

Artikel

Een betere borging van de rechtsbescherming van kinderen en volwassenen: vergeet vooral het vrijwillig kader niet

Mr. E. Lam en mr. L.A. Huitema*

Inleiding

Eind januari van dit jaar is het rapport ‘Kinderen en ouders met recht goed beschermd. Advies van de Adviescommissie rechtsbescherming en rechtsstatelijkheid in het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming’ gepubliceerd naar aanleiding van het onderzoek van de commissie-Dooijeweert. Rechtsbescherming van cliënten in de jeugdzorg, kinderen en ouders, staat in dit rapport centraal.¹

Een kwestie die al wat langer bestaat ten aanzien van de rechtsbescherming van cliënten van Veilig Thuis is reeds eerder aan de orde geweest in dit tijdschrift in het artikel ‘Leidt beleidsvrijheid van gemeenten bij de organisatie van Veilig Thuis tot rechtsongelijkheid?’, dat is gepubliceerd in 2020 (nr. 1). In dit artikel is de rechtsbescherming van cliënten van Veilig Thuis bij het uitoefenen van hun rechten op grond van de privacywetgeving besproken. Daarmee werd bedoeld de rechten van cliënten zoals deze in de Wmo 2015 en in de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) zijn opgenomen, zoals het recht op inzage en afschrift, het recht op

rectificatie en het recht op vernietiging van een dossier. Hierbij werd een relatie gelegd met de bedoeling van de wetgever.

De conclusie van het artikel uit 2020 was dat er twee rechtsingangen bestaan op het moment dat iemand het niet eens is met een beslissing van een Veilig Thuis met betrekking tot de ‘AVG-rechten’. Twee rechtsingangen, te weten een bestuursrechtelijke route van bezwaar en beroep bij de bestuursrechter en een civielrechtelijke route bij de civiele rechter. Vanuit het oogpunt van overzichtelijke rechtsbescherming is dit ongewenst, aangezien dit kan leiden tot onduidelijkheid voor cliënten over welke rechtsgang dient te worden bewandeld. De beleidsvrijheid die de wetgever heeft gelaten aan het college van burgemeester en wethouders omtrent de organisatie van Veilig Thuis had deze – wat ons betreft – negatieve bijeffecten. De oplossing voor de onduidelijkheid die in het artikel werd aangedragen was om een vergelijkbaar artikel als artikel 7.3.17 Jeugdwet in de Wmo 2015 op te nemen.² De wetgever heeft namelijk in artikel 7.3.17 Jeugdwet wel een expliciete keuze gemaakt voor eenduidige rechtsbescherming door te kiezen voor de civielrechtelijke rechtsingang om onduidelijkheid te voorkomen over of de civiel- of bestuursrechtelijke weg moet worden bewandeld als een cliënt het

33

* Mr. E. Lam (Esther) is werkzaam als jurist bij &jeugd. &jeugd richt zich op juridische ondersteuning van organisaties en (jeugd)professionals. Zij maakt deel uit van de redactie van dit tijdschrift. Mr. L.A. Huitema (Jolanda) is eveneens werkzaam als jurist bij &jeugd.

1 A. van Dooijeweert, M. Lückers & J. Huijjer, *Kinderen en ouders met recht goed beschermd. Advies van de Adviescommissie rechtsbescherming en rechtsstatelijkheid in het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming*. Adviescommissie rechtsbescherming en rechtsstatelijkheid in het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming, 2024.

2 Art. 7.3.17: Een beslissing van een jeugdhulpverlener genomen op grond van deze paragraaf, een beslissing op een verzoek als bedoeld in de artikelen 15, 16, 17 of 19 van de Algemene verordening gegevensbescherming, alsmede een beslissing naar aanleiding van de aantekening van een bezwaar als bedoeld in artikel 21 van die verordening gelden, ook voor zover de jeugdhulpverlener, de beslissing heeft genomen als of namens een bestuursorgaan, voor de toepassing van paragraaf 3.3 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, als een beslissing genomen door een ander dan een bestuursorgaan.

niet eens is met een beslissing van de jeugdhulpaanbieder of gecertificeerde instelling (die beide ook bestuursrechtelijke besluiten kunnen nemen) inzake de 'AVG-rechten'. Ook in de voorganger van de Jeugdwet, te weten de Wet op de jeugdzorg, was een dergelijke bepaling opgenomen.

