

**ABRvS van 6 maart 2013, LJN: BZ3368, zaaknr. 201110455/1/A3**

<http://www.rechtspraak.nl/ljn.asp?ljn=BZ3368>

**Art.:** 2, lid 1, en 3, lid 1 en 2, Wob, 49 t/m 51 Wet op de Jeugdzorg, 4:15, lid 1 en sub a, 4:17 en 6:12, lid 2, Awb,

**Trefw.:** Wob-verzoek ouders om inzage in en afschrift van het dossier van onder toezichtgestelde en uit huis geplaatste kinderen bij het bureau Jeugdzorg, bijzondere aan de Wob derogerende verstrekking, opschorting beslistermijn, dwangsom, verplichte doorzending bezwaar als beroepschrift, BIG-registratiegegevens.

### Samenvatting

Het op de Wob gebaseerde verzoek aan het Bureau Jeugdzorg Haaglanden, strekt tot openbaarmaking van de inhoud van de dossiers van drie, onder toezicht en uit huis geplaatste kinderen van verzoekers. Gelet op de artikelen 49 t/m 51 van de Wet op de jeugdzorg (Wjz) en de geschiedenis van de totstandkoming ervan, is daarmee beoogd de geheimhouding en bekendmaking van bescheiden met betrekking tot de jeugdige te regelen. De wettelijke vertegenwoordigers van de jeugdige hebben niet zonder meer inzage in en krijgen niet zonder meer afschrift van bescheiden met betrekking tot de jeugdige. Op de voet van artikel 50, tweede lid, van de Wjz kon aan de ouders inzage in, dan wel afschrift van de bescheiden uit de dossiers van de kinderen worden verstrekt, tenzij het belang van de kinderen zich daartegen verzette. Daarbij diende een afweging plaats te vinden tussen het belang van de ouders en dat van de kinderen. Zodanige belangenafweging blijft achterwege bij de beoordeling van een verzoek op grond van de Wob. Openbaarmaking zou tot een doorkruising van de in de Wjz neergelegde regeling tot inzage in, dan wel de verstrekking van afschrift van de bescheiden met betrekking tot de kinderen leiden. Gezien het vorenstaande heeft Bureau Jeugdzorg de Wob terecht niet op het verzoek toegepast.

Het verzoek om verstrekking van de BIG-registratiegegevens betreft gegevens die openbaar zijn en op de website zijn te raadplegen, zodat deze gegevens niet op de voet van de Wob openbaar kunnen worden gemaakt.

### Noot

1. De bijzondere betekenis van deze uitspraak betreft met name het kwalificeren van het verstrekkingenregime in de artikelen 49 t/m 51 van de Wet op de Jeugdzorg (Wjz) als een aan de Wob derogerende voorziening in de zin van artikel 2, eerste lid van de Wob. Met deze uitspraak krijgt de verhouding van de Wob en de Wbp een nieuwe dimensie omdat de Wjz op dit onderdeel (ten dele) een sectorale verbijzondering van de Wbp vormt. De vraag dringt zich op of de Afdeling de relatie van de Wbp en dit onderdeel van de Wjz (en eerder van de Wjhw) en daarmee de betekenis van dit specifieke sectorregime voor de toepassing van de Wob juist geïnterpreteerd heeft. Ook waar het gaat om de wettelijke grondslag van het inzage-recht van wettelijk vertegenwoordigers van jeugdigen. Voor een goed begrip van deze uitspraak is het nodig om de onderliggende uitspraak van de Rechtbank Den Haag van 15 augustus 2011, LJN: BT7172, hierbij te betrekken. Opmerkelijk is, dat het verweer van Bureau Jeugdzorg Haaglanden bij de rechtbank niet spoort met de in de beroepsgronden ingenomen positie bij de Afdeling in hoger beroep. In de procedure bij de rechtbank stond centraal, dat het Bureau Jeugdzorg het verzoek van de ouders om afschriften van het dossier van hun kinderen onder het inzage-recht in artikel 35 van de Wbp hadden beoordeeld, terwijl de ouders stelden een Wob-verzoek te hebben gedaan. In het verlengde van de Afdelingsuitspraak van 4 juni 2008, LJN: BD3104, bevestigde de rechtbank dat het bestuursorgaan een Wob-verzoek niet in een Wbp-verzoek kon converteren. Nu dit wel was gebeurd, had het bestuursorgaan niet tijdig op het verzoek beslist en vandaar ook de oplegging van een dwangsom. Bij de Afdeling heeft het Bureau Jeugdzorg daarentegen gesteld dat de regeling in artikel 49 t/m 51 Wjz als een bijzondere regeling geldt, waarvoor de Wbp moet wijken, voor zover het om gegevens van de cliënt gaat. Daarom zou ook de Wob dienen te wijken voor het bijzondere recht op inzage in de Wjz. De framing is derhalve aldus, dat bij de

