

PELS RIJCKEN

Landsadvocaat

Advies

voor Ministerie van Justitie en Veiligheid
van [REDACTED]
datum 12 februari 2025
inzake Advies inzage afstands- en/of adoptiedossier
zaaknr 11018990

1 Inleiding

- 1.1 In Nederland wordt van een adoptieproces een afstands- en/of adoptiedossier bijgehouden. Dergelijke dossiers bevatten documenten en informatie die door de betrokken organisaties tijdens het adoptieproces is opgesteld.
- 1.2 Deze dossiers worden onder andere verwerkt door vergunninghouders in de zin van de Wet opnemng buitenlandse kinderen ter adoptie ('Wobka'), de Federatie van Instellingen voor de Ongehuwde Moeder en haar kind ('Stichting Fiom'), de Centrale autoriteit Internationale Kinderaangelegenheden ('Ca IKA') en de Raad voor de Kinderbescherming ('RvdK'). Het Nationaal Archief beheert tot slot dossiers die op grond van de Archiefwet zijn overgebracht. Geadopteerden (en hun nakomelingen) ervaren beperkingen bij de inzage in afstands- en/of adoptiedossiers. De hiervoor beschreven partijen gaan ook verschillend om met het verlenen van inzage daarin. Bepaalde informatie in afstands- en/of adoptiedossiers wordt gelakt, onder meer ter bescherming van de belangen van de adoptieouders en eventuele broers of zussen. Dit terwijl de informatie uit het afstands- en/of adoptiedossiers voor geadopteerden (en hun nakomelingen) belangrijk is of kan zijn om hun familiegeschiedenis te achterhalen.
- 1.3 Een veelgehoorde wens vanuit geadopteerden (en hun nakomelingen) is om onbeperkte inzage in hun afstands- en/of adoptiedossiers te krijgen. Een dergelijke wens komt ook tot uitdrukking in de op 16 april 2024 door de Tweede Kamer aangenomen moties¹, waarin de regering onder meer wordt verzocht om te zorgen voor laagdrempelige en onbeperkte toegang tot de dossiers van zowel interlandelijk als binnenlands geadopteerden.

¹ Zie *Kamerstukken II 2023/24*, 33836, nr. 93 en *Kamerstukken II 2023/24*, 33836, nr. 94.

- 1.4 Mede in verband met de eerder dit jaar aangenomen moties met betrekking tot inzage in afstands- en/of adoptiedossiers, heeft het ministerie van Justitie en Veiligheid ('JenV') ons verzocht om duidelijkheid te bieden over de mogelijkheden en beperkingen van de huidige wet- en regelgeving op het gebied van inzage in afstands- en/of adoptiedossiers ten aanzien van zowel binnenlandse als buitenlandse adoptie.

In dit advies worden de volgende vragen beantwoord:

1. In hoeverre maakt de huidige wet- en regelgeving inzage door de geadopteerde in het afstands- en/of adoptiedossiers (on)mogelijk die berusten onder:
 - a. private organisaties;
 - b. overheidsinstanties?
2. In hoeverre staat de privacywetgeving, waaronder de Algemene Verordening Gegevensbescherming ('AVG'), de Uitvoeringswet AVG ('UAVG') en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens ('EVRM'), toe dat het belang van de geadopteerde bij de inzage in het afstands- en/of adoptiedossiers prevaleert boven de belangen van overige in het dossier genoemde personen?
3. Is het antwoord op voornoemde vragen anders voor de nakomelingen van geadopteerden, die (nu of later) ook behoefte kunnen hebben aan meer informatie over hun familiegeschiedenis?
4. Wat zijn de mogelijkheden om eventuele beperkingen genoemd in de voorgaande antwoorden op te heffen?

- 1.5 Voordat wij deze vragen beantwoorden, gaan wij in op wat kan worden verstaan onder een afstands- en/of adoptiedossiers (**hoofdstuk 2**) en lichten wij het relevante privacyrechtelijk juridisch kader toe (**hoofdstuk 3**).

- 1.6 Bij de beantwoording van de vragen maken wij onderscheid tussen dossiers die berusten bij vergunninghouders in de zin van de Wobka (**hoofdstuk 4**), dossiers die berusten bij (overige) private instanties (**hoofdstuk 5**), dossiers die berusten bij overheidsinstanties die betrokken zijn bij afstand en/of adoptie (**hoofdstuk 6**) en naar een archiefbewaarplaats overgeplaatste dossiers die berusten bij het Nationaal Archief (**hoofdstuk 7**).

- 1.7 Wij vatten onze bevindingen samen in een **managementsamenvatting**.

Managementsamenvatting

1. In hoeverre maakt de huidige wet- en regelgeving inzage door de geadopteerde van het afstands- en/of adoptiedossier (on)mogelijk die berusten onder (a) private organisaties en (b) overheidsinstanties?

Vergunninghouders in de zin van de Wobka (hoofdstuk 4)

Vergunninghouders kunnen op grond van artikel 17d Wobka de geadopteerde inzage in, en afschrift van, de bescheiden die de vergunninghouder met betrekking tot de adoptie onder zich heeft, verlenen. Het **Wobka-inzagerecht** is evenwel niet absoluut. De vergunninghouder dient bij het verlenen van inzage rekening te houden met de volgende juridische beperkingen:

1. de vergunninghouder dient inzage te weigeren voor zover de geadopteerde jonger is dan 12 jaar of de leeftijd van 12 jaar heeft bereikt, maar niet in staat is tot een redelijke waardering van diens belangen (art. 17d, tweede lid, Wobka);
2. de vergunninghouder mag geen afschrift verstrekken van het zogenoemde gezinsrapport van de Raad voor de Kinderbescherming (art. 17f, tweede lid, Wobka jo. art. 5, vierde lid, Wobka);
3. de vergunninghouder kan (ook na toestemming of doorbreking van de geheimhoudingsplicht) het geven van inlichtingen over, inzage in of afschrift van bescheiden weigeren ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van een ander dan het buitenlandse kind (artikel 17f, eerste lid, Wobka).

Doordat de vergunninghouder altijd een belangenafweging dient te verrichten tussen het belang van de geadopteerde en de belangen van anderen op grond van de concrete omstandigheden van het geval, kunnen er in algemene zin weinig handvatten worden gegeven over de wijze waarop vergunninghouders uniform uitvoering kunnen geven aan de belangenafweging. Wij hebben in 4.10 van dit advies evenwel op basis van de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens ('EHRM') en de Hoge Raad ('HR') diverse uitgangspunten geformuleerd om nadere invulling te geven aan de belangenafweging (voor zover mogelijk, in het voordeel van de geadopteerde).

Voor de goede orde: de *nakomeling* van de geadopteerde kan géén zelfstandig inzagerecht ontlene aan artikel 17d, eerste lid, Wobka. Voor zover de geadopteerde reeds beschikt over het (gedeeltelijke) afstands- en/of adoptiedossier, zal de nakomeling zich dus moeten wenden tot diens ouder (de geadopteerde). Mocht dit niet mogelijk zijn (bijv. omdat de ouder zelf niet beschikt over het afstands- en/of adoptiedossier), dan kan de nakomeling slechts na toestemming van de geadopteerde

bij de vergunninghouder inzage in of afschrift verkrijgen van de informatie c.q. bescheiden in het afstands- en/of adoptiedossier. Dit gezien de geheimhoudingsplicht van artikel 17e Wobka. Als deze geheimhoudingsplicht kan worden doorbroken, is daarnaast nog toestemming nodig van de andere personen over wie persoonsgegevens in het dossier voorkomen, of dient sprake te zijn van een gerechtvaardigd belang.

De vraag rijst of ook bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens ter inzage mogen worden gegeven. Wij zien enige juridische aanknopingspunten dat in het inzagerecht van artikel 17d Wobka logischerwijs besloten ligt dat tevens bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens kunnen worden ingezien. Dit zou kunnen betekenen dat het inzagerecht als een lidstatelijke bepaling in de zin van artikel 9, tweede lid, onder g, AVG kwalificeert, op grond waarvan de vergunninghouder – nadat een belangenafweging heeft plaatsgevonden – inzage in bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens kan geven. Wij zien daar evenwel enkele juridische risico's, die (gedeeltelijk) zouden kunnen worden gemitigeerd. Mocht de vergunninghouder dit risico niet willen lopen, dan zien wij twee grondslagen die in potentie een alternatieve doorbrekingsgrond kunnen vormen voor het verlenen van inzage in bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens van derden, namelijk:

1. uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene (artikel 9, tweede lid, aanhef en onder a, AVG), en/of;
2. de inzage is noodzakelijk voor de 'instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsvordering van de geadopteerde' (bijvoorbeeld voor een juridische claim wegens onrechtmatig handelen binnen het adoptieproces).²

Wij hebben tot slot nog gezien of het **AVG-inzagerecht** (artikel 15 AVG), in aanvulling op de Wobka, nadere inzagemogelijkheden biedt voor geadopteerden en hun nakomelingen. Het inzagerecht van de Wobka (artikel 17d, eerste lid Wobka) biedt een ruimere inzagemogelijkheid dan het algemene inzagerecht van artikel 15 AVG. Voor personen die aanspraak maken op inzage op grond van de Wobka, biedt de AVG weinig tot geen meerwaarde.

Uitgaande van het voorgaande, zien wij de volgende juridische belemmeringen voor (voormalig) Wobka-vergunninghouders voor het verlenen van integrale inzage in afstands- en/of adoptiedossiers aan de geadopteerde en diens nakomeling:

1. de Wobka stelt enkele beperkingen aan het inzagerecht;
2. bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens van derden dienen in beginsel onleesbaar te worden gemaakt, tenzij zich één of meer van de hiervoor beschreven

² Zie artikel 9, tweede lid onder f, AVG voor bijzondere persoonsgegevens en artikel 10 AVG jo. artikel 32, aanhef en onder d, UAVG voor strafrechtelijke persoonsgegevens.

doorbrekingsgronden voordoen of het genoemde juridische risico zou worden geaccepteerd;

3. De nakomeling kan zonder toestemming van de geadopteerde geen inzage verkrijgen in het afstands- en/of adoptiedossier (en ook als die toestemming wel wordt gegeven, is inzage niet zonder meer mogelijk).

In randnr. 4.30 hebben wij, voor zover mogelijk, aanbevelingen gedaan hoe deze juridische belemmeringen zouden kunnen worden weggenomen, zodat het inzagerecht van de geadopteerde en diens nakomeling kan worden verruimd.

Overige private instanties (hoofdstuk 5)

Voor overige private instanties (niet zijnde (voormalig) vergunninghouders), geldt dat het Wobka-inzagerecht niet aan de orde is.

De geadopteerde (of diens nakomeling) zou met een beroep op artikel 15 AVG inzage kunnen vragen in de eigen persoonsgegevens in het afstands- en/of adoptiedossier. Op grond van artikel 15 AVG is de private instantie verplicht om de geadopteerde inzage te geven in zijn of haar eigen persoonsgegevens. De private instantie heeft daarbij de keuze om de persoonsgegevens door middel van een overzicht, dan wel (deels gelakte) afschriften te verstrekken. Ook hier geldt evenwel dat een belangenafweging gemaakt zal moeten worden tussen de belangen van de geadopteerde of diens nakomeling bij inzage en de belangen van derden op wie de gegevens eventueel mede betrekking hebben.

Wij zien twee alternatieve wettelijke grondslagen op grond waarvan de private instantie ruimere inzage kan bieden in de persoonsgegevens van derden in afstands- en/of adoptiedossiers: (1) toestemming (artikel 6, eerste lid, aanhef en onder a, AVG) of (2) het gerechtvaardigde belang van de geadopteerde of diens nakomeling (artikel 6, eerste lid, aanhef en onder f, AVG).

