoorwaarden voor zorgvuldige gegevensuitwisseling te borgen.

## **5. Handvatten voor professionals**

Een belangrijk vereiste op grond van de AVG is dat gegevens slechts worden verstrekt voor zover dit noodzakelijk is voor de eigen taak. Daaronder kan ook vallen het uitwisselen van gegevens met partijen die noodzakelijk zijn om mee samen te werken, bijvoorbeeld om tot een goede afstemming te komen.

Welke gegevens in een specifiek geval noodzakelijk zijn is ter afweging aan de medewerker. Op basis van de inhoud van de casus, de aard van de problematiek, en inschatting van de gevolgen van het wel of niet delen van gegevens zal deze een afweging moeten maken. Daarbij kunnen zich ingewikkelde dilemma's voordoen. Met het oog hier op zijn een aantal vuistregels ontwikkeld om professionals hier meer houvast in te geven. Deze zijn tevens afgestemd SKJ en de beroepsorganisaties BPSW en NVO om tot een zo eenduidig mogelijke praktijk te komen.

Zie verder document 'Vuistregels samenwerking zorg en straf'.

## **BIJLAGE**

### **AFSTEMMINGSMOMENTEN ZORG EN STRAF**

#### **Vooraf**

De beschrijvingen zijn ontleend aan het rapport *Juridische onderbouwing gegevensverstrekking in het kader van de ontwikkelagenda Veiligheid Voorop* van Considerati uit november 2021.

#### **De VT Melding**

##### **Doel en achtergrond**

De politie stuurt dagelijks meldingen met vermoedens van huiselijk geweld, kindermishandeling en overige zorgen over minderjarigen naar VT.<sup>10</sup> De politie beoordeelt niet of er daadwerkelijk sprake is van kindermishandeling of huiselijk geweld, maar beperkt zich louter tot het melden van vermoedens.<sup>11</sup> Het versturen van de meldingen heeft tot doel Veilig Thuis in staat te stellen een veiligheidsbeoordeling uit te voeren, het opstellen van veiligheidsvoorwaarden, het doen van onderzoek, overdracht en monitoren en vervolgens de noodzakelijke vervolgstappen te kunnen zetten.<sup>12</sup>

VT verstrekt andersom ook gegevens aan de politie. Verstrekking vanuit VT aan de politie gebeurt bijvoorbeeld indien de gegevens over een ontvangen melding door VT wijzen op acuut gevaar, waarbij het in verband met de veiligheid van de direct betrokkenen of vanwege de ernst van het feit noodzakelijk is om die melding bij de politie te doen.<sup>13</sup> Daarnaast koppelt VT aan de politie terug welke stappen zijn ondernomen naar aanleiding van de melding en vraagt VT door het verstrekken van persoonsgegevens (aanvullende) informatie op bij de politie om zo een goede uitvoering te kunnen geven aan haar wettelijke taken.<sup>14 15</sup>

Het uiteindelijke doel dat VT en politie bereiken bij het verstrekken van gegevens over en weer is:

- sneller en effectiever ingrijpen in situaties waarin er sprake is van acute onveiligheid;
- beter en meer compleet zicht op wat er gebeurd is en wat daarvan de achtergrond is;
- een betere afstemming en onderbouwing van interventies, gericht op een blijvend herstel van de veiligheid;
- beter toezicht op de effectiviteit van de ingezette interventie en sneller ingrijpen als deze niet effectief blijkt te zijn.<sup>16</sup>

#### **Actie(gericht) overleg<sup>17</sup>**

##### **Doel en achtergrond**

Het actie(gericht) overleg (hierna: het actieoverleg) is bedoeld om samen met VT en justitiepartners casuïstiek vroegtijdig af te stemmen indien sprake is van een kans op samenloop straf/zorg en/of bij

---

<sup>10</sup> 2,5 jaar doorontwikkeling Veilig Thuis-melding\_definitief.

<sup>11</sup> PIA Veilig Thuis melding augustus (2019), p. 7 en 8.

<sup>12</sup> PIA Veilig Thuis melding augustus (2019), p. 7

<sup>13</sup> Handelingsprotocol Veilig Thuis (2019), p. 13.

