

Rapport

Rapport over een klacht over Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland.

Datum: 21 februari 2012

Rapportnummer: 2012/024

Klacht

Verzoekers klagen erover dat het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling van Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland het onderzoek naar een door de ex-partner van hun dochter gedane melding op 10 februari 2009, dat hun dochter hun kinderen had mishandeld, heeft stopgezet nadat hun dochter is overleden.

Verder klagen verzoekers erover dat dit Bureau Jeugdzorg heeft geweigerd om hen het dossier te laten inzien dat is opgesteld ten aanzien van hun dochter en hun kleinkinderen vanaf het moment van de melding.

Bevindingen

I. Feiten

1. Dochter X van verzoekers woonde vanaf 2002 samen met de heer Y, een Amerikaan. Samen met de heer Y kreeg zij drie kinderen, geboren in 2000, 2001 en 2003. Y erkende de kinderen in 2007. Hij had geen gezag over hen. In datzelfde jaar liep de relatie stuk en ging de heer Y weer in Amerika wonen. Vanaf die tijd kwam de heer Y twee keer per jaar een maand naar Nederland om bij zijn kinderen te zijn. Hij woonde dan tezamen met zijn kinderen enkele weken in hun woning. X woonde dan tijdelijk elders. Na enige tijd kreeg X een nieuwe vriend met wie zij in april 2009 wilde gaan samenwonen.

Verzoekers verleenden X altijd veel steun bij de opvoeding van de kinderen. X was gediagnostiseerd als iemand met een borderline persoonlijkheidsstoornis. Verzoekers waren echter van mening dat hun dochter leed aan een traumatische stressstoornis, vanwege een traumatische ervaring in het verleden.

2. In januari 2009 kwam de heer Y weer naar Nederland om tijd met zijn kinderen door te brengen. Hij verbleef zoals gewoonlijk in het huis van X en de kinderen. X bracht deze tijd voor de eerste keer door bij haar nieuwe vriend. Tijdens dit bezoek deed Y op 10 februari 2009 zowel op school als bij het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) van Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland melding van mishandeling van hun kinderen door X. Ook de dochter van X deed in die week een melding op school dat zij werd geslagen door haar moeder. De school wilde over deze melding met X praten. Zij maakten hiertoe een afspraak voor 17 februari 2009.

3. Op 14 februari 2009 nam Y, zonder medeweten van X, de kinderen mee naar Amerika. In de nacht van 15 op 16 februari 2009 liet Y dit vanuit Amerika aan X weten. X deed in de morgen van 16 februari 2009 aangifte bij de politie in Nederland wegens ontvoering van haar kinderen.

De volgende dag, op 17 februari 2009, vond het eerder geplande gesprek met X plaats op school. Naar aanleiding van de meldingen van de heer Y over kindermishandeling, besloot het AMK in overleg met school en moeder om bij dit gesprek aanwezig te zijn. Bij dit gesprek waren ook verzoekers en twee leerkrachten aanwezig.

Tijdens dit gesprek kwam door de vraagstelling van het AMK onder andere de geestelijke toestand van dochter X en de roerige perioden uit haar verleden aan de orde, waardoor ook de leerkrachten hiervan kennis kregen. In de avond van 17 februari 2009 deed X een poging tot suicide. Zij raakte hierdoor in coma en overleed op 30 maart 2009.

Na het vertrek van de kinderen en het in coma raken van X staakte het AMK het onderzoek naar de door Y gestelde kindermishandeling door X. Het dossier werd op 3 maart 2009 gesloten.

4. Op verzoek van verzoekers vond in april 2009 een gesprek plaats tussen hen en medewerkers van het AMK. In dit gesprek uitten verzoekers hun zorgen over de kinderen in Amerika. Op grond van deze informatie oordeelde het AMK dat het voor de kinderen van belang was dat er, gezien de ernstige traumatische ervaringen, naar contactherstel met de familie in Nederland zou worden gestreefd. Voorts diende onderzoek te worden gedaan naar het welbevinden van de kinderen en de vraag of er voldoende aandacht was voor de gevolgen van het plotselinge vertrek uit Nederland. Gezien het feit dat de kinderen in het buitenland verbleven, was daarbij begeleiding door de Raad voor de Kinderbescherming nodig. Daarom meldde het AMK de situatie in juni 2009 bij de Raad voor de Kinderbescherming, regio Zuid-Holland en Zeeland, maar deze zag op dat moment geen reden tot onderzoek naar het welzijn van de kinderen of mogelijkheden tot contactherstel met de kinderen. Wel adviseerde de Raad het AMK om de International Social Service (ISS) te vragen om in Amerika onderzoek te doen naar de situatie van de kinderen en de mogelijkheden tot contactherstel met de familie. Het AMK deed vervolgens zo'n verzoek bij de ISS. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat Y in Amerika hulpverlening voor de kinderen had ingezet. Deze hulpverleners hadden geen zorgen over de opvoedsituatie van de kinderen.

5. Intussen hadden verzoekers een kort geding aangespannen, omdat zij een omgangsregeling met hun kleinkinderen vorderden en daarnaast wilden dat de voorlopige voogdij over de kinderen aan de zus van X werd toegekend.

Bij vonnis van 17 december 2009 geconstateerde de kort gedingrechter dat vanaf het moment van het overlijden van X een gezagsvacuüm ten aanzien van de kinderen was ontstaan. Omdat inmiddels was gebleken dat X bij testament had laten vastleggen dat bij haar overlijden de vader tot voogd zou worden benoemd, besloot de rechter dat vader het gezag verkreeg. De rechter legde daarbij een omgangsregeling vast tussen verzoekers en de kinderen, omdat er tussen hen sprake was van family life. Y hield zich echter niet aan die omgangsregeling, waardoor verzoekers hun kleinkinderen niet meer zagen.