Verstrekking van eventuele bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens in het afstands- en/of adoptiedossier kan enkel plaatsvinden (1) in geval van uitdrukkelijke toestemming of (2) als de inzage noodzakelijk is voor de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsvordering van de geadopteerde.

Wij zien voor de overige private instanties de volgende juridische belemmeringen om integrale inzage te bieden in de afstands- en/of adoptiedossiers:

1. er bestaat geen plicht tot het bieden van integrale inzage in afstands- en/of adoptiedossiers en/of het verstrekken van afschriften daarvan;

2. 'gewone' persoonsgegevens van derden dienen onleesbaar te worden gemaakt, tenzij één van de in randnr. 5.18 beschreven situaties zich voordoet;
3. Voor zover de inzage en/of verstrekking wordt gebaseerd op 'gerechtvaardigd belang', doet zich een aantal aanvullende belemmeringen voor (zie randnr. 5.19);
4. Bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens van derden dienen onleesbaar te worden gemaakt, tenzij één van de in randnr. 5.15 beschreven situaties zich voordoet.

Waar mogelijk, hebben wij in randnr. 5.21 tot en met 5.23 beschreven op welke wijze de geconstateerde juridische belemmeringen zouden kunnen worden weggenomen of gemitigeerd.

Dossiers van overheidsinstanties betrokken bij adoptie (hoofdstuk 6)

De inzage in afstands- en/of adoptiedossiers of bescheiden van overheidsinstanties zou kunnen plaatsvinden op grond van de AVG.

De geadopteerde (of diens nakomeling) zou met een beroep op artikel 15 AVG inzage kunnen vragen in diens betreffende persoonsgegevens in het afstands- en/of adoptiedossier. Op grond van artikel 15 AVG is de overheidsinstantie verplicht om de geadopteerde inzage te geven in diens eigen persoonsgegevens. De overheidsinstelling heeft daarbij de keuze om de persoonsgegevens door middel van een overzicht, dan wel (deels gelakte) afschriften te verstrekken. Ook hier geldt evenwel dat een belangenafweging gemaakt zal moeten worden tussen de belangen van de geadopteerde of diens nakomeling bij inzage en de belangen van derden op wie de gegevens eventueel mede betrekking hebben.

Wij zien geen, althans zeer beperkte, mogelijkheden om méér persoonsgegevens te verstrekken op grond van artikel 6, eerste lid, aanhef en onder e, AVG (publieke taak) of artikel 6, eerste lid, aanhef en onder a, AVG (toestemming).

Verstrekking van eventuele bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens in het afstands- en/of adoptiedossier kan enkel plaatsvinden (1) in geval van uitdrukkelijke toestemming, of (2) als de inzage noodzakelijk is voor de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsvordering van de geadopteerde.

Voor een aanvullende verstrekking van gegevens op grond van artikel 5.5 Woo zien wij beperkte ruimte. Voor geadopteerden geldt dat zij op het inzagerecht van artikel 15 AVG zijn aangewezen als het gaat om het verkrijgen van inzicht in de eigen persoonsgegevens. Voor zover de overheidsinstantie - gelet op het ruime persoonsgegevensbegrip - beschikt over aanvullende, informatie (niet zijnde persoonsgegevens) betreffende de geadopteerde, kan die informatie op grond van artikel 5.5, eerste lid, Woo aan de geadopteerde worden verstrekt. Voorafgaand

daaraan moet wel het belang bij verkrijging van de informatie worden afgewogen tegen (onder meer) privacybelangen van derden. Die belangenafweging zal ook moeten worden verricht als nakomelingen op grond van artikel 5.5, tweede lid, Woo om informatie van hun (overleden) ouder vragen. Voor verstrekking op grond van artikel 5.6 Woo zal in de regel geen ruimte bestaan, nu deze bepaling is bedoeld voor uitzonderlijke gevallen en ook dan rekening moet worden gehouden met de (privacy)belangen van derden.

Voor een overzicht van de belemmeringen, evenals onze aanbevelingen voor het opheffen van de gesignaleerde risico's en belemmeringen, verwijzen wij naar de door ons geformuleerde juridische mogelijkheden die wij hebben geformuleerd voor private instanties (zie randnrs. 5.21 tot en met 5.23).

Naar het Nationaal Archief overgebrachte dossiers (hoofdstuk 7)

Het Nationaal Archief beheert verschillende archieven die bescheiden bevatten over binnenlandse afstand en adoptie, en interlandelijke adoptie. De Archiefwet biedt een juridische grondslag om inzage te verkrijgen. Het uitgangspunt is dat de naar het Nationaal Archief overgebrachte dossiers openbaar zijn (artikel 14 Archiefwet). Aan die openbaarheid kunnen echter beperkingen worden gesteld bij het overbrengen van de archiefbescheiden (artikel 15, eerste lid, Archiefwet).

Bij overbrenging van de afstands- en/of adoptiedossiers aan het Nationaal Archief zijn door de minister van Justitie en Veiligheid, met het oog op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, beperkingen gesteld aan de openbaarheid. Daarbij is de randvoorwaarde gesteld dat de raadpleging, het gebruik of het kopiëren van de beperkt openbare archiefbescheiden enkel mogelijk is na voorafgaande schriftelijke toestemming van de algemene rijksarchivaris. De algemene rijksarchivaris kan aan het verlenen van zijn toestemming voorwaarden verbinden.

Het verlenen van toestemming door de rijksarchivaris vindt plaats aan de hand van de bij het Nationaal Archief geldende procedure voor het gebruik van beperkt openbare archieven die bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens bevatten. De rijksarchivaris past daarbij reeds een belangenafweging toe, in lijn met de rechtspraak van het EHRM en de HR (zie randnr. 3.13 van dit advies). Voor zover de belangenafweging ten opzichte van afstammingsinformatie in het voordeel uitvalt van de geadopteerde of de nakomeling, worden de bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens van derden niet gelakt. Valt de belangenafweging in het nadeel uit van de geadopteerden, en is er ook geen alternatieve toereikende wettelijke grondslag voorhanden (zoals uitdrukkelijke toestemming of een rechtsvordering), dan lakt de rijksarchivaris voorafgaand aan de raadpleging de bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens van derden.

De mogelijkheid om inzage te verlenen in de archiefbescheiden zou kunnen worden verruimd door:

- te bezien of het wenselijk is om de beperkingen aan de openbaarheid op grond van artikel 15, derde lid, Archiefwet op te heffen, hetgeen echter risicovol is in het licht van de AVG en de rechtspraak inzake afstammingsinformatie;
- in een expliciete wettelijke grondslag te verduidelijken dat een geadopteerde en/of diens nakomeling recht heeft op inzage in de bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens van derden in het afstands- en adoptiedossier. Ook bij aanwezigheid van een dergelijke grondslag zal, gezien de rechtspraak van het EHRM en de HR, evenwel een belangenafweging verricht moeten worden.

De wetgever heeft de mogelijkheid om archiefbescheiden te lakken wettelijk verankerd in artikel 8.4 van de nieuwe Archiefwet dat naar verwachting juli 2026 in werking treedt.

2. In hoeverre staat de privacywetgeving, waaronder de AVG en de UAVG en artikel 8 van het EVRM toe dat het belang van de geadopteerde bij de inzage in het afstands- en/of adoptiedossier prevaleert boven de belangen van overige in het dossier genoemde personen?

Zoals volgt uit de beantwoording van de voorgaande vraag, is bij het verlenen van inzage op grond van de Wobka, de AVG, de Woo of de Archiefwet altijd een belangenafweging noodzakelijk tussen enerzijds het belang van de geadopteerde (of de nakomeling) en anderzijds de belangen van derden die door de inzage geraakt worden (bijvoorbeeld doordat mede hun persoonsgegevens ter inzage worden gegeven).

Doordat altijd een belangenafweging moet worden verricht tussen het belang van de geadopteerde en de belangen van anderen op grond van de concrete omstandigheden van het geval, kunnen er in algemene zin weinig handvatten worden gegeven voor de wijze waarop uniform uitvoering kan worden gegeven aan de belangenafweging. Wij hebben in 4.10 van dit advies op basis van de rechtspraak van het EHRM en de HR diverse uitgangspunten geformuleerd om nadere invulling te geven aan de belangenafweging (voor zover mogelijk in het voordeel van de geadopteerde).

3. Is het antwoord op voornoemde vragen anders voor de nakomelingen van geadopteerden, die (nu of later) ook behoefte kunnen hebben aan meer informatie over hun familiegeschiedenis?

Ja, zie de beantwoording van vraag 1. Vergunninghouders kunnen geen inzage verlenen aan een nakomeling in het afstands- en/of adoptiedossier, *tenzij* de

nakomeling toestemming heeft van de geadopteerde. Dit gezien de geheimhoudingsplicht van artikel 17e Wobka. Als deze geheimhoudingsplicht kan worden doorbroken, is daarnaast nog toestemming nodig van de andere personen over wie persoonsgegevens in het dossier voorkomen, of dient sprake te zijn van een gerechtvaardigd belang. Bij dit laatste geldt dat het belang van de nakomeling naar verwachting minder snel prevaleert boven het belang van anderen (mede gezien het feit dat de nakomeling vaak al weet wie zijn biologische ouder is).

Ook ten aanzien van het AVG-inzagerecht of het verlenen van inzage op grond van een gerechtvaardigd belang (artikel 6, eerste lid, aanhef en onder f, AVG), zal het belang van de nakomeling naar verwachting minder snel prevaleren boven het belang van anderen (mede gezien het feit dat de nakomeling vaak al weet wie zijn biologische ouder is).

Voor de Archiefwet geldt dat de nakomeling weliswaar een verzoek kan doen, maar dat door de rijksarchivaris een belangenafweging wordt verricht en strikte randvoorwaarden worden gesteld (zie hoofdstuk 7). Bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens van derden worden gelakt, tenzij er een expliciete doorbrekingsgrond voor het verlenen van inzage bestaat (belangenafweging afstammingsinformatie, uitdrukkelijke toestemming of belang van instelling van of verdediging tegen een rechtsvordering).

4. Wat zijn de mogelijkheden om eventuele beperkingen genoemd in de voorgaande antwoorden op te heffen?

Wij hebben in het advies diverse aanbevelingen gedaan voor het opheffen van de geconstateerde belemmeringen.

Voor **vergunninghouders** zou binnen de huidige wetgeving kunnen worden gedacht aan het vormgeven van een uniform kader voor de afhandeling van Wobka-inzageverzoeken. Door middel van nieuwe wetgeving zou het Wobka-inzagerecht verruimd kunnen worden door (i) een inzagerecht te creëren voor nakomelingen, (ii) de beperkingen ten aanzien van het gezinsrapport op te heffen, (iii) in art. 17d van de Wobka expliciet tot uitdrukking te brengen dat bij het verlenen van inzage of het verstrekken van afschriften ook om bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens kan gaan, dan wel (iv) in art. 17f Wobka tot uitdrukking te brengen dat (behoudens wetgeving die de anonimiteit van de ouders beschermt) het recht op afstammingsinformatie in beginsel zwaarder weegt dan het belang van de ouders om diens identiteit vertrouwelijk te houden. Bij dat laatste is evenwel de vraag of een dergelijke invulling in abstracto van de in het concrete geval te maken belangenafweging in lijn zou zijn met onder meer (de vereiste belangenafweging van) artikel 8 EVRM (zie randnrs. 4.30 tot en met 4.35).