Nu, in 2024, bestaat de situatie van twee rechtsingangen voor besluiten van Veilig Thuis in het kader van 'AVG-rechten' nog steeds. De wetgever heeft tot op heden geen wetswijziging doorgevoerd en dus geen expliciete keuze gemaakt in rechtsbescherming. Er bestaat geen uniformiteit waardoor de situatie is ontstaan dat cliënten in de ene Veilig Thuis regio de bestuursrechtelijke route moeten bewandelen als ze in beroep willen gaan tegen een besluit ten aanzien van hun AVG-rechten en in de andere regio de civielrechtelijke route.

In het hiervoor genoemde adviesrapport van de commissie-Dooijeweert (hierna: de Adviescommissie) uit de Adviescommissie onder meer haar zorgen over de verschillen in rechtsbescherming. Benoemd wordt dat er geen uniforme regels zijn over informatie, participatie en ondersteuning bij de besluitvormingsprocedure. En dat er op het punt van informatie en participatie in het vrijwillige traject, waaronder de Jeugdbeschermingstafels, veel verschillen zijn tussen gemeenten. Dat creëert rechtsongelijkheid in de rechtsbescherming, wat onwenselijk is. De Adviescommissie formuleert twee belangrijke voorwaarden voor het bieden van goede rechtsbescherming aan kinderen en ouders, namelijk:

1. Zorg dat de procedure goede waarborgen kent. Met andere woorden: zorg dat procedures zó zijn ingericht dat je ongerechtvaardigde inbreuken op rechten zo veel mogelijk voorkomt.
2. Zorg dat een rechtsmiddel beschikbaar is als mensen vinden dat een inbreuk op hun rechten is gemaakt.

De Adviescommissie acht het noodzakelijk dat deze elementen van rechtsbescherming in de vervolgstappen van het Toekomstscenario bij voorkeur landelijk, op niet-vrijblijvende wijze, worden geregeld.

Deze bevindingen van de Adviescommissie vormen een mooie aanleiding om, mede naar aanleiding van het eerdere artikel over de 'AVG' rechtsbescherming bij Veilig Thuis, nog eens verder in te zoomen op de rechtsbescherming bij AVG-rechten in het vrijwillig kader door middel van jurisprudentie. Want hoewel wordt benoemd dat de rechtsbescherming al begint voordat de jeugdbescherming in beeld is, gaat in veel onderzoeken en in het politieke debat de aandacht toch vooral uit naar de jeugdbescherming. Met dit artikel willen we aandacht vragen voor rechtsbescherming in het vrijwillig kader. We staan eerst stil bij de vraag wat we nu eigenlijk onder rechtsbescherming verstaan.

Wat houdt 'rechtsbescherming' in?

De Adviescommissie vat het begrip rechtsbescherming samen in vier kernpunten: informatie, participatie, ondersteuning en effectieve rechtsmiddelen. Ten aanzien van de eerste drie kernpunten benoemt de Adviescommissie dat deze bij alle stappen van het proces van vrijwillige jeugdhulpverlening tot en met de gedwongen maatregel gelden en concludeert de Adviescommissie dat rechtsbescherming op deze drie kernpunten op dit moment tekortschiet en verbetering dringend nodig is. Ook het vierde kernpunt van rechtsbescherming 'effectieve rechtsmiddelen' behoeft aandacht, aldus de Adviescommissie.

Begin 2023 deed de Universiteit Leiden, in opdracht van de twee proeftuinen regio Utrecht en Utrecht-West van het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming, een kleinschalig verkennend onderzoek naar wat door degenen die te maken krijgen met een jeugdbeschermingsmaatregel onder rechtsbescherming wordt verstaan. Uit het onderzoek komt naar voren (...) dat opvalt dat rechtsbescherming in de juridische literatuur een andere invulling heeft dan de betekenis die ouders, jeugdigen en beroepskrachten aan het begrip rechtsbescherming geven. In de juridische literatuur gaat het om het opkomen tegen besluiten en handelingen van overheidsorganen en organisaties die zich bezighouden met jeugdhulp en jeugdbescherming. In de betekenis van de respondenten gaat het niet zozeer om het opkomen tegen besluiten, maar om een juiste en rechtvaardige context waarin besluiten worden genomen. Met andere woorden: rechtsbescherming wordt geassocieerd met gehoord en gezien worden, een deugdelijk feitenonderzoek, meedoen aan besluitvorming, serieus genomen worden, geïnformeerd worden over rechten en onafhankelijke ondersteuning' (...).