II. Klachtbehandeling bij Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland

1. In april 2010 klaagden verzoekers bij de klachtencommissie van Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland over de wijze waarop het AMK had gehandeld nadat de heer Y op 10 februari 2009 een melding had gedaan dat hun dochter X hun kinderen zou mishandelen. Verzoekers waren van mening dat het AMK na de melding van Y direct een risicoanalyse had moeten maken van de situatie en hierop actie had moeten ondernemen, zodat de ontvoering van de kinderen eventueel had kunnen worden voorkomen. En na de ontvoering had het AMK zich volgens verzoekers direct moeten richten op de teruggeleiding van de kinderen naar Nederland. In plaats daarvan riep het AMK dochter X op en sprak haar in het bijzijn van twee leerkrachten beschuldigend aan over kindermishandeling en over haar verleden, terwijl X toen net had vernomen dat haar kinderen waren ontvoerd. Verder deed het AMK, na het overlijden van hun dochter X, geen melding bij de Raad van een gezagsvacuüm dat ten aanzien van de kinderen was ontstaan, omdat Y geen gezag had. Dit, omdat het AMK verzuimde om naar de gezagssituatie onderzoek te doen, aldus verzoekers.

En ten slotte waren verzoekers van mening dat zij recht hadden op inzage in de dossiers over hun dochter en kleinkinderen bij het AMK, omdat zij als belanghebbenden konden worden aangemerkt. Zij hadden op grond van family life een omgangsrecht verkregen en hadden ten aanzien van hun dochter medische beslissingen mogen nemen. Zij stelden daar ook nog bij dat zij op grond van het Burgerlijk Wetboek de positie van wettelijk vertegenwoordigers van hun overleden dochter hadden verkregen.

2. De klachtencommissie oordeelde op 19 mei 2010 meerdere klachten van verzoekers gegrond. De directeur van Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland liet hierop bij brief van 1 juli 2010 aan verzoekers weten dat ook zij van oordeel was dat het AMK op meerdere punten niet goed had gehandeld. Informatie van de politie dat de kinderen op korte termijn weer zouden terugkomen, was de basis geweest voor het verdere handelen van het AMK. Het AMK richtte zich daarom op beantwoording van de vraag of het veilig was voor de kinderen om bij terugkomst weer naar moeder terug te keren. De activiteiten en vervolgacties van het AMK waren om die reden voornamelijk gericht op de omstandigheden van moeder en niet op die van vader, die achteraf gezien mogelijk dubbele motieven hanteerde toen hij zijn melding deed. Moeder had aangegeven dat de kinderen veilig waren bij vader. Maar omdat kinderontvoering ook een vorm van kindermishandeling is dan wel kan zijn, was het beter geweest als het AMK meer aandacht en prioriteit had gegeven aan dit aspect. Hierbij had het AMK bijvoorbeeld de expertise van het Centrum voor Internationale kinderontvoering kunnen inroepen. Daarbij merkte de directeur wel op dat overleg van het AMK met dit Centrum niet zou hebben gegarandeerd dat de kinderen weer waren teruggekomen. Het AMK had immers geen formele rol in internationale kinderontvoeringszaken. Maar dit nam niet weg dat het AMK nadrukkelijker prioriteit had kunnen verlenen aan het feit dat de kinderen waren ontvoerd; er had niet zonder meer moeten worden volstaan met de informatie van de politie, aldus de directeur.

Verder oordeelde de directeur van het Bureau Jeugdzorg, net als de klachtencommissie, dat het AMK het gesprek met X op 17 februari 2009 onzorgvuldig had voorbereid, waardoor dit gesprek onnodig belastend was voor X. Het AMK had vooraf moeten controleren welke zorgpunten bij de school onderwerp van gesprek zouden zijn. Het was onzorgvuldig dat het AMK erop had vertrouwd dat vader Y bij de school dezelfde zorgen had gemeld. Nu dit niet zo was, werden de leerkrachten van de school ongewild geconfronteerd met privacygevoelige feiten uit het verleden van X, waarvan zij niet op de hoogte waren.

Uitgaande van de feitelijke juistheid van het oordeel van de klachtencommissie dat het AMK het gezagsvacuüm niet heeft gemeld bij de Raad, was de directeur ten slotte van oordeel dat het AMK dit wel bij de Raad had moeten melden vanaf het moment dat moeder in coma was.

3. De directeur was, in tegenstelling tot de klachtencommissie, echter niet van oordeel dat verzoekers, vanwege het feit dat zij door de rechtbank als belanghebbende met family life waren aangemerkt, binnen de wettelijke kaders beschikking dienden te krijgen over het dossier. Het door de rechter vastgestelde Family life staat namelijk niet gelijk aan het recht op inzage in een AMK-dossier. Zij wees daarbij allereerst op het Privacyreglement van Bureau Jeugdzorg. Volgens de directeur hadden verzoekers slechts recht op gegevens van het AMK over hun eigen persoon. Van een recht op inzage in de gegevens die betrekking hebben op moeder X, vader Y en de kinderen kon echter geen sprake zijn, zodat Bureau Jeugdzorg dit ook niet kon geven. Verzoekers waren immers niet aangemerkt als wettelijk vertegenwoordigers van de kinderen. Dat de rechtbank op grond van family life een zelfstandig omgangsrecht tussen verzoekers en de kinderen had vastgesteld, deed hier juridisch gezien niet aan af. Evenmin was hier juridisch ter zake doende dat verzoekers als wettelijk vertegenwoordigers van moeder konden optreden in het contact met de artsen. Deze positie vloeide voort uit het bepaalde in de zin van de Wet op de Geneeskundige Behandelingsovereenkomst. Deze wet gold volgens de directeur echter niet in deze situatie, aldus het oordeel van de directeur van 1 juli 2010.