Voor **overige private instanties** kan naast een uniform afwegingskader gedacht worden aan het creëren van een specifieke wettelijke grondslag te creëren voor het verstrekken van afstands- en/of adoptiedossiers aan geadopteerden en hun nakomelingen, bijvoorbeeld op eenzelfde wijze als nu in de Wobka is geregeld (zie randnr. 5.21 tot en met 5.23).

Voor **overheidsinstanties** betrokken bij afstand en/of adoptie gelden dezelfde aanbevelingen voor het opheffen van risico's als voor private instanties (zie randnr. 6.15).

Voor het **Nationaal Archief** kan binnen de huidige wetgeving gedacht worden aan het opheffen van beperkingen door de minister van OCW, mits daarbij wordt voldaan aan strikte randvoorwaarden (artikel 15, derde lid, Archiefwet). Daarbij gelden overigens wel de nodige risico's. De wetgever zou de mogelijkheid tot het bieden van inzage in de archiefbescheiden kunnen verruimen door een specifieke wettelijke grondslag te creëren voor het raadplegen van bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens in afstands- en/of adoptiedossiers door geadopteerden en hun nakomelingen. Ook bij aanwezigheid van een dergelijke grondslag zal, gezien de rechtspraak van het EHRM en de HR , evenwel een belangenafweging verricht moeten worden (zie randnr. 7.18 e.v.).

2 Nadere beschrijving 'afstands- en/of adoptiedossier'

- 2.1 Voordat wordt toegekomen aan een bespreking van de juridische kaders van inzage, is allereerst van belang om zicht te hebben op de informatie die in een afstands- en/of adoptiedossier is opgenomen. De precieze inhoud van een afstands- en/of adoptiedossier kan variëren afhankelijk van het antwoord op de vraag of het gaat om binnen- of buitenlandse adoptie, en welke organisaties betrokken zijn geweest bij de adoptie.³
- 2.2 Een afstands- en/of adoptiedossier kan juridische documenten, medische informatie en sociale rapporten bevatten. Over het geadopteerde kind kan bijvoorbeeld informatie opgeslagen zijn over de naam, geboortedatum, geboorteplaats, en gezondheidsinformatie van en na de geboorte. Het dossier kan ook informatie bevatten over de biologische ouders, zoals namen, nationaliteiten en gezondheidsinformatie. Verder kan het zo zijn dat het dossier informatie bevat over waarom en hoe een kind is afgestaan ter adoptie en over de omstandigheden van de biologische ouder(s) op

³ Zie bijvoorbeeld: [Waar kan ik nog meer naar afstammingsinformatie zoeken? | Fiom.](#)

het moment dat zij afstand deden.⁴ Tot slot kan een dossier informatie bevatten over de adoptieouders, zoals hun achtergrond, gezinssituatie en motivatie om een kind te adopteren.⁵ Daarnaast kan het dossier informatie bevatten over meerdere kinderen die zijn geadopteerd van verschillende biologische ouders. Tot slot kan het dossier ook informatie bevatten over (half)broers/zussen van de geadopteerde.⁶

3 Juridisch kader

3.1 Afstands- en/of adoptiedossiers bevatten doorgaans (bijzondere en/of strafrechtelijke) persoonsgegevens.

Artikel 9 AVG stelt regels voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens. Bijzondere persoonsgegevens zijn persoonsgegevens die naar hun aard gevoelig zijn. Het gaat bijvoorbeeld om gegevens over iemands gezondheid, ras, etniciteit, politieke opvatting of seksuele gerichtheid. Ook biometrische gegevens die worden verwerkt met het oog op de unieke identificatie van een persoon betreffen bijzondere persoonsgegevens. Voorbeelden van bijzondere persoonsgegevens die in adoptiedossiers kunnen voorkomen zijn: de religie van de biologische ouders en de adoptieouders, het seksuele verleden van de biologische moeder en medische/psychologische gegevens (bijvoorbeeld de reden dat het adoptiegezin geen kinderen kan krijgen of een duiding van de toestand van de biologische moeder of het kind). De verwerking van bijzondere persoonsgegevens is verboden, tenzij daarvoor een expliciete wettelijke grondslag in de zin van artikel 9, tweede lid, AVG bestaat. Zie nadere toelichting onder **bijlage 1**, randnr. 1.8-1.9.

Artikel 10 AVG stelt regels voor verwerking van "persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten of daarmee verband houdende veiligheidsmaatregelen" ("strafrechtelijke persoonsgegevens"). Het gaat daarbij – kort gezegd – om persoonsgegevens over de toepassing van het formele strafrecht, dan wel persoonsgegevens die een zwaardere verdenking opleveren dan een redelijk vermoeden van schuld. Zie een nadere toelichting onder **bijlage 1**, randnr. 1.10-1.13.

3.2 De inzage in afstands- en/of adoptiedossiers en/of de verstrekking van afschriften van afstands- en/of adoptiedossiers dient vanwege de daarin opgenomen persoonsgegevens te voldoen aan de vereisten van de (U)AVG.

3.3 Daarnaast geldt dat de in dit advies besproken overheidsinstanties in de uitoefening van hun taken aan artikel 8 EVRM zijn gebonden. Op grond van artikel 8 EVRM dienen

⁴ Zie bijvoorbeeld: [Wat is een afstands- en/of adoptiedossier? - INEA](#).

⁵ Deze informatie wordt bij de adoptie van buitenlandse kinderen door de Raad voor de Kinderbescherming bijvoorbeeld opgenomen in een zogenoemd 'gezinsrapport' (zie artikel 17f, tweede lid, Wobka jo. artikel 5, vierde lid, Wobka). Zie ook: [Adoptie van een in Nederland geboren kind | Informatie voor ouders en kinderen | Raad voor de Kinderbescherming](#).

⁶ Zie Document 2 bij Woo-besluit van 12 juni 2024 van het Nationaal Archief, raadpleegbaar via [deze](#) link.

overheidsinstanties het recht op eerbiediging van het privéleven te waarborgen van zowel de geadopteerde (en diens nakomeling) als van andere personen van wie informatie in het afstands- en/of adoptiedossier is opgenomen. Artikel 8 EVRM heeft daarnaast ook zogenoemde indirecte horizontale werking en is in zoverre ook van toepassing op instanties zonder publiek gezag (zie randnr. 3.6 e.v.).

AVG

Toepassingsbereik

- 3.4 Wij nemen in dit advies tot uitgangspunt dat het afstands- en/of adoptiedossier persoonsgegevens bevat, waaronder mogelijk ook strafrechtelijke en/of bijzondere persoonsgegevens, en dat die persoonsgegevens geautomatiseerd worden verwerkt dan wel in een bestand⁷ zijn opgenomen. Dat betekent dat de AVG (en derhalve de UAVG) op de verwerking van persoonsgegevens in afstands- en/of adoptiedossiers van toepassing is.⁸ Het bieden van inzage in, of het beschikbaar stellen van afschriften van afstands- en/of adoptiedossiers vormt ook een verwerking, en dus is de (U)AVG daarop ook van toepassing.

Volledigheidshalve merken wij nog op dat de AVG niet van toepassing is op persoonsgegevens van overleden personen. Wel kan het zo zijn dat gegevens over een overleden persoon óók iets zeggen over een nog levend persoon. In dat geval is sprake van persoonsgegevens over de persoon die nog in leven is.⁹

Vereisten voor inzage en/of verstrekking

- 3.5 Aangezien afstands- en/of adoptiedossiers doorgaans ook (bijzondere en/of strafrechtelijke) persoonsgegevens bevatten van anderen dan alleen de geadopteerde, dient voorafgaand aan het verlenen van inzage en/of het verstrekken van afschriften aan de geadopteerde te worden bezien of de AVG die inzage en/of vertrekking toestaat. In die zin is een onbelemmerde inzage van afstands- en/of adoptiedossiers niet mogelijk en is altijd een voorafgaande toetsing vereist. De inzage in en/of verstrekking van persoonsgegevens in een afstands- en/of adoptiedossier kan plaatsvinden voor zover:

⁷ Een bestand is immers elk gestructureerd geheel van persoonsgegevens die volgens bepaalde criteria toegankelijk zijn, ongeacht of dit geheel gecentraliseerd of gedecentraliseerd is dan wel op functionele of geografische gronden is verspreid (art. 4 aanhef en onder 6 AVG);

⁸ Zie art. 2 lid 1 AVG: "Deze verordening is van toepassing op de geheel of gedeeltelijk geautomatiseerde verwerking, alsmede op de verwerking van persoonsgegevens die in een bestand zijn opgenomen of die bestemd zijn om daarin te worden opgenomen."

⁹ Zie overweging 27 bij de AVG: "De onderhavige verordening is niet van toepassing op de persoonsgegevens van overleden personen. De lidstaten kunnen regels vaststellen betreffende de verwerking van de persoonsgegevens van overleden personen." In sommige gevallen kunnen overleden personen toch bescherming onder de AVG genieten. Indien de informatie over de overleden persoon betrekking heeft op identificeerbare levende personen, kan namelijk worden aangenomen dat de persoonsgegevens van de overleden persoon persoonsgegevens van een levende persoon vormen, zie Groep Gegevensbescherming artikel 29, Advies 4/2007 over het begrip persoonsgegeven, p. 23-24.

- (a) er geen (specifieke) wettelijke geheimhoudingsplicht van toepassing is die zich tegen de verwerking verzet;
- (b) de verwerkingsverantwoordelijke¹⁰ de verwerking van persoonsgegevens kan baseren op een wettelijke grondslag (artikel 6, eerste lid, AVG) óf deze kan worden aangemerkt als een verenigbare verdere verwerking (artikel 6, vierde lid, AVG)¹¹;
- (c) de verwerkingsverantwoordelijke de verwerking van eventuele bijzondere persoonsgegevens kan baseren op een doorbrekingsgrond (artikel 9 AVG en de artikelen 22 tot en met 30 UAVG);
- (d) de verwerkingsverantwoordelijke de verwerking van eventuele strafrechtelijke gegevens kan baseren op een specifieke wettelijke grondslag (artikel 10 AVG en de artikelen 31 tot en met 33 UAVG).

Zie voor een nadere toelichting op deze vereisten onder **bijlage 1**, hoofdstuk 1.

Artikel 8 EVRM

Toepassingsbereik

- 3.6 Artikel 8 EVRM regelt de bescherming van het recht op privéleven. Artikel 8 EVRM richt zich tot verdragsstaten (waaronder Nederland).

Artikel 8 EVRM:

“1. Een ieder heeft het recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.”

- 3.7 Vanwege de verticale werking van artikel 8 EVRM zijn overheidsinstanties in de uitoefening van hun taken direct gebonden aan artikel 8 EVRM. Artikel 8 EVRM kan ook positieve verplichtingen omvatten die verdragspartijen ertoe dwingen maatregelen te treffen om respect voor het privéleven tussen niet-publieke entiteiten te verzekeren. Het recht op respect voor het privéleven kan hierdoor ook ‘horizontale werking’

¹⁰ De verwerkingsverantwoordelijke is degene die het doel en de middelen van de verwerking bepaalt (zie art. 4 onder 7 AVG).