Afdeling, anders dan bij de rechtbank, van de zijde van Bureau Jeugdzorg Haaglanden wordt gesteld dat de bijzondere inzageregeling in de Wjz derogeert aan die in de Wbp (artikel 35 c.a. Wbp), en dus ook als uitputtende, aan de Wob derogerende wettelijke voorziening dient te gelden. Een standpunt waar de Afdeling in mee gaat, met als consequentie dat de Bureaus Jeugdzorg uitsluitend nog gebonden zouden zijn aan het verstrekkingenregime in de Wjz. Daar is ongetwijfeld de vlag voor uitgegaan. Het gevolg van de door de Afdeling stilzwijgend toegelaten positiewisseling van het Bureau Jeugdzorg is, dat de juistheid van de door de rechtbank opgelegde dwangsom wordt getoetst op basis van een argumentatie die niet eerder was aangevoerd, want de niet-toepasselijkheid in casu van de Wob (en van de Wbp). Nog afgezien van de juistheid van dit oordeel is dit niet de weg. Dit geldt in het bijzonder nu de Afdeling met deze uitspraak afwijkt van eerdere jurisprudentie. Zie de Afdelingsuitspraken van 23 november 2011, LJN: BU5396 (JB 2012/9), van 3 februari 2010, LJN: BL1812, en in het bijzonder van 4 juni 2008, LJN: BD3104. In laatstgenoemde uitspraak is uitdrukkelijk de mogelijkheid van keuze tussen een Wbp-inzagerecht en een Wob-openbaarmakingsverzoek op het terrein van de jeugdzorg vastgelegd, in afwijking van eerdere jurisprudentie waarin de Afdeling in algemene zin de mogelijkheid van conversie door het bestuursorgaan aannam. De door de Afdeling vernietigde uitspraak van de rechtbank Den Haag was op deze uitspraak gebaseerd. Voordat ik verder ga met een inhoudelijke bespreking, eerst een overzicht van de geldende wet- en regelgeving.