De bevindingen uit dit onderzoek maken duidelijk dat rechtsbescherming al veel eerder begint in het traject dat kan uitmonden in een maatregel van kindbescherming. Daarbij gaat het volgens veel respondenten niet zozeer om het opkomen tegen beslissingen, maar om de context waarin deze beslissingen worden genomen. Deze context moet bestaan uit contact met ouders en jeugdigen waarin ruimte is om gehoord en gezien te worden, geïnformeerd te worden over rechten en procedures en ondersteund te worden. Daarbij is het noodzakelijk dat beslissingen worden genomen op basis van deugdelijk onderzoek dat door de kinderrechtter zorgvuldig wordt getoetst en eventueel via het recht op contra-expertise kan worden weerlegd.

De discussie over rechtsbescherming moet dus beginnen bij de kern van het contact tussen gezinnen en overheidsinstanties. Voor een verbetering van deze invulling van rechtsbescherming vanuit het perspectief van beroepskrachten, ouders en jeugdigen gaat het niet per definitie om wetswijzigingen, maar vooral ook om investeringen in opleiding, professionalisering (ook na de

opleiding) en informatie aan en ondersteuning van gezinnen in jeugdhulp- en jeugdbeschermingsprocedures, aldus de bevindingen van de onderzoekers.³

Zowel uit de bevindingen van de Adviescommissie als het onderzoek door de Universiteit Leiden komt naar voren dat rechtsbescherming al start in het vrijwillig kader. Maar hoe ziet die rechtsbescherming er eigenlijk uit voordat de jeugdbescherming in beeld komt?

Rechtsbescherming AVG-rechten

Het verwerken van persoonsgegevens door een organisatie als Veilig Thuis en een lokaal team van een gemeente is noodzakelijk om de wettelijke taken goed te kunnen uitvoeren. Taken die gericht zijn op het onderzoeken of er sprake is van huiselijk geweld en kindermishandeling (Veilig Thuis) en het bieden van hulp en ondersteuning (lokale teams). In de AVG is bepaald dat cliënten over wie de persoonsgegevens worden verwerkt een aantal rechten hebben, zoals het recht op inzage en afschrift, het recht op rectificatie en het recht op vernietiging van een dossier. In hoofdstuk 7 Jeugdwet en hoofdstuk 5 paragraaf 3 Wmo 2015 zijn hierover ook een aantal specifieke bepalingen te vinden als het gaat om gegevensverwerkingen door jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen en Veilig Thuis. Deze bepalingen gelden als *lex specialis* naast de AVG. Jeugdigen vanaf de leeftijd van 12 jaar kunnen op grond van de bepalingen in de Jeugdwet en de Wmo 2015 zelfstandig hun rechten uitoefenen. Op grond van de AVG geldt op dit moment nog de leeftijdsgrens van 16 jaar, maar in het wetsvoorstel ‘Verzamelwet gegevensbescherming’ wordt voorgesteld om de leeftijdsgrens naar 12 jaar te verlagen.⁴ De rechten op grond van de AVG en specifieke wetgeving noemen we hierna verder ‘AVG-rechten’.

In artikel 34 Uitvoeringswet AVG (UAVG) is bepaald dat een schriftelijke beslissing op een verzoek van een betrokkene om een AVG-recht uit te oefenen, voor zover deze is genomen door een bestuursorgaan, geldt als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Wordt een beslissing genomen door een ander dan een bestuursorgaan en is degene die een AVG-recht uitoefent het hiermee niet eens, dan kan de belanghebbende zich tot de civiele rechter wenden. Overigens kennen beide routes geen verplichte procesvertegenwoordiging, althans niet voor de procedures in eerste aanleg bij de rechter. In civiele zaken geldt in hoger beroep dat hiervoor wel bijstand door een advocaat verplicht is. Voor jeugdigen geldt dat zij in het bestuursrecht zelf kunnen procederen indien zij tot een redelijke

waardering van hun belangen in staat kunnen worden geacht (art. 8:21 Awb). Dat geldt niet voor civiele procedures.

Hieronder wordt jurisprudentie toegelicht die laat zien dat het voor cliënten van Veilig Thuis, bij wie Veilig Thuis hun verzoek om hun dossier te vernietigen weigerde, onduidelijk was of ze hiertegen bij de bestuursrechter of civiele rechter in beroep moesten gaan.