¹¹ Op dit laatste aspect gaan wij in dit advies niet in, omdat het naar ons oordeel, geen aanvullende inzagemogelijkheden zal bieden ten opzichte van eventuele andere inzagemogelijkheden.

hebben, bijvoorbeeld omdat in de nationale wet aan de private organisatie een verplichting of bevoegdheid is opgelegd om informatie te verstrekken.¹²

Inbreuk op artikel 8 EVRM (artikel 8, eerste lid, EVRM)

3.8 Het bieden van inzage in afstands- en/of adoptiedossiers, of het beschikbaar stellen van afschriften daarvan door overheidsinstanties, kan inbreuk maken op het recht op eerbiediging van het privéleven van de betrokkenen die voorkomen in het afstands- en/of adoptiedossier (artikel 8, eerste lid, EVRM). In rechtspraak van het EHRM wordt aangenomen dat gegevensbescherming onderdeel vormt van artikel 8 EVRM.¹³ In algemene zin geldt dat het EHRM heeft overwogen dat het begrip 'privéleven' in relatie tot persoonsgegevens *niet* restrictief moet worden uitgelegd.¹⁴ De bescherming van persoonsgegevens, met name wanneer het medische gegevens betreft, is volgens rechtspraak van het EHRM van fundamenteel belang voor het recht op bescherming van privéleven.¹⁵

3.9 Bij het bieden van inzage in, of het verstrekken van afschriften van persoonsgegevens in een afstands- en/of adoptiedossier bestaat aldus het risico dat sprake is van een inbreuk op het recht op eerbiediging van het privéleven van de betrokkenen.

Rechtvaardiging van de inbreuk (artikel 8, tweede lid, EVRM)

3.10 De inbreuk op het recht op privéleven kan worden gerechtvaardigd (artikel 8, tweede lid, EVRM), indien wordt voldaan aan de vereisten van artikel 8, tweede lid, EVRM. De inbreuk dient dan:

- i. bij (materiële of formele) wet te zijn voorzien;
- ii. één van de in artikel 8, tweede lid, genoemde legitieme doelen¹⁶ na te streven;
- iii. noodzakelijk te zijn in een democratische samenleving.

3.11 Zoals wij hierna in hoofdstuk 4 zullen toelichten, heeft de wetgever met de Wobka voorzien in een formele wet op grond waarvan een geadopteerde (en in uitzonderingsgevallen een nakomeling) in het licht van diens recht op afstammingsinformatie, inzage kan krijgen in of afschrift kan verkrijgen van specifieke informatie in een afstands- en/of adoptiedossier van een vergunninghouder.

¹² Daarvan is in geval van private instellingen die beschikken over adoptiedossiers sprake. Zo rust op vergunninghouders, over de band van de Wobka, een plicht om inzage te verlenen in een adoptiedossier, mits voldaan wordt aan diverse juridische randvoorwaarden (waaronder een belangenafweging), zie hoofdstuk 4 van dit advies.

¹³ EHRM 2 augustus 1984, nr. 8691/79, (Malone t. Verenigd Koninkrijk), NJ 1988, 534 m.nt. Van Dijk.

¹⁴ EHRM 16 februari 2000, ECLI:CE:ECHR:2000:0216JUD002779895 (*Amann v. Switzerland*).

¹⁵ EHRM 27 augustus 1997, ECLI:CE:ECHR:1997:0827JUD002083792 (*M.S. t. Zweden*).

¹⁶ Deze doelen betreffen: het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

- 3.12 Het recht op afstammingsinformatie houdt in dat een kind het recht heeft op informatie over diens afkomst. Het recht vloeit voort uit verschillende grondrechten zoals het recht op respect voor privéleven (artikel 8 EVRM) en het recht op vrijheid van meningsuiting (artikel 10 EVRM).¹⁷
- 3.13 In de rechtspraak van het EHRM en de Hoge Raad ('HR') wordt tot uitgangspunt genomen dat het recht op afstammingsinformatie een fundamenteel recht betreft. Dergelijke informatie is voor het kind van belang voor het kunnen vormen en ontwikkelen van een eigen identiteit en persoonlijkheid. Het geadopteerde kind heeft in dat licht recht op informatie over diens afkomst, de identiteit van diens biologische ouders, informatie over diens geboorte en de omstandigheden van de geboorte¹⁸:
- EHRM 13 februari 2003, nr. 42326/98 (*Odièvre t. Frankrijk*), par. 44 ('right of the child to know its origins'), waar het ging om een geadopteerde die de identiteit van haar biologische moeder wilde achterhalen (maar die identiteit op grond van de Franse regelgeving anoniem mocht blijven);
 - EHRM 25 september 2012, nr. 33783/09 (*Godelli t. Italië*), par. 50 ('right of the child to know its origins'), waar het ging om een geadopteerde die de identiteit van haar biologische moeder bij de burgerlijke stand wilde opvragen;
 - EHRM 29 januari 2019, nr. 62257/15 (*Mifsud t. Malta*), par. 56 ('obtaining the information needed to uncover the truth concerning important aspects of one's personal identity, such as the identity of one's parents'), waarin het ging om een vrouw die op grond van haar recht op afstammingsinformatie de nationale rechter had verzocht om haar (vermoedelijke) vader te dwingen een DNA-test te ondergaan;
 - EHRM 30 januari 2024, nr. 18843/20 (*Cherrier t. Frankrijk*), par. 50 ('des informations nécessaires à la découverte de la vérité concernant un aspect important de son identité personnelle, par exemple l'identité de son géniteur'¹⁹, 'La naissance, et singulièrement les circonstances de celles-ci'²⁰), waarin het eveneens ging om een geadopteerde die, na het overlijden van haar beide adoptiefouders, informatie opvroeg bij de bij de adoptie betrokken intermediair tussen het kind en geboortemoeder;
 - HR 15 april 1994, ECLI:NL:HR:1994:ZC1337 (*Valkenhorst I*), r.o. 3.2, waarin het ging om een vrouw die bij een reglieuze inrichting die zorg en begeleiding

¹⁷ Meer expliciet komt het recht op afstammingsinformatie naar voren in artikel 7, eerste lid, Verdrag inzake de rechten van het kind ('IVRK'). Artikel 7, eerste lid, IVRK luidt: "Het kind wordt onmiddellijk na de geboorte ingeschreven en heeft vanaf de geboorte het recht op een naam, het recht een nationaliteit te verwerven en, voor zover mogelijk, het recht zijn of haar ouders te kennen en door hen te worden verzorgd." Aangezien de rechtspraak inzake artikel 7 IVRK niet afwijkt van de rechtspraak van artikel 8 EVRM, laten wij de IVRK in dit verdere advies onbesproken.

¹⁸ Let wel, van de hieronder genoemde zaken hebben enkel de zaken *Odièvre t. Frankrijk*, *Godelli t. Italië*, en *Cherrier t. Frankrijk* betrekking het recht op afstammingsinformatie in de context van adoptie.

¹⁹ Vertaling: 'noodzakelijke informatie om de waarheid te achterhalen over een belangrijk aspect van zijn of haar persoonlijke identiteit, zoals de identiteit van zijn of haar biologische ouder'.

²⁰ Vertaling: 'de geboorte, en in het bijzonder de omstandigheden daarvan'.

heeft verleend aan moeders met buitenechterlijke kinderen, informatie opvraag over haar vader (voor zover wij kunnen vaststellen, is verzoekster niet geadopteerd);

- HR 11 maart 2022, ECLI:NL:HR:2022:349, r.o. 3.1.2, waarin het ging om een (niet-geadopteerd) kind dat zijn vermoedelijke biologische vader verzocht een DNA-test te laten afnemen om vast te stellen of hij inderdaad zijn biologische vader is;
- Rechtbank Noord-Holland 14 december 2022, ECLI:NL:RBNHO:2022:11983, r.o. 5.7, waarin een (niet-geadopteerd) persoon het biologisch vaderschap van een overleden man wilde vaststellen door een DNA-test op DNA-materiaal van die overledene te laten verrichten;
- Gerechtshof Amsterdam 19 november 2019, ECLI:NL:GHAMS:2019:4367, waarin het ging om een (niet-geadopteerd) persoon die het biologisch vaderschap van een overleden man wilde vaststellen door een DNA-test op DNA-materiaal van familieleden van de overleden man te laten verrichten;
- Gerechtshof Arnhem 10 mei 1994, ECLI:NL:GHARN:1994:AD7479, waarin het ging om een (niet-geadopteerd) kind dat de naam van haar biologische vader wilde kennen.

3.14 In de literatuur wordt een ruime uitleg gegeven aan 'afstammingsinformatie'. Onder afstammingsinformatie kan onder meer worden begrepen: de voor het kind van belang zijnde medische aspecten (bijvoorbeeld erfelijke ziekten), juridische aspecten (bijvoorbeeld huwelijksverbod en nauwe bloedbanden; beperkte herroepingsmogelijkheden); sociaalpedagogische aspecten (waaronder wordt begrepen de verzorgings- en opvoedingssituatie van het kind voor de adoptie) en genealogische aspecten (wie behoorden tot de oorspronkelijke familie van het kind).²¹

3.15 Advocaat-generaal (AG) De Bock heeft in een recente conclusie over prejudiciële vragen over het verlenen van inzage in familierechtelijke procesdossiers die berusten bij een rechtbank²² eveneens een ruime uitleg gegeven aan het begrip afstammingsinformatie. AG De Bock schaarde onder afstammingsinformatie "*de eigenlijke informatie over de biologische ouder(s). Daarbij gaat het om feitelijke gegevens, zoals naam en woonplaats, biometrische gegevens, zoals oog- en haarkleur en medische informatie, zoals erfelijke afwijkingen. Ook kan het gaan om informatie over de omstandigheden waaronder bijvoorbeeld adoptie heeft plaatsgevonden.*"

Zie Conclusie AG De Bock 10 juli 2024, ECLI:NL:PHR:2024:750, par. 11.1.

²¹ Zie M.C. Koens, *Groene Serie Personen- en familierecht*, 5.4.3 Afstammingsvoorlichting bij: Burgerlijk Wetboek Boek 1, Artikel 227 'Verzoek tot adoptie'.

²² In deze zaak gaat het meer precies om een inzageverzoek door een (inmiddels volwassen) kind in op hem betrekking hebbende dossierstukken uit familierechtelijke procedures, waarin zijn biologische ouders uit het ouderlijk gezag zijn ontzet.

- 3.16 Het recht van het kind op afstammingsinformatie weegt in de rechtspraak van het EHRM zwaar, maar is niet absoluut. Het verstrekken van afstammingsinformatie vormt tegelijkertijd immers een inbreuk op het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van degene op wie deze informatie eveneens betrekking heeft (bijv. de afstandsmoeder of –vader). Naar oordeel van het EHRM dient er altijd een belangenafweging plaats te vinden tussen het belang van het kind en de belangen van de andere personen. Er dient een ‘fair balance’ te worden getroffen tussen de botsende belangen.
- 3.17 Er is een ruime beoordelingsmarge (*‘margin of appreciation’*) bij het verrichten van de noodzakelijke belangenafweging. Uit de rechtspraak van het EHRM volgt dat het recht op afstammingsinformatie zwaar weegt, maar in specifieke gevallen kan wijken voor andere zwaarwegende individuele of algemene belangen. Een dergelijk oordeel moet bij wet zijn voorzien en moet zijn gebaseerd op een kenbare afweging van die verschillende belangen.

In de zaak *Odièvre/Frankrijk* oordeelde het EHRM dat Frankrijk de margin of appreciation niet overschreed in een situatie waarin Frankrijk het recht van een moeder op de eerbiediging van haar persoonlijke levenssfeer liet prevaleren boven het recht op afstammingsinformatie, door aan het kind geen inzage te geven in identificerende gegevens van de moeder. De moeder had bij geboorte van het kind verzocht anoniem te blijven. Relevant voor dit oordeel, was dat de beperking van het recht op afstammingsinformatie bij wet was voorzien, omdat het recht van een moeder om anoniem te blijven op grond van Franse wetgeving wordt geborgd. Relevant was bovendien dat deze wetgeving erop was gericht om een evenwicht te vinden tussen de concurrerende belangen (het recht op afstammingsinformatie tegenover het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer). Door wel inzage te geven in niet-identificerende informatie over de moeder, werd het kind in staat gesteld een deel van haar familiegeschiedenis te achterhalen, en werden tegelijkertijd de belangen van derden beschermd.