4. Nu tijdens de klachtbehandeling bij Bureau Jeugdzorg was gebleken dat er nog geen wezenlijke vorm van contact had plaatsgevonden tussen verzoekers en hun kleinkinderen en er op dat vlak inmiddels een rechterlijke uitspraak lag, deed het AMK op advies van de klachtencommissie op 14 juli 2010 een zorgmelding bij de Raad voor de Kinderbescherming, regio Zuid-Holland en Zeeland, met het verzoek om onderzoek te doen dan wel de zorgen over de kinderen door te geleiden naar de Amerikaanse autoriteiten. Dit verzoek werd wegens privacy redenen aanvankelijk niet aan verzoekers toegestuurd.

III. Visie verzoekers

Ondanks dat Bureau Jeugdzorg meerdere klachten gegrond verklaarde en nogmaals een melding deed bij de Raad voor de Kinderbescherming, bleven verzoekers grote problemen hebben met de wijze waarop het Bureau Jeugdzorg had gehandeld ten aanzien van hun dochter en hun kleinkinderen. Voorts hadden zij problemen met het feit dat de directeur van Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland uitspraken van de klachtencommissie naast zich neer had gelegd. De punten die hen het meest aan het hart gingen, waren de volgende.

Na het overlijden van hun dochter zette het AMK het onderzoek naar de door Y aangegeven kindermishandeling stop. Voor hun gevoel bleef hun dochter hierdoor in feite beschuldigd van kindermishandeling, zonder dat er nog een kans was om het tegendeel aan te tonen. Verzoekers achtten het van groot belang dat dit juist wel gebeurde, zodat de kinderen later een juist beeld van hun moeder zouden kunnen krijgen. Verzoekers waren namelijk van mening dat er voldoende informanten waren om de onschuld van hun dochter aan te tonen. Ook was het voor hen van belang of er gevaar voor hen bestond indien zij naar Amerika zouden afreizen.

Verder wilde het AMK geen inzage geven in het dossier dat rondom hun dochter en de kleinkinderen was opgesteld, waardoor het hen niet duidelijk werd welke acties het AMK na de melding van kindermishandeling en de internationale kinderontvoering had ondernomen ten behoeve van hun kleinkinderen. Verzoekers wilden hier duidelijkheid over en waren van mening dat zij hier als gedeeltelijk verzorgers van de kinderen en als wettelijk vertegenwoordigers van hun overleden dochter recht op hadden, aldus verzoekers.

IV. Visie Bureau Jeugdzorg

1. De directeur van Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland achtte de door de Nationale ombudsman in onderzoek genomen klachten niet gegrond.

Ten aanzien van het eerste klachtonderdeel deelde zij mee dat verzoekers een beeld leken te scheppen dat het AMK zonder meer het onderzoek had gestaakt, nadat moeder kwam te overlijden. Dit lag echter veel genuanceerder.

Er waren na het overlijden namelijk, al dan niet ingegeven door externe ontwikkelingen, verschillende trajecten opgestart (ISS en twee keer via de Raad). Het dossier was daartoe twee keer heropend. Dat deze trajecten niet tot de door verzoekers gewenste uitkomsten hadden geleid, wilde echter niet zeggen dat het AMK onvoldoende zou hebben gedaan door het onderzoek af te sluiten. Het AMK had binnen haar mogelijkheden gehandeld en had getracht verzoekers daarbinnen tegemoet te komen, aldus de directeur.

2. Ten aanzien van het tweede klachtonderdeel deelde de directeur mee dat Bureau Jeugdzorg zich dient te houden aan verschillende soorten regelgeving. Zo bepaalt artikel 52 van de Wet op de Jeugdzorg (WJz) expliciet dat Bureau Jeugdzorg een schriftelijke

regeling dient te treffen waarin de verwerking van persoonsgegevens wordt geregeld overeenkomstig de artikelen 49 tot en met 51 van de WJz (zie Achtergrond, onder I.). Deze regeling is getroffen in het Privacyreglement Bureau Jeugdzorg (PR).

In artikel 13 PR is bepaald wanneer sprake is van een inzagerecht (zie voor PR Achtergrond, onder III.). De cliënt krijgt desgevraagd zo spoedig mogelijk inzage in en afschrift van de bescheiden die betrekking hebben op de cliënt zelf. Op grond van dit artikel hadden verzoekers desgevraagd recht gehad op informatie over henzelf, maar zij maakten hier geen gebruik van. Overigens gold bij een eventuele inzage van verzoekers in het dossier, dat Bureau Jeugdzorg rekening had dienen te houden met het bepaalde in artikel 55 Uitvoeringsbesluit WJz, die de bijzondere positie van melders en informanten beschrijft en de mogelijkheid geeft om in het belang van het onderzoek de herkomst van bepaalde informatie niet te geven (zie Achtergrond, onder II.). Het inzagerecht van verzoekers zou dus geen betrekking gehad kunnen hebben op gegevens die naar hun aard niet ter inzage zouden zijn. Dit betekende dat verzoekers bij een inzage in het dossier, ook niet de door hen gewenste informatie zou hebben gekregen, aldus de directeur.