2. De huidige regeling inzake inzage in en het vernietigen van bescheiden in hoofdstuk IX van de op 1 januari 2005 (Stb. 2004, 701) grotendeels in werking getreden Wet op de jeugdzorg vormt een nadere uitwerking van de eerdere, op 1 juni 2003 (Stb. 2003) in werking getreden regeling in hoofdstuk VIII van de Wet op de jeugdhulpverlening (Wjhv). Deze regeling in de Wjhv hield verband met de inwerkingtreding van de Wet bescherming persoonsgegevens op 1 september 2001. Op grond van artikel 44, vierde lid, van de Wjhv konden ouders aanspraak maken op inlichtingen, inzage in of afschrift van de bij de uitvoerder c.q. de plaatsende instantie aanwezige bescheiden over de minderjarige “tenzij door het verstrekken van inlichtingen over de jeugdige danwel van inzage in of afschrift van bescheiden, het belang van de jeugdige kan worden geschaad.” De inzageregeling in de artikelen 42 e.v. van de Wjhv ging als bijzondere regeling boven de Wbp. Zie Kamerstukken II 2000/01, 27842, nr. 3, p. 17 t/m 19. De informatiepositie van wettelijk vertegenwoordigers, in het bijzonder de ouders, is thans onder de Wjz geregeld in artikel 50, tweede lid, van deze wet. Deze bepaling luidt als volgt: “Indien de cliënt jonger is dan zestien jaren, of de leeftijd van zestien jaar heeft bereikt en niet in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen ter zake, worden desgevraagd aan de wettelijke vertegenwoordiger inlichtingen dan wel inzage in of afschrift van de bescheiden verstrekt, tenzij het belang van de jeugdige zich daartegen verzet.” Uitgangspunt is derhalve dat de verstrekking van informatie aan wettelijke vertegenwoordigers, in het bijzonder ouders, over jeugdige cliënten vanaf 16 jaar onder de algemene regels van gegevensverstrekking aan derden valt. Alsdan is derhalve toestemming van de jeugdige vereist. Daarnaast kunnen alle ouders, dus ook die niet als wettelijk vertegenwoordiger gelden, nog een beroep doen op het informatierecht op grond van artikel 1:377c BW en zo nodig de effectuering voor de burgerlijke rechter afdwingen. Vanaf de leeftijd van 12 jaar kan de cliënt tevens een zelfstandig recht op inzage in of afschrift van bescheiden uitoefenen, tenzij hij de leeftijd van 12 jaar heeft bereikt en niet in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen. Uit het voorgaande blijkt dat de specifieke weigeringsgrond met betrekking tot de uitoefening van hun informatierecht als wettelijk vertegenwoordigers van de jeugdige in de Wjz min of meer dezelfde is gebleven, in vergelijking met die in de Wjhv. Zie in dit verband ook de toelichting in Kamerstukken II 2001/02, 28168, nr. 3, p. 75 (artikel 47). De verwerking van persoonsgegevens inzake de jeugdzorg is zowel geregeld in de Wjz, als in het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg en het Besluit en de Regeling beleidsinformatie jeugdzorg 2011. Op uitvoeringsniveau gelden voorts nog de op basis van de artikelen 13, eerste lid, en 52 van de Wjz door de Bureaus Jeugdzorg (stichtingen) vastgestelde en sinds 1 januari 2005 geldende, (standaard)privacyreglementen, toegespitst op een integrale regeling op basis van Wjz en Wbp. Dus ook het Bureau Jeugdzorg Haaglanden, appellant in deze zaak, is gebonden aan een dergelijk, geïntegreerd privacyreglement, zoals ook blijkt uit zijn website: [www.bjzhaaglanden.nl/over-bureau-jeugdzorg/wet-en-regelgeving](http://www.bjzhaaglanden.nl/over-bureau-jeugdzorg/wet-en-regelgeving). Vgl. het

hieraan ten grondslag liggende, door de branchevereniging Bureaus Jeugdzorg opgestelde model-privacyreglement met toelichting ([www.jeugdzorgnederland.nl/kennisbank](http://www.jeugdzorgnederland.nl/kennisbank)).

3. Het Bureau Jeugdzorg heeft zijn opvatting over de derogerende werking van de artikelen 49 t/m 51 van de Wjz gebaseerd op de wetsgeschiedenis van de Wjvh, in het bijzonder de toelichting op de wijziging hiervan in verband met de advies- en meldpunten kindermishandeling (Stb. 2002, 515). In het bijzonder gaat het om de toelichting in de MvT, Kamerstukken II 2000/01, nr. 3, p. 17 t/m 19 (de bronvermelding in de uitspraak is onjuist). De volgende passage is essentieel: “Verschillende bijzondere wetten bevatten op onderdelen concretisering van deze algemene normen van de Wbp, gericht op de sector die zij regelen. Deze bijzondere regels derogeren aan de *bepalingen* (curs. ann.) van de Wbp. Op de gebieden die niet in de bijzondere wet zijn geregeld, geldt de Wbp als algemene wet. In deze sector zijn derhalve zowel de Wbp als de bijzondere wet van toepassing.” Als voorbeeld hiervan worden de artikelen 42 e.d. van de Wjz genoemd (p. 18). Hoewel de bedoeling duidelijk is, had de tekst helderder gekund. Zoals eerder opgemerkt kent wetshistorische interpretatie zo zijn eigen valkuilen. De “ruis” in deze tekst is er een van. Zie daarom vooral ook de Leidraad afstemmen van wetgeving op de Wet bescherming persoonsgegevens, in aanvulling op de Aanwijzingen voor de Regelgeving, aangeboden aan de Tweede Kamer bij brief van 29 april 2011 (Kamerstukken II 2010/11, 32761, nr. 1), waarin de verbijzondering van onderdelen/bepalingen in de Wbp als algemene wet nader is uiteengezet (p. 47 e.v.).