- 3.18 Dat er bij botsende belangen een belangenafweging moet worden verricht volgt ook uit rechtspraak van de Hoge Raad:

Zie bijvoorbeeld HR 15 april 1994, ECLI:NL:HR:1994:ZC1337 (*Valkenhorst I*), rov. 3.3:

“Het recht om te weten van welke ouders men afstamt is niet absoluut: (...) het [moet, adv.] wijken voor de rechten en vrijheden van anderen wanneer deze in het gegeven geval zwaarder wegen.”

En HR 11 maart 2022, ECLI:NL:HR:2022:349, rov. 3.1.4:

“Indien het recht van een persoon om te weten van wie hij afstamt, botst met het recht van de mogelijke ouder om dat verborgen te houden dan wel

niet mee te werken aan een DNA-test, moet volgens de rechtspraak van het EHRM door middel van een belangenafweging worden vastgesteld welk van deze rechten prevaleert, waarbij aan de lidstaten een margin of appreciation toekomt.”

- 3.19 In beide uitspraken oordeelde de Hoge Raad dat het belang van het kind prevaleerde. Dat het belang van het kind prevaleert wordt daarbij, in ieder geval in die twee uitspraken, tot uitgangspunt genomen. Daarbij verdient opmerking dat het geen adoptiezaken betrof.

HR 15 april 1994, ECLI:NL:HR:1994:ZC1337 (*Valkenhorst I*), rov. 3.4.3:

“Wat betreft de onderlinge rangorde tussen enerzijds het recht van een meerderjarig natuurlijk kind als [eiseres] om te weten door wie het is verwekt, en anderzijds het (in het recht op respect voor haar privé leven besloten) recht van de moeder om zulks ook tegenover haar kind verborgen te houden, moet – anders dan het Hof klaarblijkelijk tot uitgangspunt heeft genomen – worden geoordeeld dat het recht van het kind prevaleert. Behalve door het vitaal belang van dit recht voor het kind wordt deze voorrang daardoor gewettigd dat de natuurlijke moeder in de regel mede verantwoordelijkheid draagt voor het bestaan van dat kind. (...)”

HR 11 maart 2022, ECLI:NL:HR:2022:349, rov. 3.1.4 en 3.1.5:

“Over de onderlinge rangorde tussen enerzijds het recht van een meerderjarig kind om te weten door wie het is verwekt en anderzijds het recht van de moeder om zulks ook tegenover haar kind verborgen te houden, heeft de Hoge Raad in zijn arrest van 15 april 1994 geoordeeld dat het recht van het kind prevaleert. In dat arrest is overwogen dat deze voorrang, behalve door het vitale belang van dit recht voor het kind, daardoor wordt gewettigd dat de moeder in de regel mede verantwoordelijkheid draagt voor het bestaan van dat kind. Deze overweging doet evenzeer opgeld in de verhouding tussen een kind en een persoon van wie aannemelijk is dat hij de biologische vader van het kind kan zijn. Daarom heeft ook in die verhouding te gelden dat het recht van het kind op het verkrijgen van informatie over de eigen biologische afstamming voorgaat, ook indien deze informatie moet worden verkregen door middel van een bij de vermoedelijke biologische vader af te nemen DNA-test. De – relatief geringe – inbreuk van een DNA-onderzoek op de lichamelijke integriteit van de vermoedelijke biologische vader wordt in een zodanig geval gerechtvaardigd door het zwaarwegende belang van het kind om te weten wie zijn biologische vader is.

Nadat het hof (in rov. 3.8) terecht tot uitgangspunt had genomen dat het belang van het kind dient te prevaleren, heeft het vervolgens (in rov. 3.11-3.12) geoordeeld dat in dit geval het belang van [eiser] niet zwaarder weegt dan de belangen van [verweerder]. De door het hof daartoe in aanmerking genomen omstandigheden komen erop neer dat [eiser] niet een concreet belang heeft bij het verkrijgen van zekerheid omtrent het verwekkerschap

van [verweerder], zoals het verkrijgen van kennis over erfelijke aandoeningen of het tot stand brengen van familiecontact, en dat, mede gezien de gevorderde leeftijd van [verweerder], het meewerken aan het verkrijgen van die zekerheid belastend voor hem is en de daarmee gepaard gaande inmenging in zijn privéleven een aantasting van zijn welbevinden en gezondheid oplevert. Door op grond van deze omstandigheden tot het oordeel te komen dat het belang van [eiser] niet zwaarder weegt dan dat van [verweerder], is het hof op ontoereikende gronden afgeweken van het uitgangspunt dat het belang van het kind prevaleert boven dat van de vermoedelijke biologische vader. Het hof heeft miskend dat het belang bij het verkrijgen van informatie over de eigen afstamming in de eerste plaats is gelegen in het kunnen vormen en ontwikkelen van een eigen identiteit en persoonlijkheid (zie hiervoor in 3.1.2) en dat dit belang als zodanig voorrang heeft boven het belang van de vermoedelijke biologische vader om die informatie niet prijs te geven, ook zonder dat het kind daarbij een concreet belang heeft zoals het belang om informatie te verkrijgen over erfelijke aandoeningen of het belang om familiecontact tot stand te brengen. Verder heeft het hof miskend dat de omstandigheid dat medewerking aan het verkrijgen van door het kind verlangde zekerheid over het biologisch vaderschap voor de vermoedelijke biologische vader belastend is en een aantasting van diens welbevinden en gezondheid oplevert, slechts onder uitzonderlijke omstandigheden tot een andere uitkomst kan leiden, dan wel heeft het zijn oordeel op dit punt onvoldoende gemotiveerd.” (onderstreping toegevoegd)

- 3.20 Een voorbeeld van een zaak waarin het belang van de moeder prevaleerde boven dat van het kind deed zich voor in Gerechtshof Arnhem 10 mei 1994, ECLI:NL:GHARN:1994:AD7479. In de zaak die tot die uitspraak heeft geleid stelde de moeder te zijn verkracht en wilde zij de identiteit van de verwekker niet kenbaar maken aan haar kind. Het Gerechtshof oordeelde dat in dit bijzondere geval de belangen van de moeder om de naam van de verwekker niet te noemen zwaarder wegen dan het op zichzelf zwaarwegende belang van het kind om de naam van de verwekker te kennen.

Zie Gerechtshof Arnhem 10 mei 1994, ECLI:NL:GHARN:1994:AD7479, r.o. 8-9:

“8 Op grond van het vorenstaande moet het hof tot uitgangspunt nemen dat B geen verantwoording draagt voor het feit dat A geboren is. De verwekking van A is haar, zoals zij ter comparitie heeft verklaard, ‘aangedaan’. Dat betekent dat in dit geval geen sprake is van de door de Hoge Raad in vorengenoemd arrest vermelde voorrang van het recht van het kind te weten door wie het is verwekt boven het recht van de moeder dit ook tegenover haar kind verborgen te houden, welke voorrang de Hoge Raad heeft gebaseerd op de mede verantwoordelijkheid van de moeder voor het bestaan van het kind.

9 Gelet hierop en op alle hiervoor weergegeven feiten en omstandigheden aan de zijde van A en B komt het hof — alle daarmee samenhangende belangen afwegende — tot de conclusie dat in dit bijzondere geval de belangen van B om de naam van de verwekker niet te noemen nog zwaarder wegen dan het, op zichzelf zwaarwegende, belang van A om die naam te kennen.”

4 Dossiers van (voormalig) Wobka-vergunninghouders

4.1 Een vergunninghouder is een instantie die bevoegd is te bemiddelen inzake de opnemings van een buitenlands kind²³ met het oog op adoptie (zie artikel 15 en 16 Wobka). Vergunninghouders zijn momenteel: Stichting Meiling, de Nederlandse Adoptie Stichting, Stichting Wereldkinderen en Adoptiestichting A New Way. Stichting Kind en Toekomst is een voormalig vergunninghouder.

De vergunning van Stichting Kind en Toekomst is per 1 oktober 2022 komen te vervallen. De afstands- en/of adoptiedossiers van Stichting Kind en Toekomst zijn nog onder het beheer van Stichting Kind en Toekomst en kunnen daar worden opgevraagd.²⁴

Inzagerecht Wobka

Ad (a) Wettelijke grondslag

4.2 Vergunninghouders zijn op grond van artikel 17b Wobka gehouden om een dossier bij te houden, waarin zoveel mogelijk gegevens met betrekking tot de afkomst en de achtergrond van het buitenlandse kind in het land van herkomst is opgenomen.²⁵

4.3 Voor de vergunninghouders geldt het specifieke verstrekkingregime van de Wobka (artikel 17d Wobka). Op grond van artikel 17d Wobka kan, voor zover van belang, de geadopteerde verzoeken om inzage in, en afschrift van de bescheiden die de vergunninghouder met betrekking tot de adoptie onder zich heeft. De vergunninghouder is op grond van artikel 17d, eerste lid, Wobka verplicht zo spoedig uitvoering te geven aan een dergelijk verzoek.

Zie artikel 17d Wobka:

²³ Dit onderdeel ziet dus niet op de afstands- en/of adoptiedossiers van binnenlandse adopties.

²⁴ Zie website van de Stichting FIOM, raadpleegbaar via deze [link](#).

²⁵ Zie artikel 17b, eerste en tweede lid, Wobka: 1. De vergunninghouder vergaart zoveel mogelijk gegevens met betrekking tot de afkomst en de achtergrond van het buitenlandse kind in de staat van herkomst. 2. De vergunninghouder houdt een dossier bij van elke door hem verleende bemiddeling. Het dossier bevat afschriften van alle correspondentie die met betrekking tot de opnemings van het buitenlandse kind is gevoerd alsmede kopieën van de bescheiden die bij de binnenkomst van het kind in Nederland zijn getoond. Voorts bevat het alle in het eerste lid bedoelde gegevens. Het dossier wordt gedurende ten minste dertig jaren na de binnenkomst van het buitenlandse kind in Nederland bewaard.”

“1. De vergunninghouder verstrekt aan het buitenlandse kind alsmede aan de aspirant-adoptiefouders, de adoptiefouders dan wel de wettelijke vertegenwoordiger desgevraagd zo spoedig mogelijk inzage in en afschrift van de bescheiden die hij met betrekking tot de adoptie onder zich heeft.

2. De inzage in of het afschrift van de bescheiden wordt aan het buitenlandse kind geweigerd indien het:

- a. jonger dan twaalf jaar is, 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. In de gevallen, bedoeld in het tweede lid, worden desgevraagd aan de aspirant-adoptiefouders, de adoptiefouders of de wettelijke vertegenwoordiger inlichtingen, dan wel inzage in of afschrift van de bescheiden verstrekt.”

4.4 Het Wobka-inzagerecht is evenwel niet absoluut. De vergunninghouder dient bij het verlenen van inzage rekening te houden met de volgende juridische beperkingen:

1. de vergunninghouder dient inzage te weigeren voor zover de geadopteerde jonger is dan 12 jaar of de leeftijd van 12 jaar heeft bereikt, maar niet in staat is tot een redelijke waardering van diens belangen (art. 17d, tweede lid, Wobka);
2. de vergunninghouder mag geen afschrift verstrekken van het zogenoemde gezinsrapport van de Raad voor de Kinderbescherming (art. 17f, tweede lid, Wobka jo. art. 5, vierde lid, Wobka);
3. de vergunninghouder kan (ook na toestemming of doorbreking van de geheimhoudingsplicht) het geven van inlichtingen over, inzage in of afschrift van bescheiden weigeren ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van een ander dan het buitenlandse kind (artikel 17f, eerste lid, Wobka).