Rechtsbescherming AVG-rechten voor cliënten van Veilig Thuis

De taken en bevoegdheden van Veilig Thuis staan beschreven in de Wmo 2015. Op grond van artikel 4.1.1 lid 2 sub b Wmo 2015 heeft Veilig Thuis tot taak om naar aanleiding van een melding van kindermishandeling of een vermoeden daarvan te onderzoeken of daarvan sprake is. Voor een goede vervulling van die taak is Veilig Thuis op grond van artikel 5.1.6 en 5.3.1 Wmo 2015 bevoegd tot het (zonder toestemming en zonder dat de cliënt op de hoogte wordt gesteld) verwerken van persoonsgegevens. Het Handelingsprotocol Veilig Thuis 2019 beschrijft het werkproces zoals dat door Veilig Thuis-organisaties wordt gehanteerd.

De organisatie van Veilig Thuis is op grond van artikel 4.1.1 Wmo 2015 een verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders. De wetgever heeft het college beleidsvrijheid gegeven bij het organiseren van Veilig Thuis in hun regio's. Vanaf 1 januari 2015 is Veilig Thuis georganiseerd in 26 regio's waarin gemeenten samenwerken. Een deel van de Veilig Thuis-organisaties valt onder een gemeenschappelijke regeling op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen, zoals onder een openbaar lichaam (bijv. een GGD), en een deel is een zelfstandige stichting of maakt deel uit van een stichting die ook jeugdbeschermingstaken uitvoert.

Afgelopen jaren zijn er diverse uitspraken gepubliceerd over besluiten van Veilig Thuis ten aanzien van AVG-rechten. De jurisprudentie laat zien dat voor de Veilig Thuis-organisaties die een zelfstandige stichting zijn duidelijk is dat de civiele route van toepassing is. Zo oordeelde de bestuursrechter van de rechtbank Den Haag in een uitspraak van 15 juli 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:10051, dat Veilig Thuis een zelfstandige stichting is, niet met openbaar gezag is bekleed en daarom niet valt aan te merken als een bestuursorgaan in de zin van artikel 1:1 van de Awb. Reden waarom de brief waarin het verzoek om vernietiging van het dossier was afgewezen geen besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb was en de bestuursrechter daarom onbevoegd was om van het geschil kennis te nemen.

Ook de bestuursrechter van de rechtbank Gelderland trok een dergelijke conclusie in een uitspraak van 6 juli 2020, ECLI:NL:RBGEL:2020:3272. Ook hier ging het om een Veilig Thuis in de rechtsvorm van een zelfstandige stichting. De bestuursrechter achtte zich onbevoegd om te oordelen over een beslissing van Veilig Thuis, omdat het hier om een zelfstandige stichting ging en dus niet om een bestuursorgaan dan wel een krachtens publiekrecht ingesteld orgaan van een rechts-

3 M.J.E. Lenglet, H.J. van Boven & M.R. Bruning, *Perspectieven op rechtsbescherming in de jeugdbescherming*, 1 februari 2023 Universiteit Leiden.

4 Zie voorstel van wet ‘Wijziging van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming en enkele andere wetten in verband met het stroomlijnen en actualiseren van het gegevensbeschermingsrecht, *Kamerstukken II* 2022/23, 36264, nr. 2.

persoon als bedoeld in artikel 1:1, lid 1 aanhef en onder a van de Awb. Veilig Thuis was naar het oordeel van de rechter ook geen bestuursorgaan in de zin van artikel 1:1, lid 1 aanhef en onder b van de Awb omdat beslissingen om informatie uit dossiers te verstrekken er niet op zijn gericht een bevoegdheid, recht of verplichting te doen ontstaan of teniet te doen voor degene die om informatie verzoekt en ook niet erop gericht de juridische status van de verzoeker vast te stellen, aldus de rechtbank.