Volgens de directeur vroegen verzoekers herhaaldelijk om informatie die zag op de persoon van de ouders en/of de kinderen. In dat geval vindt artikel 17 PR toepassing. Dat artikel ziet toe op het door Bureau Jeugdzorg verstrekken van informatie over de cliënt aan anderen dan de cliënt. Artikel 17, eerste lid, PR bepaalt dan uitdrukkelijk dat er toestemming moet zijn van de cliënt. Dit betekende dat vader als eenhoofdig gezags-drager toestemming moest geven, voordat Bureau Jeugdzorg informatie over hem en de kinderen uit het dossier kon geven aan de familie. Daarbij geldt ook hier wederom dat Bureau Jeugdzorg tevens rekening heeft te houden met het bepaalde in artikel 55 Uitvoeringsbesluit WJz. Het verstrekken van gegevens, al zou er toestemming van vader zijn, zou dus geen betrekking hebben op gegevens die naar hun aard niet ter inzage zouden zijn. Dit betekende dat verzoekers bij een inzage in het dossier, ook niet de door hun gewenste informatie zou hebben gekregen.

Toch meende de directeur dat Bureau Jeugdzorg binnen de juridische kaders zo goed mogelijk had getracht om informatie aan verzoekers te verstrekken. De intentie daartoe was in ieder geval aanwezig. Dit leverde helaas niet op wat verzoekers voor ogen hadden noch wat Bureau Jeugdzorg voor ogen had. Dit maakte echter niet dat Bureau Jeugdzorg onzorgvuldig had gehandeld door verzoekers geen inzage te hebben gegeven in het dossier of om verzoekers informatie over andere cliënten te weigeren, aldus de directeur.

V. Verklaring medewerkers AMK

1. Op verzoek van de Nationale ombudsman legden medewerkers van het AMK een verklaring af over de hele gebeurtenis en de betrokkenheid van het AMK.

Ten aanzien van de klacht over het stopzetten van het onderzoek, waardoor geen uitsluitel werd gegeven over de vermoedens van kindermishandeling door moeder, deelden zij het volgende mee.

De melding van vader was voor het AMK voldoende zorgelijk om een vooronderzoek te starten ter objectivering van de gemelde zorgen. Omdat bekend was dat vader na twee weken weer naar Amerika zou gaan, werd het vooronderzoek versneld ingepland. Tijdens het vooronderzoek kreeg het AMK op zodanige wijze bevestiging van de zorgen van vader, dat het AMK het onderzoek na het overlijden niet kon afsluiten met de conclusie dat er geen sprake was geweest van kindermishandeling. Aan de andere kant was het niet meer mogelijk om voldoende onderzoek te doen om de mishandeling daadwerkelijk vast te stellen. Het dossier werd gesloten, maar het onderzoek kon niet worden afgerond met een conclusie. Wel konden de medewerkers aangeven dat het AMK naar aanleiding van de bevindingen in het vooronderzoek, hoogstwaarschijnlijk was overgegaan tot een vervolgonderzoek naar de leefsituatie van de kinderen. Als er nog sprake van zou zijn dat de kinderen weer terug naar moeder zouden komen, waren er dus voldoende zorgen om het onderzoek voort te zetten. Doordat deze mogelijkheid, na het overlijden van moeder, niet meer bestond, staakte het AMK het onderzoek. Verzoekers waren het hier totaal niet mee eens en wilden weten op welke wijze en op grond waarvan het AMK bevestiging had gekregen van de (gemelde) zorgen rondom kindermishandeling. Het probleem was echter dat het AMK zijn standpunt over de bevestiging van de vermoedens van kindermishandeling wel degelijk kon onderbouwen met feiten, maar deze feiten niet met verzoekers kon delen omdat deze bestonden uit informatie die op grond van privacywetgeving voor grootouders niet toegankelijk was. De medewerkers konden daarom niet open zijn in hun uitleg over de bevestiging van hun vermoedens. Zij begrepen verzoekers standpunt en achterdocht ten aanzien van deze geheime informatie, maar het AMK was niet bevoegd om deze informatie aan hen te verstrekken. Gewoonlijk worden bevindingen aan het eind van een vooronderzoek, met eventuele geheimhouding van de informanten, wel aan ouders vrijgegeven. Maar met grootouders gaat het AMK echter nooit in gesprek over het onderzoek, tenzij zij zelf onderwerp van onderzoek zijn. Dit, om het simpele feit dat zij geen ouders zijn. De medewerkers snaptten dat verzoekers, die veel voor de kinderen hadden gezorgd, hierdoor erg teleurgesteld waren, maar het AMK kan dit soort informatie, ook in deze trieste situatie van verzoekers, niet vrijgeven. Het dossier dat zij gewoonlijk ter inzage geven aan de ouders, mochten verzoekers slechts inzien na toestemming van de vader. Maar ook in dit dossier zou in het kader van de privacy bepaalde informatie achterwege zijn gelaten, bijvoorbeeld over eventuele andere informanten.

2. Ten aanzien van de klacht over het niet mogen inzien van het dossier sloten de medewerkers aan bij hun uitleg over de eerste klacht. Volgens het privacyreglement van Bureau Jeugdzorg zijn grootouders niet bevoegd om het dossier van de ouders in te zien. Dit had slechts gemogen met toestemming van de vader. De medewerkers hadden nooit

zelf toestemming aan de vader gevraagd om het dossier door verzoekers te laten inzien.

Voorts deelden de medewerkers mee dat zowel ouders als grootouders geen inzage in informatie krijgen die vertrouwelijk van informanten is verkregen. Dit, om vanuit de wettelijke taak en positie van het AMK bezien, informanten te beschermen zodat zij vrijuit hun zorgen kenbaar kunnen maken. Als het AMK dit niet zou doen, zouden informanten zich bezwaard voelen om meldingen te doen en/of vertrouwelijke informatie te geven. Het volledige dossier kon daarom door verzoekers op geen enkele wijze worden ingezien.