4.5 Wij lichten de beperkingen genoemd onder 2 en 3 hiervoor nader toe.

Gezinsrapport RvdK (onder '2')

4.6 Een juridische beperking voor inzage in afstands- en/of adoptiedossiers door de geadopteerde volgt uit art. 17f, tweede lid, Wobka dat bepaalt dat op grond van het inzagerecht van artikel 17d, eerste lid, Wobka geen afschrift wordt verstrekt van het door de Raad van de Kinderbescherming opgestelde gezinsrapport (artikel 5, vierde lid, Wobka).

4.7 De vraag rijst of met deze bepaling ook de *inzage* in het gezinsrapport door de geadopteerde is uitgesloten. Verdedigbaar is dat de beperking van artikel 17f, tweede lid, Wobka enkel ziet op het verstrekken van afschriften en niet op het bieden van

inzage. Deze weigeringsgrond heeft volgens de wetgever namelijk tot doel het voorkomen van onjuist gebruik van het gezinsrapport in het buitenland door aspirant-adoptiefouders. In het verleden kregen aspirant-adoptiefouders een afschrift van het gezinsrapport toegezonden. Dit is gewijzigd, omdat bleek dat aspirant-adoptiefouders met dit afschrift buiten de erkende vergunninghouders om contact zochten met bemiddelaars in het buitenland.²⁶ Bij het bieden van inzage in het gezinsrapport aan de geadopteerde, is dit risico niet, of slechts beperkt, aanwezig. Wij achten dan ook verdedigbaar dat artikel 17f, tweede lid, Wobka er als zodanig niet aan in de weg staat om *inzage* in het gezinsrapport te bieden. Ook bij het bieden van inzage zal er – net zoals ten aanzien van de overige informatie in het afstands- en/of adoptiedossier – echter een belangenafweging gemaakt moeten worden.

Belangenafweging (onder '3')

- 4.8 Artikel 17d Wobka bepaalt als gezegd dat de geadopteerde recht heeft om inzage in en afschrift van de bescheiden die de vergunninghouder met betrekking tot de adoptie onder zich heeft. Uit artikel 17f, eerste lid, Wobka volgt dat de vergunninghouder inlichtingen over, inzage in of afschrift van bescheiden kan weigeren indien de persoonlijke levenssfeer van een ander dan het geadopteerde kind daardoor zou worden geschaad (artikel 17f, eerste lid, Wobka). Hoewel uit de tekst van artikel 17d, eerste lid, Wobka lijkt te volgen dat de vergunninghouder een keuze heeft om een belangenafweging te verrichten, ligt het naar ons oordeel niet in de rede dat een belangenafweging achterwege zou blijven. Wij benadrukken dat het niet verrichten van een dergelijke belangenafweging in strijd zou zijn met de rechtspraak van het EHRM en de HR inzake het op artikel 8 EVRM gebaseerde recht op afstammingsinformatie, waarbij *altijd* een kenbare belangenafweging moet worden verricht tussen het belang van het kind en de belangen van de andere betrokkenen (zie randnr. 3.17 hiervoor).
- 4.9 De wetgever heeft in de toelichting bij artikel 17d Wobka niet nader toegelicht hoe de belangenafweging door de vergunninghouder kan worden ingevuld.

De wetgever noemt in de toelichting slechts één concreet voorbeeld: "Artikel 17f, eerste lid, is mede van toepassing in de situatie waarin de vergunninghouder weliswaar beschikt over persoonsgegevens van de biologische moeder, maar deze op grond van de voorschriften van het land van herkomst niet bekend mag maken."²⁷

Vergunninghouders geven in de praktijk ook op verschillende wijze invulling aan de weigeringsgrond van artikel 17f Wobka.

²⁶ Zie *Kamerstukken II 1992/93*, 23 137, nr. 3, p. 4-5.

²⁷ Zie *Kamerstukken II, 1995/96*, 24 811, nr. 3, p. 13.

4.10 Doordat de vergunninghouder altijd een belangenafweging dient te verrichten tussen het belang van de geadopteerde en de belangen van anderen op grond van de concrete omstandigheden van het geval, kunnen er in algemene zin weinig handvatten worden gegeven voor de wijze waarop vergunninghouders uniform uitvoering kunnen geven aan de belangenafweging. Aangezien de te verrichten belangenafweging minimaal dient te voldoen aan de kwaliteitseisen die het EHRM aan een dergelijke belangenafweging stelt, verdient het in ieder geval aanbeveling om aan te sluiten bij de uitgangspunten van de rechtspraak van het EHRM en de HR inzake afstammingsinformatie (zie randnr. 3.13 hiervoor). Kort en goed houdt dit het volgende in:

- voor zover de andere persoon toestemming geeft voor het verlenen van inzage in diens gegevens, en deze toestemming rechtsgeldig is in de zin van de AVG (zie **bijlage 1**, hoofdstuk 2), mogen de gegevens van die betreffende persoon worden verstrekt aan de geadopteerde, zonder verdere belangenafweging, tenzij met inzage inbreuk wordt gemaakt op andere belangen van derden.
- blijft toestemming uit, dan weegt bij het verrichten van de belangenafweging het recht op afstammingsinformatie zwaar, maar dat recht is niet geheel absoluut. Er kunnen in een concreet geval toch belangen van derden zijn die zwaarder wegen.
- dat is bijvoorbeeld zo ten aanzien van gegevens waarvoor op grond van voorschriften in het land van herkomst een geheimhoudingsplicht rust (vergelijk randnr. 4.8)²⁸ of indien in het geheel niet duidelijk is dat het fundamentele belang met betrekking tot het verkrijgen van informatie over de biologische afstamming onder artikel 8 EVRM – te weten het kunnen vormen en ontwikkelen van een eigen identiteit en persoonlijkheid op basis van die informatie – met de verstrekking zou worden gediend.²⁹ Die laatste situatie lijkt zich in het geval van adoptie echter niet snel voor te doen.

²⁸ Of in het nationale recht (vgl. randnr. 3.16) maar die situatie doet zich niet voor.

²⁹ Zie bijv. Rechtbank Noord-Holland 14 december 2022, ECLI:NL:RBNHO:2022:11983, rov. 5.11 en 5.12: "(...) Volgens vaste Europese en Nederlandse rechtspraak (zie: punten 5.8 t/m 5.10 van dit vonnis) is het fundamentele belang met betrekking tot het verkrijgen van informatie over de biologische afstamming onder artikel 8 EVRM gelegen in het kunnen vormen en ontwikkelen van een eigen identiteit en persoonlijkheid op basis van die informatie. [eiser] heeft niet nader onderbouwd hoe dit belang gediend zou worden door toewijzing van de vordering. Uit de stukken van [eiser] en hetgeen hij ter zitting en in de vorige procedures tussen partijen heeft verklaard blijkt namelijk dat zijn ontstaansgeschiedenis voor hem geen onduidelijkheid heeft opgeleverd. Hij heeft, blijkens zijn eigen stellingen, vanaf zijn jeugd openheid van zaken gekregen van zijn moeder en veelvuldig contact gehad met [tussenkomende partij] senior voorafgaand aan diens overlijden. Aan zijn afstamming heeft [eiser] zelf nooit getwijfeld. Pas nadat duidelijk was geworden dat hij niet meedeelde in de nalatenschap van [tussenkomende partij] senior en vervolgens bleek dat vaststelling van het wettelijk ouderschap niet mogelijk is omdat [eiser] sinds zijn geboorte al twee juridische ouders heeft, is door [eiser] een beroep op informatie over zijn biologische afstamming gedaan. Het hof Amsterdam heeft dit beroep afgewezen en geoordeeld dat [eiser] voor zijn verzoek om medewerking aan het verkrijgen van DNA-bewijs onvoldoende rechtvaardiging heeft gegeven in relatie tot zijn persoonlijke identiteit en ontwikkeling. Het hof heeft het recht van [eiser] daarom minder zwaarwegend geacht dan (onder meer) het recht van [tussenkomende partij] en zijn zus op bescherming van hun privéleven. De rechtbank is met [tussenkomende partij] van oordeel dat dat in de onderhavige procedure niet anders is." Zie voor de betreffende uitspraak van het gerechtshof Amsterdam waarnaar in de uitspraak wordt verwezen: gerechtshof Amsterdam 19 november 2019, ECLI:NL:GHAMS:2019:4367.

- het belang bij bescherming van het recht op afstammingsinformatie wordt niet minder, maar neemt veeleer toe naarmate een persoon ouder wordt.³⁰
- ten aanzien van andere informatie dan afstammingsinformatie zal altijd een 'gelijkwaardige' belangenafweging moeten plaatsvinden, in de zin dat er geen belang is waarvan op voorhand al kan worden aangenomen dat het (in beginsel) zwaar(der) weegt. Dit kan anders zijn voor zover het gaat om gegevens waarvoor op grond van voorschriften in het land van herkomst een geheimhoudingsplicht rust (zie bullet 2).
- indien sprake is van informatie over personen die al zijn overleden – of dat nu om afstammingsinformatie gaat of niet – zal het belang van het kind in beginsel prevaleren, al kunnen er ook in die gevallen andere belangen zijn die toch zwaarder wegen (zie bullet 2).
- indien het belang van een derde zwaarder weegt, kan worden bezien of er informatie in het dossier zit die niet tot die derde herleidbaar is, zodat deze informatie wel kan worden verstrekt (goed denkbaar is dat dat bijvoorbeeld het geval is ten aanzien van (een deel van) de omstandigheden van de geboorte).

NB. Wij adviseren om voor de vraag wat onder afstammingsinformatie wordt verstaan aan te sluiten bij wat daaronder wordt verstaan in de Europese en nationale rechtspraak, te weten informatie over afkomst, de identiteit van de biologische ouders, informatie over de geboorte en de omstandigheden van de geboorte (zie randnr. 3.13 van dit advies).

- 4.11 Als de belangenafweging in het voordeel van de geadopteerde uitvalt, vormt artikel 17d, eerste lid, Wobka een wettelijke plicht in de zin van artikel 6, eerste lid, aanhef en onder c, AVG voor de vergunninghouder om in ieder geval 'normale' persoonsgegevens aan de geadopteerde te verstrekken (zie over bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens hierna).
- 4.12 Voor de goede orde: de *nakomeling* van de geadopteerde kan géén zelfstandig inzagerecht ontleen aan artikel 17d, eerste lid, Wobka (de nakomeling wordt immers niet in de tekst genoemd). Voor zover de geadopteerde reeds beschikt over het (gedeeltelijke) afstands- en/of adoptiedossier, zal de nakomeling zich dus moeten wenden tot zijn of haar ouder (de geadopteerde). Mocht dit niet mogelijk zijn (bijvoorbeeld omdat de ouder zelf niet beschikt over het afstands- en/of adoptiedossier), dan kan de nakomeling slechts na toestemming van de geadopteerde bij de vergunninghouder inzage in of afschrift kunnen verkrijgen van de informatie c.q. bescheiden in het afstands- en/of adoptiedossier. Zonder toestemming van de geadopteerde bestaat voor de vergunninghouder géén juridische mogelijkheid tot verstrekking van informatie uit het afstands- en/of adoptiedossier aan de

³⁰ HR 11 maart 2022, ECLI:NL:HR:2022:349 rov. 3.1.2, onder verwijzing naar HRM 29 januari 2019, nr. 62257/15 (Mifsud/Malta), punt 60; EHRM 16 juni 2011, nr. 19535/08 (Pascaud/Frankrijk), punt 65; EHRM 13 juli 2006, 58757/00 (Jäggi/Zwitserland), punt 40.

nakomeling(en) van de geadopteerde. De vergunninghouder is immers gebonden aan de geheimhoudingsplicht van artikel 17e Wobka.³¹

Let op: dat de Wobka-geheimhoudingsplicht met toestemming van de geadopteerde kan worden doorbroken, betekent nog niet dat de vergunninghouder daarmee ook beschikt over een wettelijke grondslag in de zin van artikel 6 AVG om de persoonsgegevens van (levende)³² andere personen dan de geadopteerde aan de nakomeling te verstrekken. De vergunninghouder zal enkel tot het verlenen van inzage of het verstrekken van een afschrift over kunnen gaan, indien een dergelijke grondslag voorhanden is. Dat kunnen er naar onze inschatting twee zijn. Ten eerste kan de vergunninghouder aan de betreffende derde toestemming vragen om diens persoonsgegevens te verstrekken (art. 6 lid 1 onder a AVG), mits deze toestemming voldoet aan de strikte eisen die de AVG aan toestemming stelt (zie **bijlage 1**, hoofdstuk 2). Een alternatief is dat het verlenen van inzage wordt gebaseerd op het gerechtvaardigde belang van de nakomeling (art. 6 lid 1 onder f AVG). Voor de toepassing van de grondslagen 'toestemming' of 'gerechtvaardigd belang', verwijzen wij naar **hoofdstuk 5**, randnr. 5.9-5.14 hierna).