Minder duidelijk is de rechtsgang als Veilig Thuis onderdeel is van een GGD of gemeenschappelijke regeling. In een uitspraak van het gerechtshof Den Haag ging het over een zaak waarbij ouders zich tot de civiele rechter (voorzieningenrechter) hadden gewend omdat zij het niet eens waren met de afwijzing van hun verzoek om het dossier te vernietigen. Veilig Thuis betoogde dat ouders de verkeerde rechtsgang hadden gevolgd omdat Veilig Thuis valt te kwalificeren als bestuursorgaan zoals bedoeld in artikel 1:1 lid 1 onder a van de Awb. Dit omdat Veilig Thuis onderdeel uitmaakt van de Regionale Dienst Openbare Gezondheidszorg Hollands Midden (RDOG HM) en RDOG HM is een openbaar lichaam als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen, wat maakt dat de organen van de RDOG HM in beginsel zijn aan te merken als zogenaamde a-organen, aldus Veilig Thuis. Het hof Den Haag volgde dit standpunt van Veilig Thuis niet in een uitspraak van 19 oktober 2021, ECLI:NL:GHDHA:2021:2343. Het hof oordeelde dat Veilig Thuis als onderdeel van een openbaar lichaam als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen geen a-orgaan is omdat Veilig Thuis in dit geval niet als bestuursorgaan van het openbaar lichaam RDOG HM valt te kwalificeren. Het feit dat het openbaar lichaam tot taak heeft het instellen van een Veilig Thuis betekent niet dat daarmee Veilig Thuis ook aan te merken is als bestuursorgaan, aldus het gerechtshof. Het hof volgde het standpunt van Veilig Thuis dat zij niet een bestuursorgaan is als bedoeld in artikel 1:1 lid 1 onder b Awb. De ouders hadden zich in dit geval dus terecht gewend tot de civiele rechter. Alleen hadden zij de speciale rechtsgang, te weten een verzoekschrift indienen binnen zes weken nadat zij de brief van Veilig Thuis hadden ontvangen, niet gevolgd zodat hun vorderingen in beroep niet-ontvankelijk werden verklaard.

Bij uitspraak van 17 januari 2023 oordeelde de rechtbank Amsterdam, ECLI:NL:RBAMS:2023:137, dat Veilig Thuis als onderdeel van de GGD wel als bestuursorgaan, te weten een a-orgaan, aan te merken is omdat in de gemeenschappelijke regeling genaamd Gemeentelijke gezondheidsdienst (GGD) Amsterdam-Amstelland staat dat een dienstverleningsovereenkomst wordt gemaakt voor het vormgeven aan en het doen uitvoeren van de gemeentelijke taken voor Veilig Thuis. In de ‘Dienstverleningsovereenkomst AMHK (Veilig Thuis) en Centrum Seksueel Geweld’ staat vervolgens dat GGD Amsterdam-Amstelland voor een lange termijn de Veilig Thuis-taken wil doen uitvoeren door RVE GGD Amsterdam. RVE GGD Amsterdam is een onderdeel van het cluster ‘Sociaal’ van gemeente Amsterdam. Dit cluster

‘Sociaal’ valt onder het college van burgemeester en wethouders (het college), een orgaan van de publiekrechtelijke rechtspersoon gemeente Amsterdam en daarmee een a-orgaan, aldus de rechtbank. De rechtbank overwoog dat hieruit volgde dat Veilig Thuis een organisatieonderdeel is van de RVE GGD Amsterdam. Zij is niet ondergebracht in een aparte juridische entiteit. Nu RVE GGD Amsterdam onderdeel is van het cluster ‘Sociaal’ van de gemeente Amsterdam, en daarmee onder het college valt, moet de brief waarin het verzoek van eiseres is afgewezen op grond van artikel 5.3.5 van de Wmo, worden aangemerkt als een besluit van een bestuursorgaan als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. Dit betekent dat de bestuursrechter bevoegd is.

De rechtbank Noord-Holland oordeelde in een uitspraak van 12 november 2019, ECLI:NL:RBNHO:2019:9856, dat Veilig Thuis geen bestuursorgaan is. De omstandigheid dat de manager van Veilig Thuis die de beslissing tot weigering van vernietiging van het dossier heeft genomen in dienst is bij de GGD en gemandateerd is om bevoegdheden die betrekking hebben op Veilig Thuis uit te oefenen namens een bestuursorgaan, te weten GGD Hollands Noorden, maakt niet dat dit besluit daarmee is genomen door een bestuursorgaan of dat Veilig Thuis daarmee als bestuursorgaan kan worden aangemerkt, aldus de rechtbank.