<sup>14</sup> PIA Veilig Thuis melding augustus (2019), p. 7.

<sup>15</sup> Dit blijkt onder meer uit het handelingsprotocol Veilig Thuis (2019), p. 13 en p.28.

<sup>16</sup> PIA Veilig Thuis melding augustus (2019), p. 7 en 8.

<sup>17</sup> De hier beschreven werkwijze is gebaseerd op de Methodische onderlegger van 19 januari 2021 over het actieoverleg, in combinatie met het interview van Armin Karimi (Considerati) met Marieke Kleinjan (projectleider actieoverleg) van 23 juni 2021.

(vermoedens van) een strafbaar feit. Gezamenlijk wordt bepaald hoe de werkzaamheden van de verschillende organisaties zich (volgordelijk) tot elkaar verhouden. Het belangrijkste doel is samen werken aan directe veiligheid voor alle betrokkenen en de eerste onderzoekshandelingen (straf en/of zorg) en interventies veilig, snel en doeltreffend in te zetten.<sup>18</sup>

De start van een actieoverleg verloopt via VT. Politie, OM, Reclassering of RvdK kunnen een casus inbrengen via een aanmeldingsformulier aan VT. VT kan zelf ook een casus inbrengen. Dat doet VT door het aanmeldformulier naar de andere organisaties te sturen. Op basis van het aanmeldformulier wordt de casus geagendeerd om te bespreken tijdens een actieoverleg, die structureel gepland staat op een bepaalde dag.

De betrokken partijen kunnen een casus inbrengen in het actieoverleg, als voldaan is aan de volgende voorwaarden:

1. De aanmelding bevat een concrete vraag en is tenminste relevant voor VT, politie en OM<sup>19</sup>, en;
2. De aanmelding bevat elementen als samenloop straf/zorg, veiligheidsrisico's, ontkenning van geweld of complexe vormen van geweld/mishandeling.<sup>20</sup>

Alle deelnemers aan het Actieoverleg kunnen een casus inbrengen. De aanmeldende partij draagt zorg voor de benodigde informatie, zodat andere partijen de juiste persoon kunnen opzoeken. De gegevens in de aanmelding worden ter beschikking gesteld aan alle andere partijen.

De aanmeldende partij vermeldt bij de aanmelding (minimaal):

- gegevens aanmeldende partij;
- cliëntgegevens;
- casusomschrijving (kort, feitelijk en concreet);
- welke informatie (al eerder) bekend is (meldingen in verleden, onderzoek, hulpverlening, etc.);
- concrete vraag aan het actieoverleg (en tevens wat het moeilijk maakt om het veilig te houden).

## Samen op in acuut

### Doel en achtergrond

Binnen de Ontwikkelagenda Veiligheid Voorop is een stappenplan uitgewerkt, genaamd 'Samen op in acuut'. Dit stappenplan bestaat uit verschillende afstemmingsmomenten die nauw met elkaar samenhangen en heeft als doel het onmiddellijk in veiligheid brengen van een betrokkene die in een situatie zit waarin acuut fysiek gevaar is of dreigt. Met andere woorden, Samen op in acuut is gericht op het stoppen van de acute onveiligheid.<sup>21</sup>

## Strafproces met zorg (niet-ZSM)

### Doel en achtergrond

De zaakofficier van Justitie, de politie, RvdK, reclassering en VT werken binnen het afstemmingsmoment Strafproces met zorg samen. Het doel van het afstemmingsmoment is tot de juiste besluiten te komen in het veiligheidsplan en het strafproces, op basis van onderzoek naar de

---

<sup>18</sup> Uit Werkproces gezamenlijke aanpak Huiselijk Geweld, waaronder ex-partner stalking, ZSM in samenwerking met Veilig Thuis.

<sup>19</sup> VT controleert of de directbetrokkene(n) bekend zijn bij Reclassering/ RvdK.

<sup>20</sup> Methodische onderlegger, reeds aangehaald.