4. De informatiepositie van wettelijk vertegenwoordigers is in de Wbp geregeld in de artikelen 5 en 37, derde lid. Artikel 5 ziet op de vervangende toestemming van de wettelijk vertegenwoordiger wanneer de betrokkene minderjarig is en de leeftijd van zestien jaar nog niet heeft bereikt. Artikel 37, derde lid, Wbp bepaalt dat inzage- en correctieverzoeken op grond van de artikelen 35 en 36 Wbp ten aanzien van minderjarigen die de leeftijd van zestien jaar nog niet hebben bereikt worden gedaan door hun wettelijk vertegenwoordigers.

Anders dan in de hiervoor opgenomen uitspraak wordt aangenomen, hebben wettelijk vertegenwoordigers geen zelfstandig, aan artikel 50, tweede lid, Wjz te ontleen recht op inzage in de persoonsgegevens van de betreffende jeugdige, maar hebben zij inzage in kwaliteit, oefenen derhalve het inzagerecht c.a. van de jeugdige uit op basis van artikel 35 Wbp. In verband met potentiële belangenconflicten van jeugdigen en hun wettelijk vertegenwoordigers, met name wanneer het gaat om ouders, voorziet genoemde bepaling in de Wjz in een specifieke, daarop toegesneden weigeringsgrond: het prevalend belang van de jeugdige. Anders dan de Afdeling, in navolging van Bureau Jeugdzorg in deze procedure aanneemt, is er op dit punt dus geen sprake van een door het bestuursorgaan te verrichten belangenafweging, maar van een norm ingeval van een belangenconflict: het belang van het kind gaat voor. Het gaat dus om een norm die het belang van het kind wil beschermen en misbruik van recht door wettelijke vertegenwoordigers wil voorkomen. Het inzagerecht ex artikel 35 Wbp geldt niet onbeperkt. Ter implementatie van artikel 13 van richtlijn 95/46/EG voorziet artikel 43 daarom in een aantal uitzonderingen, waaronder die onder e: “de bescherming van de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen”. In dit perspectief is artikel 50, tweede lid, niet anders te kwalificeren dan als een nadere voorziening van de wetgever, ter uitvoering van genoemde Wbp-bepaling en het achterliggende richtlijnartikel.

Overigens is dit niet specifiek voor de jeugdzorg. Een groot aantal sectorale wetgevingscomplexen bevatten bijzondere informatieregelingen die de algemene regels in de Wbp concretiseren, aanvullen of de facto wijzigen. Daar is niets mis mee, mits de complementaire werking van Wbp en specifieke sectorvoorzieningen binnen de door genoemde richtlijn getrokken grenzen blijft. De hiermee samenhangende interpretatieproblemen zijn een kleine prijs voor de aldus gecreëerde rechtszekerheid voor en werkbaarheid in de uitvoeringspraktijk. Dit geldt ook voor de nadere voorziening in artikel 50, tweede lid, van het inzagerecht van wettelijke vertegenwoordigers. Die voorziening is destijds in de Wjvh opgenomen omdat de uitvoeringspraktijk van de jeugdzorg er uitdrukkelijk om vroeg.

5. Uit het voorgaande blijkt dat ik het oordeel van de Afdeling in deze uitspraak dat de inzageregeling in de Wjz derogeert aan het inzagerecht van jeugdigen en hun wettelijk

vertegenwoordigers op basis van de Wbp onjuist acht. Deze regeling is niet uitputtend, maar verbijzonderend. Deze specifieke Wjz-voorziening zet de Wbp dus niet opzij maar bevat een complementaire voorziening en kan derhalve evenmin worden aangemerkt als een uitputtende, aan de Wob derogerende wettelijke regeling in de zin van artikel 2, eerste lid, van de Wob. Ook overigens is er geen aanleiding om wat de jeugdzorg betreft de huidige jurisprudentie met betrekking tot een samenloop van Wbp en Wob en keuzevrijheid van de verzoeker te doorbreken. De norm in artikel 50, tweede lid, in de Wjz, waarbij de belangen van de jeugdige prevaleren, laat zich immers gemakkelijk in de toepassing van de weigeringsgronden van artikel 10 van de Wob verdisconteren.

6. Ter afsluiting nog een opmerking over de passage met betrekking tot de BIG-registratiegegevens. Het gaat hier om vaste rechtspraak. Zie de uitspraak van de ABRvS van 20 oktober 2010, JB 2010/258 m.nt. dzz.

G. Overkleeft-Verburg