In een uitspraak van hof Arnhem-Leeuwarden van 16 september 2019, ECLI:NL:GHARL:2019:7537, is, hoewel Veilig Thuis daar onderdeel van de GGD is, de vraag of de civiele rechter bevoegd is niet aan de orde geweest.

Rechtsbescherming AVG-rechten voor cliënten van lokale teams

Lokale teams zijn teams binnen gemeenten waar kinderen en volwassenen terecht kunnen als zij behoefte hebben aan ondersteuning. De wijze waarop lokale teams zijn georganiseerd verschilt per gemeente. Ook het takenpakket van het lokale team verschilt per gemeente. Zo zijn er lokale teams waarin de verschillende gemeentelijke taken vanuit de Jeugdwet, de Wmo 2015, de Participatiewet en dergelijke worden uitgevoerd. Maar er zijn ook gemeenten die werken met aparte jeugdteams die op grond van de Jeugdwet de toeleiding naar, advisering over, bepaling van of het inzetten van een voorziening op het gebied van de jeugdhulp uitvoert namens het college van burgemeester en wethouders (hierna: gemeente). Hierbij treedt de gemeente als lokaal team ook op als aanbieder van vrij toegankelijke jeugdhulp of neemt zelf jeugdhulpaanbieders in dienst die jeugdhulp verlenen. Voor die taak is de gemeente dan een jeugdhulpaanbieder, de gemeente treedt dan niet op als bestuursorgaan.⁵

De hiervoor beschreven onduidelijke situatie van twee rechtsingangen kan ook bestaan bij uitoefening van AVG-rechten bij betrokkenheid van een lokaal team. Dit komt doordat lokale teams ‘twee petten’ op kunnen

5 Zie ook de publicatie *Wijkteams en het pettenvraagstuk van het Programma Sociaal Domein 2020* via www.programmasociaaldomein.nl/documenten/publicaties/2020/12/16/wijkteams-en-het-pettenvraagstuk.

hebben, waarbij het lokale team enerzijds een toeleidende taak heeft (wat tot een bestuursrechtelijke besluit kan leiden), maar anderzijds ook zelf (jeugd)hulp kan verlenen (waarbij veelal geen sprake is van een bestuursorgaan). Deze ‘twee petten’ situatie leidt ertoe dat het voor professionals die werkzaam zijn binnen een lokaal team en verschillende taken uitvoeren niet altijd duidelijk is wanneer welk (wettelijk) kader van toepassing is. Zo is er een onderscheid te maken tussen een ‘toeleidingsdossier’ en een ‘jeugdhulpverleningsdossier’, waarbij voor het toeleidingsdossier een bestuursrechtelijk kader geldt. Dit betekent dat bezwaar en beroep openstaat als bijvoorbeeld een verzoek om correctie of vernietiging van het toeleidingsdossier wordt afgewezen.

Er is weinig jurisprudentie te vinden over procedures met betrekking tot AVG-rechten in het vrijwillig kader, lokale teams en hulp in het vrijwillig kader, maar hierna zullen wij twee uitspraken bespreken die te maken hebben met geweigerde verzoeken tot vernietiging van het dossier. Uit een uitspraak van de civiele rechter van de rechtbank Oost-Brabant van 12 december 2022, ECLI:NL:RBOBR:2022:5442, blijkt dat het voor de betrokken ouders die een Wmo-zorgaanbieder verzochten om informatie uit het Wmo-dossier van hun meerderjarige zoon te vernietigen, niet duidelijk was wat hiervoor de wettelijke grondslag was. Zij deden een beroep op artikel 17 AVG waarin het ‘recht op vergetelheid’ is neergelegd, maar de rechtbank oordeelde dat dit niet het juiste kader is. Uit artikel 17 lid 3 onder b AVG vloeit immers voort dat de leden 1 en 2 van dat artikel niet van toepassing zijn als de gegevensverwerking – zoals in dit geval – plaatsvindt op grond van een wettelijke verwerkingsverplichting (vgl. art. 6 lid 1 onder c AVG). In die gevallen moet een verzoek tot het verwijderen van gegevens namelijk worden beoordeeld op basis van de wet waarop de verwerkingsplicht is gebaseerd (*lex specialis*). De rechtbank heeft het verzoek van de ouders tot verwijdering daarom mede aangemerkt als een verzoek tot vernietiging op grond van artikel 5.3.5. Wmo 2015.