- 4.13 Hoewel de wettekst, de wetsgeschiedenis, noch de rechtspraak duidelijkheid scheppen ten aanzien van de vraag of deze geheimhoudingsplicht ook blijft gelden in het geval dat de geadopteerde is overleden, is dit naar onze inschatting wel aannemelijk. Hiertoe is redengevend dat wettelijke geheimhoudingsplichten uit andere wetten (zoals uit de Wet maatschappelijke ondersteuning ('Wmo')³³) en het beroepsgeheim van hulpverleners³⁴ en advocaten³⁵, ook blijven gelden indien de betrokkene is overleden.
- 4.14 Wij merken verder nog op dat de wettelijke geheimhoudingsplicht van 17e Wobka naar verwachting ook van toepassing blijft op afstands- en/of adoptiedossiers van ex-vergunninghouders. Indien de geheimhoudingsplicht door intrekking van de vergunning zou komen te vervallen, zou de bescherming van de Wobka-geheimhoudingsplicht immers worden uitgehold.

³¹ Zie artikel 17e Wobka: "1. Onverminderd de overige bepalingen van deze wet, verstrekt de vergunninghouder aan anderen dan het buitenlandse kind of de aspirant-adoptiefouders, de adoptiefouders dan wel de wettelijke vertegenwoordiger geen inlichtingen over de adoptie dan wel inzage in of afschrift van de bescheiden dan met toestemming van het buitenlandse kind, indien het de leeftijd van zestien jaren heeft bereikt. Heeft het buitenlandse kind de leeftijd van zestien jaren nog niet bereikt of heeft het deze leeftijd bereikt, doch kan het niet in staat worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen ter zake, dan is voor de hier bedoelde verstrekking de toestemming van de aspirant-adoptiefouders, de adoptiefouders of de wettelijke vertegenwoordiger vereist. 2. Onder anderen dan het buitenlandse kind en de aspirant-adoptiefouders, de adoptiefouders dan wel de wettelijke vertegenwoordiger zijn niet begrepen instanties die bij de adoptie betrokken zijn en degenen die betrokken zijn bij de uitvoering of de voorbereiding van een maatregel van kindbescherming."

³² De AVG is als gezegd niet van toepassing op overleden personen.

³³ Zie artikel 5.3.3 Wmo, zie Rechtbank Midden-Nederland, 18 september 2024, ECLI:NL:RBMNE:5502 en *Kamerstukken II*, 2013/2014, 33 841, nr. 3;

³⁴ Zie bijvoorbeeld artikel 7:457 BW, en W.K. Bischot en mr. M.M. Janssen en mr. B.A. van Schelven, Commentaar op artikel 7:457.

³⁵ Hof van Discipline, 28 januari 2013, ECLI:NL:TAHVD:2013:180.

Ad (b) Bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens

- 4.15 De vraag rijst of artikel 17d Wobka de geadopteerde mede een recht geeft op inzage in of afschrift van bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens van anderen die in het afstands- en/of adoptiedossier zijn opgenomen.
- 4.16 Vooropgesteld zij dat voor zover de bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens betrekking hebben op overleden personen, de AVG niet van toepassing is. Ten aanzien van overleden personen werpt de AVG dan ook geen belemmeringen op.
- 4.17 Zoals blijkt uit de nadere toelichting in **bijlage 1**, randnr. 1.8 e.v. is de verwerking van bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens in beginsel verboden, tenzij de verwerkingsverantwoordelijke de verwerking kan baseren op een doorbrekingsgrond. De voor dit advies relevante doorbrekingsgrond is in de eerste plaats artikel 9, tweede lid, onder g, AVG dat bepaalt dat de verwerking van bijzondere persoonsgegevens is toegestaan voor zover:
- "de verwerking noodzakelijk is om redenen van zwaarwegend algemeen belang, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht, waarbij de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene"
- 4.18 De AVG stelt strikte kwaliteitseisen aan de doorbrekingsgrond van artikel 9, tweede lid, onder g, AVG. De rechtsgrond ('Unierecht' of 'lidstatelijk recht') moet duidelijk en nauwkeurig zijn, en de toepassing daarvan moet voorzienbaar zijn voor degenen op wie deze van toepassing is.³⁶ Het is de vraag of uit artikel 17d, eerste lid, Wobka voldoende duidelijk blijkt dat bijzondere en strafrechtelijke gegevens aan de geadopteerde mogen worden verstrekt c.q. of voorzienbaar is dat dat op basis van die bepaling gebeurt.
- 4.19 Aangezien een afstands- en/of adoptiedossier doorgaans bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens bevat, zou gesteld kunnen worden dat in het inzagerecht van artikel 17d Wobka logischerwijs besloten ligt dat tevens bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens kunnen worden ingezien. Dit zou betekenen dat aan het zogenoemde 'evidentie-criterium' zou kunnen zijn voldaan, hetgeen zou maken dat artikel 17d kwalificeert als 'lidstatelijk recht' in de zin van artikel 9, tweede lid, onder g, AVG.

³⁶ Zie Overweging 41 van de AVG: "Deze rechtsgrond of wetgevingsmaatregel moet evenwel duidelijk en nauwkeurig zijn, en de toepassing daarvan moet voorspelbaar zijn voor degenen op wie deze van toepassing is, zoals vereist door de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie („Hof van Justitie") en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens." Zie tevens de memorie van toelichting bij de UAVG, Kamerstukken II 2017/18, 34 851, nr. 3, p. 35-36.

Vergelijk in dit verband onderdeel 2 van het advies van de AP in het kader van het ontwerp-wetsvoorstel voor de Verzamelwet gegevensbescherming van 11 november 2022, z2020-08972³⁷. Zij het dat de onderhavige situatie wel minder 'evident' lijkt dan de situatie waarover het in het advies van de AP gaat, te weten dat het evident, want inherent aan een aangifte, is dat een aangifte persoonsgegevens van strafrechtelijke aard zou kunnen bevatten.

- 4.20 Zekerheid rondom de vraag of artikel 17d, eerste lid, Wobka daadwerkelijk kwalificeert als een lidstatelijke bepaling in de zin van artikel 9, tweede lid, onder g, AVG op grond waarvan – nadat een belangenafweging heeft plaatsgevonden – inzage in bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens kan plaatsvinden, is dan ook niet te geven. Het standpunt dat dit wel zo is, is niet zonder juridisch risico.
- 4.21 Dat risico lijkt kleiner voor zover het gaat om bijzondere persoonsgegevens die *medische afstammingsinformatie* vormen. Dit omdat uit de memorie van toelichting bij artikel 17d Wobka blijkt dat het Wobka-inzagerecht in de nationale wetgeving is opgenomen omdat de wetgever dit gezien artikel 30, tweede lid van het Haags Adoptieverdrag 1993 wenselijk achtte.³⁸ Volgens artikel 30, tweede lid van het Haags Adoptieverdrag dienen (bevoegde autoriteiten van) verdragsstaten er zorg voor te dragen dat de geadopteerde toegang heeft tot de gegevens omtrent diens afkomst, met name gegevens betreffende de identiteit van diens ouders, "*alsmede de medische gegevens betreffende het medische verleden van het kind en zijn familie*". Door de verwijzing in de memorie van toelichting naar artikel 30, tweede lid, van het Haags Adoptieverdrag dat specifiek ook de genoemde medische afstammingsinformatie noemt, is het risico dat niet aan de eis van voorzienbaarheid zou worden voldaan, kleiner.
- 4.22 Let op: ook indien zou worden aangenomen dat artikel 17d Wobka een doorbrekingsgrond vormt voor het verstrekken van bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens, volgt uit het stelsel van de Wobka dat de inzage slechts kan plaatsvinden indien het belang van een derde bij de eerbiediging van diens persoonlijke levenssfeer niet zwaarder weegt (zie randnr. 4.8 hiervoor).
- 4.23 Indien de vergunninghouder het in randnr. 4.19 beschreven risico niet wil nemen, kan de inzage enkel plaatsvinden voor zover de vergunninghouder de inzage in het betreffende bijzondere en/of strafrechtelijke gegeven kan baseren op een alternatieve doorbrekingsgrond.³⁹ Hetzelfde geldt voor het verlenen van inzage in bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens door een vergunninghouder aan een nakomeling (na toestemming van de geadopteerde ter doorbreking van de geheimhoudingsplicht, zie de randnr. 4.12 hiervoor). Wij zien twee grondslagen die in potentie een

³⁷ https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/uploads/imported/advies_verzamelwet_gegevensbescherming.pdf.

³⁸ *Kamerstukken II*, 1995/1996, 24 811, nr. 3, p. 12-13.

³⁹ Ten behoeve van de leesbaarheid van dit advies duiden wij zowel 'doorbrekingsgrond' in de zin van artikel 9, tweede lid, AVG als 'uitzonderingsgrond' in de zin van artikel 10 AVG aan met 'doorbrekingsgrond'.

doorbrekingsgrond kunnen vormen voor het verlenen van inzage in bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens van derden:

1. De vergunninghouder vraagt van de betreffende personen uitdrukkelijke toestemming voor het verlenen van inzage in diens bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens. Wij benadrukken in dit verband dat de uitdrukkelijke toestemming moet voldoen aan de strikte randvoorwaarden die de AVG daaraan stelt (zie **bijlage 1**, randnr. 2.2 e.v.).
2. De vergunninghouder stelt vast dat verstrekking van de bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens noodzakelijk is voor de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsvordering van de geadopteerde of de nakomeling (bijvoorbeeld voor een juridische claim wegens onrechtmatig handelen binnen het adoptieproces).⁴⁰ Daarbij geldt overigens wel dat de rechtsvordering of de procedure reeds moet zijn ingesteld. De enkele theoretische mogelijkheid dat een procedure zal worden gestart, is onvoldoende (zie voor een nadere toelichting **bijlage 1**, randnr. 2.11 e.v.).