Ten slotte maakten de medewerkers kenbaar dat deze gebeurtenissen ook hen heftig hadden geraakt. Voor de kinderen en de grootouders waren dit zeer ingrijpende gebeurtenissen geweest, die moeilijk te verwerken waren. Zij hoopten dat de melding bij de Raad eraan zou bijdragen dat enige tijd na het onderzoek van de ISS voldoende zou worden nagegaan of de kinderen nog steeds de juiste begeleiding krijgen. Het AMK kon hier echter niet meer aan bijdragen, omdat de kinderen in Amerika woonden en het gezag bij de vader lag. Dit was ook de reden waarom het verzoek om onderzoek naar de leefsituatie van de kinderen in Amerika een tweede keer aan de Raad was voorgelegd, aldus de medewerkers.

Beoordeling Nationale ombudsman

I. Ten aanzien van de klacht over het stopzetten van het onderzoek

1. Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid actief naar de burger luistert, zodat deze zich gehoord en gezien voelt.

Dit vereiste geldt ook voor instanties die overheidstaken verrichten, zoals Bureau Jeugdzorg, en betekent dat de overheid de burger serieus neemt en daadwerkelijk geïnteresseerd is in wat hij belangrijk vindt.

2. Na het in coma raken van de dochter van verzoekers heeft het AMK het onderzoek naar het vermoeden van kindermishandeling door de dochter stopgezet. Volgens verzoekers blijft hun dochter hierdoor beschuldigd van kindermishandeling, en is er geen kans om het tegendeel aan te kunnen tonen. Verzoekers achten het van groot belang dat dit juist wel gebeurt, zodat de kinderen, indien zij hiernaar op zoek gaan, later een juist beeld van hun moeder kunnen krijgen. Verzoekers zijn daarbij van mening dat er voldoende informanten zijn om de onschuld van hun dochter aan te tonen. Het AMK had ondanks het in coma raken van hun dochter ook deze informatie moeten vergaren, zodat een compleet beeld over haar was ontstaan.

3. Bureau Jeugdzorg is echter van oordeel dat het niet anders kon dan het onderzoek na het in coma raken van de dochter stopzetten zonder uiteindelijke conclusie.

De melding van vader in februari 2009 was voor het AMK voldoende zorgelijk om een vooronderzoek te starten ter objectivering van de gemelde zorgen. Tijdens het vooronderzoek kreeg het AMK op zodanige wijze bevestiging van de zorgen van vader, dat het het onderzoek na het overlijden niet kon afsluiten met de conclusie dat er geen sprake van kindermishandeling was geweest. Aan de andere kant was het niet meer mogelijk om zodanig onderzoek te doen dat de kindermishandeling wel (of niet) kon worden vastgesteld. Het dossier is daarom afgesloten zonder conclusie. Wel liet het AMK weten dat het, naar aanleiding van de bevindingen in het vooronderzoek, hoogst-waarschijnlijk zou zijn overgegaan tot een vervolgonderzoek naar de leefsituatie van de kinderen. Als er nog sprake van zou zijn dat de kinderen weer terug naar moeder zouden komen, waren er voor het AMK namelijk voldoende zorgen ontstaan om het onderzoek voort te zetten. Omdat deze mogelijkheid, na het overlijden van moeder, niet meer bestond, en omdat zowel moeder als de kinderen niet meer konden worden gehoord, stopte het AMK het onderzoek naar het vermoeden van kindermishandeling door moeder.

Voorts is Bureau Jeugdzorg van mening dat het onderzoek niet zonder meer was gestaakt. Het dossier is namelijk nog meerdere keren heropend om een zorgmelding aan de Raad voor de Kinderbescherming te doen.

4. Gezien het bovenstaande stelt de Nationale ombudsman vast dat het AMK het onderzoek naar de mishandeling na het in coma raken van de moeder van de kinderen heeft stopgezet. Dat het dossier nog meerdere keren is geopend vanwege zorgen over de kinderen in het buitenland doet hieraan niet af. De Nationale ombudsman is van oordeel dat het AMK op dit punt niet onjuist heeft gehandeld. Het betrof hier een vooronderzoek van het AMK, dat zich primair richtte op het vaststellen of het vermoeden van kindermishandeling door de moeder al dan niet werd gedeeld door derden en op het inschatten van de risico's voor de gemelde kinderen. Nu de kinderen niet meer in de door de melder genoemde situatie verkeerden en door het in coma raken van moeder en hun vertrek naar Amerika ook niet meer konden verkeren, was de reden tot onderzoek en de noodzaak tot een beslissing omtrent het vaststellen van de kindermishandeling voor het AMK komen te vervallen.

5. Bovenstaande conclusie neemt echter niet weg dat het AMK, zeker in een tragische situatie als deze, meer had kunnen luisteren naar hetgeen verzoekers dwars zat. Tezamen met verzoekers had dan gezocht kunnen worden naar mogelijkheden om op proportionele wijze aan hun belangen tegemoet te komen. De angst dat de kinderen later kunnen denken dat hun moeder daadwerkelijk schuldig was aan kindermishandeling, is immers begrijpelijk. In dat kader is de Nationale ombudsman van oordeel dat het AMK binnen zijn mogelijkheden een stap verder had kunnen gaan door verzoekers zelf de informatie aan te laten dragen die volgens hen zouden aantonen dat kindermishandeling door hun dochter

niet aannemelijk was. Deze stukken hadden aan het dossier kunnen worden toegevoegd.