<sup>21</sup> Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2020, december), *Basisdocumenten Ontwikkelagenda Veiligheid voorop*, p. 6.



feiten.<sup>22</sup> Er wordt gebruik gemaakt van de handreiking ‘Samenwerken bij strafbare kindermishandeling’.<sup>23</sup>

Het gaat binnen dit afstemmingsmoment om zaken die niet op ZSM komen. ZSM wordt gebruikt voor bijna alle strafzaken,<sup>24</sup> maar soms is meteen duidelijk dat een melding tot een opsporingsonderzoek zal leiden en de recherche betrokken raakt. Voorbeelden daarvan zijn zaken met ernstig letsel, recidive op zware feiten, hoog risico bij stalking of in geval van strafbare feiten rond kindermishandeling. Het onderzoek wordt dan uitgevoerd onder leiding van een zaakofficier van justitie die de zaak voor langere tijd onder zich houdt en niet aan het einde van de dag overdraagt, zoals op ZSM wel het geval is. Het OM besluit of een zaak wordt toegewezen aan een zaakofficier van justitie en niet op ZSM behandeld wordt, indien dat volgt uit beleidsafspraken of uit de complexiteit van de zaak.

## ZSM-overleg

### Doel en achtergrond

ZSM is een afdoeningswijze van strafzaken door het OM in samenwerking met de ketenpartners. Dat zijn, naast het OM zelf, de politie, Reclassering, RvdK en Slachtofferhulp Nederland. ZSM staat voor een werkwijze die “zo, selectief, snel, slim, simpel, samen en samenlevingsgericht mogelijk” is. In het geval van een Halt-afdoening schuift Bureau Halt aan bij het ZSM-overleg.

Bij een ZSM-zaak staat, kort gezegd, de door het OM te nemen afdoeningsbeslissing centraal. Het gaat in de kern om de vraag welke reactie bij een bepaald bewijsbaar strafrechtelijk feit de meest aangewezen reactie is.<sup>25</sup>

Veel zaken over huiselijk geweld worden op ZSM behandeld. In de Gezamenlijke aanpak Huiselijk Geweld VT & ZSM is hiervoor een specifiek werkproces ontwikkeld. Hieronder worden de stappen van dit proces kort uiteengezet.

Hetgeen in deze paragraaf wordt besproken, ziet alleen op de verstrekkingsmomenten die van belang zijn in relatie tot de gezamenlijke aanpak huiselijk geweld op ZSM. Deze uitwerking moet nog verder ingepast worden in het ZSM-proces als geheel. Onderstaande betreft geen uitwerking van het ZSM-proces in het algemeen of een uitwerking van alle zaken die op ZSM worden behandeld. Uit de ons beschikbare documentatie over het ZSM-overleg met het oog op huiselijk geweld en kindermishandelingszaken blijkt, net als bij het vorige afstemmingsmoment “Strafproces met zorg (niet-ZSM)”, niet steeds duidelijk beschreven welke organisaties precies informatie aan elkaar verstrekken, en welke informatie dat is. Hieronder wordt daarom beschreven welke grondslagen van toepassing zouden kunnen zijn op de verstrekkingen zoals gevonden in de ons beschikbare documentatie.

---

<sup>22</sup> Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2020), *Ontwikkelingsagenda Veiligheid voorop*, p. 10.

<sup>23</sup> Handelingsprotocol Veilig Thuis (2019), p. 13.

<sup>24</sup> Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2020), *Samenwerken bij strafbare kindermishandeling*, p. 32.

<sup>25</sup> Uitzondering op ZSM zijn in principe alleen de zaken waarbij het OM als gevolg van beleidsafspraken of van complexiteit van de zaak besluit tot toewijzing van de zaak aan een zaakofficier van justitie. Ook voor ontboden verdachten geldt dat deze via ZSM afgehandeld worden. Aangemeld worden over het algemeen, minderjarige verdachten, verdachten van veelvoorkomende criminaliteit, huiselijk geweld. In principe worden niet via bij ZSM afgehandeld: alle zaken die in aanmerking komen voor een Team Grootschalig Opsporen (TGO), alle zaken waar een zaakofficier aan gekoppeld is, zeden misdrijven (m.u.v. schennis); mensenhandel, alle “kale” artikel 6, 8, 9 WVV zaken tenzij minderjarig, alle overtredingen.