Op 21 mei 2021 heeft de civiele rechter van de rechtbank Noord-Holland, ECLI:NL:RBNHO:2021:4235, een verzoek tot vernietiging van gegevens op grond van de Jeugdwet toegewezen in een casus waarbij een moeder de gemeente verzocht om vernietiging van de persoonsgegevens van haar en haar kind. Uit de uitspraak blijkt dat partijen ter zitting hebben bevestigd dat er een jeugdhulpdossier was, maar blijkt niet op basis van welke taak de gemeente persoonsgegevens over de moeder en haar kind had verwerkt. Als het hierbij zou zijn gegaan om gegevens die in het kader van de zogenaamde toeleidingstaak van de gemeente zijn verwerkt, dan zouden deze gegevens door een bestuursorgaan zijn verwerkt en daarmee zou dan de bestuursrechtelijke weg openstaan bij een verzoek om vernietiging van gegevens. Het onderscheid tussen toeleidingdossier en jeugdhulpverleningsdossier en de verschillen in rechtsbescherming lijkt ten onrechte niet te zijn gemaakt in deze procedure.

De hiervoor besproken jurisprudentie laat duidelijk zien dat het gegeven dat gemeenten mogen bepalen op welke wijze zij een Veilig Thuis-organisatie vormgeven, leidt tot verschil in rechtsbescherming en onduidelijkheid over de (formele) rechtsbescherming als een cliënt het niet eens is met een in de (U)AVG, Jeugdwet en Wmo 2015 geborgde rechtsbescherming en rechtsgang. Hoewel we geen jurisprudentie hebben gevonden die AVG-rechten van lokale teams behandelt, zien we zowel in de uitspraken over Veilig Thuis als de andere twee besproken uitspraken wel dat er niet alleen onduidelijkheid bestaat over de juiste rechtsgang, maar ook over op welk wetsartikel een verzoek om uitoefening van ‘AVG-rechten’ dient te worden gebaseerd. Gaat het hierbij om uitoefening van een recht zoals bepaald in de AVG of in een recht op inzage en/of vernietiging zoals bepaald in de Wmo 2015 of Jeugdwet?

Overige rechtsbescherming: beschikkingsvrij indiceren

Er is op dit moment de nodige aandacht voor zogenaamd ‘beschikkingsvrij indiceren’. Ook de Adviescommissie besteedt hieraan kort aandacht in het adviesrapport.⁶ Beschikkingsvrij indiceren houdt in dat als het college van burgemeester en wethouders bepaalt dat een jeugdige in aanmerking komt voor een bepaalde vorm van jeugdhulp – hetgeen een besluit in de zin van de Awb is – alleen op verzoek van de betrokken jeugdige en/of ouder een beschikking wordt afgegeven om op die manier de administratieve lasten te verminderen. Ook binnen de Wmo wordt door sommige gemeenten op deze wijze gewerkt. Anders dan in de Wmo 2015 is er door de wetgever niet voor gekozen om in de Jeugdwet te bepalen hoe de procedure van het doen van een aanvraag om een voorziening en hoe de afhandeling hiervan dient te verlopen. In de memorie van toelichting Jeugdwet is hierover te lezen dat een door de gemeente te treffen voorziening zowel een algemene, vrij toegankelijke voorziening kan zijn als een individuele voorziening. Een individuele voorziening zal vaak betrekking hebben op meer gespecialiseerde zorg. De gemeente bepaalt zelf welke hulp vrij toegankelijk is en welke niet. Voor de niet vrij toegankelijke vormen van ondersteuning zal eerst beoordeeld moeten worden of de jeugdige of zijn ouders deze ondersteuning daadwerkelijk nodig hebben. Deze niet vrij toegankelijke voorzieningen veronderstellen altijd een verleningsbeslissing op basis van een beoordeling door de gemeente van de persoonlijke situatie en behoeften van de aanvrager. De gemeente geeft daartoe een beschikking af met de mogelijkheid van bezwaar en beroep. Daarmee is tevens de rechtsbescherming van de burger gewaarborgd, aldus de wetgever. Toch worden hierin door gemeenten andere keuzes gemaakt. Recent heeft het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) naar aanleiding van comotie over een verordening van de gemeente Maassluis over deze werkwijze laten weten dat het huidige juridische kader duidelijk is. ‘Het beschikkingsvrij werken,

6 Zie hoofdstuk 4.2.1 van het Adviesrapport.

waarbij een beschikking enkel wordt verstrekt op verzoek, is in strijd met de voorwaarden die de Algemene wet bestuursrecht (Awb) stelt', aldus het Ministerie.