Daarmee zou het AMK de belangen van verzoekers meer in ogenschouw hebben genomen zonder dat dit afbreuk zou hebben gedaan aan het onderzoek door het AMK.

Het vereiste van actief luisteren naar de burger is daarmee door het AMK geschonden.

De onderzochte gedraging is daarom niet behoorlijk.

6. Het voorgaande geeft aanleiding tot het doen van de aanbeveling om, als zij dat wensen, de alsnog door verzoekers aangereikte informatie in het AMK-dossier te voegen.

II. Ten aanzien van de weigering tot inzage in het dossier

1. Het vereiste van transparantie houdt in dat de overheid open en voorspelbaar is in haar handelen, zodat het voor de burger duidelijk is waarom de overheid bepaalde dingen doet. De overheid zorgt ervoor dat burgers inzicht kunnen hebben in de procedures die tot beslissingen leiden en het hoe en waarom ervan. Deze transparantie vereist een open houding en geldt ook voor instanties die overheidstaken verrichten, zoals het Bureau Jeugdzorg. Deze open houding kenmerkt zich door allereerst te bezien welke informatie wél aan de burger kan worden verstrekt, voordat (wettelijke) beperkingen hiertegen worden opgeworpen.

2. Verzoekers willen het AMK-dossier ten aanzien van hun dochter en kleindochter inzien om na te gaan welke acties het AMK na de melding van kindermishandeling en de internationale kinderontvoering precies heeft ondernomen. Zij zijn van mening dat zij hier als grootouders, gedeeltelijk verzorgers van de kinderen en als wettelijk vertegenwoordiger van hun overleden dochter recht op hebben.

Bureau Jeugdzorg heeft echter gesteld dat het niet kan voldoen aan het verzoek van verzoekers. Hoewel bekend is dat verzoekers veel voor hun kleinkinderen hebben gezorgd, zijn zij niet de wettelijk vertegenwoordigers van deze kinderen en kunnen daarom niet als cliënt worden gezien in de zin van artikel 13 van het Privacyreglement Bureau Jeugdzorg. Verzoekers moeten worden aangemerkt als derden in de zin van artikel 17 van dit reglement. Inzage kan dan slechts met toestemming van de cliënt, in casu de vader van hun kleinkinderen, worden verstrekt. En als verzoekers wel als cliënten hadden kunnen worden aangemerkt, dan zouden zij alsnog de door de informanten verstrekte informatie niet kunnen inzien, omdat het AMK op grond van artikel 55 Uitvoeringsbesluit van de Wet op de Jeugdzorg verplicht is om de persoonlijke levenssfeer van derden te beschermen. Bureau Jeugdzorg heeft namelijk de indruk dat verzoekers het dossier willen inzien om na te gaan op welke wijze en op grond waarvan het AMK bevestiging had gekregen van de (gemelde) zorgen rondom kindermishandeling. Het AMK kan deze feiten echter niet met verzoekers delen, omdat deze bestaan uit informatie die op grond van privacywetgeving voor grootouders niet toegankelijk is.

3. Ook de Nationale ombudsman is van oordeel dat ondanks dat verzoekers veel voor de kleinkinderen hebben gezorgd, zij op grond van de bepalingen in de Wet op de Jeugdzorg en het privacyreglement Bureau Jeugdzorg geen cliënten zijn. Het feit dat de rechter heeft bepaald dat sprake is van family life en/of dat zij wettelijk vertegenwoordigers van hun overleden dochter zijn, doet hieraan niet af. De Nationale ombudsman acht het daarom niet onbegrijpelijk dat Bureau Jeugdzorg stelt dat verzoekers geen recht op inzage hebben in het dossier zonder toestemming van de wettelijk vertegenwoordiger van hun kleinkinderen. Voorts is Bureau Jeugdzorg verplicht om door informanten verstrekte informatie achter te houden, indien dit voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van deze informanten nodig is. Dit geldt overigens ook voor de informatie in de zorgmelding die het AMK aan de Raad heeft gedaan.

4. Verzoekers hebben echter gesteld dat zij onder meer inzage in het dossier willen om na te gaan welke stappen het AMK na de melding van mishandeling en na de internationale kinderontvoering heeft ondernomen. De Nationale ombudsman ziet niet in waarom verzoekers, die als medeverzorgende grootouders belang hebben in deze zaak, die informatie niet zouden kunnen verkrijgen. Verstrekking hiervan is immers mogelijk zonder inzage in het dossier, en had door Bureau Jeugdzorg verstrekt kunnen worden. Door echter het verzoek om informatie direct (zie onder meer het oordeel van 1 juli 2010) te benaderen vanuit wettelijke beperkingen in het kader van de privacywetgeving, in plaats van met open houding te bezien hoe wél aan de belangen van verzoekers kon worden tegemoet gekomen, is Bureau Jeugdzorg tekortgeschoten in het geven van inzicht in de procedures die tot de beslissingen hebben geleid. Hiermee is gehandeld in strijd met het vereiste van transparantie.

Dat de medewerkers van het AMK achteraf hebben aangegeven dat zij, ondanks de wettelijke beperkingen, toch zo veel mogelijk informatie aan verzoekers hebben verstrekt, was blijkbaar niet afdoende.

Indien het verzoekers na dit onderzoek nog steeds onduidelijk is welke stappen het AMK precies heeft ondernomen, is de Nationale ombudsman bereid om, indien nodig, een ondersteunende rol te vervullen bij het binnen de juridische kaders verkrijgen van nog ontbrekende informatie van het AMK.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland is gegrond:

ten aanzien van het stopzetten van het onderzoek, wegens schending van het vereiste dat actief naar de burger wordt geluisterd, en:

ten aanzien van het niet laten inzien van het dossier, wegens schending van het vereiste van transparantie.

Aanbeveling

Het bestuur van Stichting Bureaus Jeugdzorg Haaglanden/Zuid-Holland wordt in overweging gegeven om, als zij dit wensen, de alsnog door verzoekers aangereikte informatie in het AMK-dossier ten aanzien van verzoekers dochter en kleinkinderen te voegen. Deze informatie dient dan binnen vier weken na de datum van dit rapport te worden aangeleverd, zodat het dossier hierna opnieuw kan worden gesloten.

Slotbeschouwing

In februari 2009 zijn de kleinkinderen van verzoekers door hun vader ongeoorloofd meegenomen naar Amerika. Voordat hij de kinderen meenam, heeft hij eerst nog bij het AMK aangegeven dat de dochter van verzoekers de kinderen zou hebben mishandeld. Na deze melding is bij het AMK blijkbaar niet het vermoeden ontstaan dat vader zich wel eens schuldig zou kunnen gaan maken aan internationale kinderontvoering. En ook na het bekend worden van de ontvoering heeft het AMK geen maatregelen genomen of adviezen gegeven om de terugkeer van de kinderen te bespoedigen.

Wel heeft het AMK onderzoek gedaan naar de melding van mishandeling en de dochter in het bijzijn van twee leerkrachten bevraagd over haar geestelijke toestand, de vermoedelijke kindermishandeling en over haar roerige verleden, zonder daarbij rekening te houden met de situatie dat haar kinderen net waren ontvoerd. Nog diezelfde dag doet de moeder een poging tot suïcide waardoor zij in coma raakt en enige weken later overlijdt.

Dit zijn de feiten waar verzoekers het mee moeten doen.

Het is dan ook begrijpelijk dat de emoties richting de vader maar vooral ook richting het AMK hoog zijn opgelopen. Verzoekers zijn namelijk van mening dat het AMK veel meer op hun hoede had moeten zijn voor kinderontvoering toen de vader van de kinderen na jaren opeens een melding van kindermishandeling deed. En dit nu juist in de periode dat moeder van de kinderen aan vader had verteld dat zij ging samenwonen met haar nieuwe vriend. Het AMK had hiermee misschien erger kunnen voorkomen. Voorts is het begrijpelijk dat verzoekers op de hoogte willen zijn van alle informatie rondom de hele gebeurtenis. Hoe meer informatie er is, hoe meer de gebeurtenissen kunnen worden begrepen en het verdriet kan worden verwerkt.

Dit zijn echter ook de feiten waarmee de medewerkers van het AMK het moeten doen.

Ook bij professionals maakt een gebeurtenis als dit heftige emoties los, zeker als door de nabestaanden de indruk wordt gewekt dat zij medeverantwoordelijkheid dragen voor de

ontvoering van kinderen en/of het overlijden van een moeder.

Het Bureau Jeugdzorg heeft uiteindelijk laten weten dat het AMK op meerdere punten niet goed heeft gehandeld. Helaas heeft dit alles niet tot een betere verhouding tussen verzoekers en het AMK geleid. De Nationale ombudsman vraagt zich zelfs af of dat in dit soort situaties met zoveel verdriet en onmacht nog mogelijk is. Wel is de Nationale ombudsman van oordeel dat het Bureau Jeugdzorg, door meer open en duidelijk te zijn, verzoekers beter tegemoet hadden kunnen komen in hun belangen.

De Nationale ombudsman zal met zijn aanbeveling en zijn aanbod tot ondersteuning trachten om het beeld rondom de gebeurtenis voor verzoekers meer compleet te krijgen, met als doel een bijdrage te leveren aan de verdere rouwverwerking.

Onderzoek

Op 13 december 2010 ontving de Nationale ombudsman een klacht over een gedraging van het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) van Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland. Deze gedraging wordt aangemerkt als een gedraging van Stichting Bureaus Jeugdzorg Haaglanden/Zuid-Holland.

In het kader van het onderzoek werd het bestuur van deze stichting verzocht om op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Hierna kregen verzoekers de gelegenheid om hierop te reageren. De medewerkers van het AMK zijn tijdens het onderzoek gehoord.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De reacties van verzoekers en van het Bureau Jeugdzorg gaven aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen en aan te vullen.

Informatieoverzicht

1. Klacht van verzoekers van 6 december 2010 met bijlagen.
2. Informatie van verzoekers van 22 december 2010, 9 en 25 januari 2011.
3. Standpunt van de directeur van Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland met bijlagen van 12 mei 2011.
4. Verklaring van medewerkers van het AMK van 16 mei 2011.

5. Reactie van verzoekers van 5 augustus 2011 met bijlagen.
6. Reactie van de directeur van Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland van 6 oktober 2011.
7. Reactie op het verslag van bevindingen van de directeur van Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland van 1 februari 2012.
8. Reactie op het verslag van bevindingen van verzoekers van 10 februari 2012 met bijlagen.

Achtergrond

I. Wet op de Jeugdzorg

1. Artikel 49

"De stichtingen en de zorgaanbieders verstrekken aan de cliënt desgevraagd zo spoedig mogelijk inzage in en afschrift van de bescheiden die deze met betrekking tot de cliënt onder zich hebben."

2. Artikel 50, derde lid

"Inlichtingen over, inzage in of afschrift van bescheiden kan (...) worden geweigerd, voor zover de persoonlijke levenssfeer van een ander dan de cliënt daardoor zou worden geschaad."