Conclusies rechtsbescherming in het vrijwillig kader en blik op de toekomst

We hebben hiervoor ingezoomd op een deel van de rechtsbescherming in het vrijwillig kader. Een uitputtend overzicht is het niet, maar duidelijk is wel dat de rechtsbescherming, waarbij het gaat om het opkomen tegen beslissingen voordat de jeugdbescherming in beeld komt, niet altijd duidelijk en eenduidig is. Gezien de in het artikel benoemde jurisprudentie blijkt ook dat de cliënten niet beschikten over duidelijke informatie welk rechtsmiddel openstaat tegen een bepaalde beslissing en hierin ook niet goed zijn ondersteund. Wij delen dan ook de conclusie dat bij alle stappen van het proces van vrijwillige jeugdhulpverlening tot en met de gedwongen maatregel geldt dat de rechtsbescherming tekortschiet en verbetering dringend nodig is. In het artikel 'Leidt beleidsvrijheid van gemeenten bij de organisatie van Veilig Thuis tot rechtsongelijkheid?' is al gepleit voor het ook opnemen van een vergelijkbaar artikel als artikel 7.3.17 Jeugdwet in de Wmo 2015, zodat duidelijk is welke rechtsgang dient te worden bewandeld en deze uniform is.⁷ Bijzondere aandacht behoeft hierbij wat ons betreft dan ook de rechtspositie en rechtsbescherming van jeugdigen die al vanaf de leeftijd van 12 jaar zelfstandige AVG-rechten en rechtsbescherming hebben en op grond van artikel 12 IVRK het recht hebben om gehoord te worden in beslissingen die hen aangaan. De ervaring leert dat jeugdigen – voor zover zij hiervan al op de hoogte zijn – weinig gebruikmaken van de aan hen toekomende rechten en bijbehorende rechtsbescherming.

Wat betreft de rol van Veilig Thuis en het lokale team in het Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming, de rechtsvorm en organisatie van het Regionaal Veiligheidsteam waar Veilig Thuis en het lokale team deel van zullen uitmaken is nog niet uitgekristalliseerd. Juist met het versterken van de lokale teams, waarbij de lokale teams binnen het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming een nog grotere rol krijgen in het bieden van hulp en ondersteuning aan kinderen, gezinnen en huishoudens waar sprake is van ontwikkelingsbedreiging en zorgen over veiligheid (onder andere door huiselijk geweld en kindermishandeling)⁸ is het belangrijk om aandacht te hebben en houden voor de rechtsbescherming van kinderen en ouders. Concreet betekent dit dat bij de

organisatie van een Regionaal Veiligheidsteam niet alleen moet worden gekeken naar rechtsvorm en organisatie, maar ook naar de uniformiteit van rechtsbescherming. Meer uniformiteit en eenvoud in rechtsbescherming is nodig, waarbij de positie van het kind een eerste aandachtspunt dient te zijn. Wat ons betreft is de wetgever hierbij aan zet en staan de rechtsbescherming en rechtsstatelijkheid onder druk op het moment dat dit wordt overgelaten aan een 'gedecentraliseerd stelsel'. Centrale aansturing en besluitvorming zijn nodig om rechtsbescherming van kinderen en jeugdigen te waarborgen, waarbij training voor hulpverleners in het gemeentelijke veld om kinderen en ouders zich gehoord te laten voelen niet mag ontbreken.

7 Artikel 7.3.17: Een beslissing van een jeugdhulpverlener genomen op grond van deze paragraaf, een beslissing op een verzoek als bedoeld in de artikelen 15, 16, 17 of 19 van de Algemene verordening gegevensbescherming, alsmede een beslissing naar aanleiding van de aantekening van een bezwaar als bedoeld in artikel 21 van die verordening gelden, ook voor zover de jeugdhulpverlener, de beslissing heeft genomen als of namens een bestuursorgaan, voor de toepassing van paragraaf 3.3 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, als een beslissing genomen door een ander dan een bestuursorgaan.

8 Zie ook de nieuwe leidraad 'Werken aan Veiligheid' die het 'Kwaliteitskader werken aan veiligheid' vervangt: <https://vng.nl/nieuws/nieuwe-leidraad-werken-aan-veiligheid>.