3. Artikel 51, eerste lid

"Onverminderd het bij of krachtens de wet bepaalde, verstrekken de stichting en de zorgaanbieder aan anderen dan de cliënt geen inlichtingen over de cliënt, dan wel inzage in of afschrift van de bescheiden dan met toestemming van de cliënt.

(...)"

4. Artikel 52, eerste lid

"De stichtingen en de zorgaanbieders treffen een schriftelijke regeling waarin het recht op inzage in en afschrift van bescheiden, alsmede de beperkingen aan het verstrekken van inlichtingen en inzage worden geregeld overeenkomstig de artikelen 49 tot en met 51."

II. Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg

Artikel 55

"1. In dit artikel wordt onder persoonsgegevens verstaan hetgeen daaronder wordt verstaan in de Wet bescherming persoonsgegevens.

2. Een advies- en meldpunt kindermishandeling verstrekt aan degene op wie de persoonsgegevens betrekking hebben, inlichtingen over de herkomst van de persoonsgegevens die het naar aanleiding van een melding verkrijgt.

3. In afwijking van het tweede lid verstrekt het advies- en meldpunt kindermishandeling geen inlichtingen over de herkomst van persoonsgegevens die het naar aanleiding van een melding heeft verkregen indien:

a. een persoon die in een beroepsmatige, hulpverlenende of pedagogische relatie tot de minderjarige of zijn gezin staat, de persoonsgegevens naar aanleiding van een melding heeft verstrekt en het verstrekken van die inlichtingen:

1°. een bedreiging vormt of kan vormen voor de minderjarige of andere minderjarige leden van het gezin waartoe de minderjarige behoort;

2°. een bedreiging vormt of kan vormen voor die persoon of medewerkers van die persoon;

3°. leidt of kan leiden tot een verstoring van de vertrouwensrelatie met het gezin waartoe de minderjarige behoort;

b. het andere personen betreft dan die bedoeld onder a, behoudens voor zover zij daarvoor toestemming hebben gegeven."

III. Privacyreglement Bureau Jeugdzorg

1. Artikel 8 Grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens

"1. Persoonsgegevens mogen slechts worden verwerkt indien:

a) de betrokkene voor de verwerking van de hem betreffende gegevens zijn ondubbelzinnige toestemming heeft verleend;

b) de gegevensverwerking noodzakelijk is om een wettelijke verplichting na te komen waaraan Bureau Jeugdzorg onderworpen is;

c) de gegevensverwerking noodzakelijk is ter vrijwaring van een vitaal belang van de betrokkene;

d) de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door Bureau Jeugdzorg of het bestuursorgaan waaraan de gegevens worden verstrekt, of

e) de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de behartiging van een gerechtvaardigd belang van Bureau Jeugdzorg of van een derde aan wie de gegevens worden verstrekt, tenzij het belang van de betrokkene op bescherming van de persoonlijke levenssfeer prevaleert.

2. Bureau Jeugdzorg kan zonder toestemming van de betrokkene persoonsgegevens verwerken, indien dit voor de uitoefening van de (voorlopige) (gezins-)voogdij, jeugdreclasseringstaken of de taken van het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling noodzakelijk is te achten."

2. Artikel 13 Inzage en afschrift voor de cliënt

"Bureau Jeugdzorg verstrekt aan de cliënt desgevraagd zo spoedig mogelijk inzage in en afschrift van de bescheiden, die betrekking hebben op de cliënt zelf.

2. Inzage in of afschrift van de bescheiden wordt aan de cliënt geweigerd, indien deze:

a) jonger is dan twaalf jaren, of

b) de leeftijd van twaalf jaren heeft bereikt en niet in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen ter zake.

3) Indien de cliënt jonger is dan zestien jaar, 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."

3. Artikel 17 Derdenverstrekking

"1. Bureau Jeugdzorg verstrekt alleen met toestemming van de cliënt inlichtingen over de cliënt, dan wel afschrift van de bescheiden, aan anderen dan de cliënt, tenzij bij of krachtens de wet anders is bepaald.

2. Indien de cliënt minderjarig is, is in plaats van diens toestemming de toestemming van zijn wettelijk vertegenwoordiger vereist, indien hij:

a) jonger is dan twaalf jaren, of

b) de leeftijd van twaalf jaren heeft bereikt en niet in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen terzake.

3. Onder 'anderen dan de cliënt' zijn niet begrepen degenen van wie beroepshalve de medewerking bij de toegang tot en de uitvoering van de jeugdzorg noodzakelijk is, alsmede degenen die zijn betrokken bij de voorbereiding of uitvoering van de taken

(voorlopige) (gezins-)voogdij en jeugdreclassering, doch slechts voor zover dit voor de medewerking bij de toegang, de uitvoering van de jeugdzorg of de voorbereiding of uitvoering van een maatregel noodzakelijk is.

4. Zonder toestemming van de cliënt kan Bureau Jeugdzorg inlichtingen over de cliënt verstrekken aan de Raad voor de Kinderbescherming, indien dit noodzakelijk kan worden geacht voor de uitoefening van de taken van de Raad.

5. Het in afwijking van de voorgaande leden verstrekken van inlichtingen over de cliënt aan anderen dan de cliënt, is uitsluitend toegestaan in een situatie van overmacht.

6. De in het dossier aanwezige originele bescheiden blijven in het bezit van Bureau Jeugdzorg.

7. Persoonlijke werkaantekeningen en rapporten die in bewerking zijn, zijn geen onderdeel van het dossier en worden derhalve niet verstrekt."