Inzagerecht (AVG)

- 4.24 Wij hebben tot slot gezien of het inzagerecht van de AVG, in aanvulling op de Wobka, nadere inzagemogelijkheden biedt voor geadopteerden en hun nakomelingen. Het inzagerecht van de Wobka (artikel 17d, eerste lid Wobka) biedt een ruimere inzagemogelijkheid dan het algemene inzagerecht van artikel 15 AVG. Het AVG-inzagerecht beperkt zich namelijk tot de persoonsgegevens van de verzoeker (geadopteerde), en kan slechts in beperkte gevallen ook recht geven op inzage in persoonsgegevens van een derde, namelijk alleen als die persoonsgegevens óók persoonsgegevens over de verzoeker (geadopteerde) vormen en dan bovendien het belang van de geadopteerde vóór gaat op dat van de derde (zie **bijlage 1**, hoofdstuk 4). Het inzagerecht van de Wobka ziet op volledige dossiers. Voor personen die aldus aanspraak maken op inzage op grond van de Wobka, biedt de AVG weinig tot geen meerwaarde.

Gesignaleerde belemmeringen

- 4.25 Concluderend zien wij ten aanzien van dossiers van (voormalig) Wobka-vergunninghouders de volgende juridische belemmeringen voor het verlenen van integrale inzage in afstands- en/of adoptiedossiers aan de geadopteerde en diens nakomeling.

⁴⁰ Zie artikel 9, tweede lid onder f, AVG voor bijzondere persoonsgegevens en artikel 10 AVG jo. artikel 32, aanhef en onder d, UAVG voor strafrechtelijke persoonsgegevens.

1. De Wobka stelt enkele beperkingen aan het inzagerecht.

- 4.26 Het Wobka-inzagerecht biedt de geadopteerde weliswaar een verstrekkend recht om inzage te verkrijgen in het afstands- en/of adoptiedossier, maar dit recht op inzage is niet absoluut. Ten aanzien van het Wobka-inzagerecht geldt een aantal beperkingen, waaronder de beperking dat er een belangenafweging moet worden verricht met het oog op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van anderen (artikel 17f, eerste lid, Wobka).

2. Bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens van derden dienen in beginsel onleesbaar te worden gemaakt, tenzij zich een doorbrekingsgrond voordoet.

- 4.27 Aangezien afstands- en/of adoptiedossiers doorgaans bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens van derden bevatten, is inzage slechts mogelijk voor zover:

- de betreffende persoon is overleden, en/of;
- de geadopteerde een inzageverzoek ex artikel 17d, eerste lid, Wobka heeft gedaan, de vergunninghouder het in randnr. 4.19 beschreven risico wil nemen én het belang van het kind zwaarder weegt;
- de persoon van wie bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens zijn opgenomen hiervoor uitdrukkelijke toestemming heeft gegeven (zie **bijlage 1**, randnr. 2.2 e.v.), en/of;
- inzage/verstrekking noodzakelijk is voor het instellen, uitoefenen, of onderbouwen van een rechtsvordering (zie **bijlage 1**, randnr. 2.11).

- 4.28 In alle andere gevallen dienen de vergunninghouders bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens van derden onleesbaar te maken voorafgaand aan het verlenen van inzage.

3. De nakomeling kan zonder toestemming van de geadopteerde geen inzage verkrijgen in het afstands- en/of adoptiedossier.

- 4.29 Vanwege de geheimhoudingsplicht van de Wobka, is inzage door nakomelingen zonder toestemming van de geadopteerde (zelfs als deze is overleden), uitgesloten. Geeft de geadopteerde wel toestemming, dan is daarnaast nog toestemming nodig van de andere personen over wie persoonsgegevens in het dossier voorkomen, of dient sprake te zijn van een gerechtvaardigd belang (zie randnr. 4.12).

Opheffen van gesignaleerde belemmeringen

- 4.30 Wij hebben tot slot gezien in hoeverre Wobka-inzage zou kunnen worden verruimd i) binnen bestaande wetgeving en ii) met nieuwe wetgeving.

(i) Juridische mogelijkheden binnen de huidige wetgeving

Uniform afwegingskader

- 4.31 JenV zou met de vergunninghouders in overleg kunnen treden om tot een uniform kader te komen voor de afhandeling van Wobka-inzageverzoeken. Hiertoe hebben wij in randnr. 4.10 een aantal uitgangspunten geformuleerd.

(ii) Juridische mogelijkheden nieuwe wetgeving

Inzagerecht creëren voor nakomelingen

- 4.32 Voor zover het wenselijk is dat een nakomeling van de geadopteerde eveneens een Wobka-inzagerecht verkrijgt, zou de wetgever de geheimhoudingsplicht van artikel 17e, eerste lid, Wobka kunnen opheffen ten aanzien van nakomelingen van de geadopteerde.⁴¹ De wetgever zou daarbij ook de reikwijdte van artikel 17d, eerste lid, Wobka kunnen verruimen tot nakomelingen van de geadopteerde. Daarmee is overigens nog niet zeker dat het inzagerecht van de geadopteerde en de nakomeling een gelijke reikwijdte heeft. Er zal immers nog altijd een belangenafweging moeten plaatsvinden tussen het belang van de nakomeling en de belangen van anderen, waarbij mede het belang van de geadopteerde moet worden verstaan. Artikel 17f, eerste lid, Wobka biedt de vergunninghouder zoals gezegd de mogelijkheid om het inzagerecht te beperken met het oog op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Denkbaar is dat de vergunninghouder het belang van de nakomeling bij inzage minder gewicht toekent dan in het geval de geadopteerde om inzage verzoekt, waardoor de vergunninghouder de beperking mogelijk eerder toepast bij de nakomeling dan bij de geadopteerde.

Beperking ten aanzien van het gezinsrapport opheffen

- 4.33 Voor zover het wenselijk is dat een afschrift kan worden verstrekt van het gezinsrapport, zou in artikel 17f, tweede lid, Wobka tot uitdrukking kunnen worden gebracht dat het verbod om een afschrift van het gezinsrapport te verkrijgen niet voor de geadopteerde geldt. Ook dan moet ten aanzien van het gezinsrapport – net als ten aanzien van de overige informatie in het afstands- en/of adoptiedossier – op grond van artikel 17f, eerste lid, nog een belangenafweging gemaakt worden.

In artikel 17d, eerste lid, Wobka tot uitdrukking brengen dat het bij het verlenen van inzage of verstrekken van afschriften ook om bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens kan gaan

- 4.34 Om het risico weg te nemen dat de AP of een rechter zou oordelen dat een verstrekking van bijzondere en/of strafrechtelijke informatie uit het afstands- en/of adoptiedossier niet op artikel 17d, eerste lid, Wobka gebaseerd kan worden, omdat die

⁴¹ Wij hebben niet nader onderzocht in hoeverre dergelijke wetgeving houdbaar is in het licht van artikel 8 EVRM en/of de AVG.

bepaling vanwege het gebrek aan voorzienbaarheid niet kwalificeert als een doorbrekingsgrond als bedoeld in artikel 9, tweede lid, aanhef en onder g AVG, zou in artikel 17d, eerste lid, Wobka kunnen worden geëxpliciteerd dat het hierbij ook om bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens kan gaan en welke dan (zoals medische).

Richting geven aan de belangenafweging van artikel 17f, eerste lid, Wobka

- 4.35 Om meer comfort te bieden aan de vergunninghouders zou de wetgever in artikel 17f, eerste lid, Wobka of de toelichting bij die bepaling tot uitdrukking kunnen brengen dat (behoudens wetgeving die de anonimiteit van de ouders beschermt) het recht op afstammingsinformatie in beginsel zwaarder weegt dan het belang van de ouders om diens identiteit vertrouwelijk te houden. De vraag is echter wel of een dergelijke invulling in abstracto van de in het concrete geval te maken belangenafweging in lijn zou zijn met onder meer (de vereiste belangenafweging van) artikel 8 EVRM. Dat hebben wij niet beoordeeld.

5 Dossiers van overige private instanties

- 5.1 Overige private instanties die over afstands- en/of adoptiedossiers kunnen beschikken zijn bijvoorbeeld de Stichting Fiom. Stichting Fiom verzorgt de inzage in afstands- en/of adoptiedossiers van: Fiom, Valkenhorst/Moederheil, Vroedvrouwenschool, Paulastichting, Ons Tehuis en Toevluchtsoord Groningen. Daarnaast verzorgt Stichting Fiom inzage in interlandelijke afstands- en/of adoptiedossiers van: Stichting Flash, Stichting Afrika, Stichting Bemiddeling Adoptie.⁴² Deze stichtingen kunnen informatie uit afstands- en/of adoptiedossiers verstrekken voor zover hiertoe een verwerkingsgrondslag en/of doorbrekingsgrond bestaat.
- 5.2 Overige private instanties zijn private instanties die betrokken zijn bij binnenlandse adoptie waarop de Wobka niet van toepassing is.

Uit het rapport van de commissie-Joustra over de rol en verantwoordelijkheid van de Nederlandse overheid bij de interlandelijke adoptie van kinderen in ten minste periode 1967-1998 is gebleken dat ook veel zogenaamde 'zelfdoeners' actief betrokken waren bij interlandelijke adoptie.⁴³ Tot 1989 mochten aspirant-adoptieouders adopteren via een eigen buitenlands contact, de zelfdoener. Na 1995 konden zelfdoeners alleen nog via een eigen contact in het herkomstland adopteren als een vergunninghouder het contact positief had beoordeeld op zuiverheid en zorgvuldigheid.⁴⁴

⁴² [Welke dossiers beheert Fiom? | Fiom](#)

⁴³ Zie Rapport Commissie onderzoek interlandelijke adoptie, februari 2021 [\[link\]](#).

⁴⁴ Zie Rapport Commissie onderzoek interlandelijke adoptie, februari 2021, p. 19.

Het expertisecentrum voor interlandelijke adoptie INEA⁴⁵ vermoedt dat deze zelfdoeners mogelijk beschikken over interlandelijke afstands- en/of adoptiedossiers. Volgens INEA zouden religieuze instellingen en de daarbij betrokken personen ook kunnen beschikken over afstands- en/of adoptiedossiers.⁴⁶

Indien voornoemde privaatrechtelijke instanties over afstands- en/of adoptiedossiers beschikken, is dit hoofdstuk ook op die instanties van toepassing.

Reikwijdte van dit hoofdstuk en opmerking vooraf

- 5.3 Voor zover de in randnr. 5.1 en 5.2 genoemde private instanties afstands- en/of adoptiedossiers onder zich hebben als (voormalig) vergunninghouder, maar inmiddels niet meer beschikken over een vergunning, zal de voormalig vergunninghouder bij het verlenen van inzage nog altijd gebonden zijn aan de randvoorwaarden van de Wobka. Voor het antwoord op de vraag of inzage kan worden verleend aan de geadopteerde (en/of diens nakomeling) verwijzen wij naar hoofdstuk 4.
- 5.4 Het onderhavige hoofdstuk is (enkel) van toepassing op private instanties die nooit over een vergunning hebben beschikt, bijvoorbeeld omdat deze instanties betrokken zijn bij binnenlandse adoptie, dan wel het gaat over zelfdoeners. Aangezien de Wobka niet op deze instanties van toepassing is (geweest), kan voor het verlenen van inzage (enkel) worden teruggevallen op de algemene grondslagen van de AVG. Een belangrijk verschil met vergunninghouders, is dat dergelijke private instanties niet gebonden zijn aan de geheimhoudingsplicht van de Wobka. Tegelijkertijd geldt dat de geadopteerde geen met artikel 17d Wobka vergelijkbaar ruimhartig inzagerecht heeft dat op méér ziet dan alleen diens eigen persoonsgegevens.

Inzagerecht (artikel 15 AVG)

- 5.5 De geadopteerde (of zijn nakomeling) zou met een beroep op artikel 15 AVG inzage kunnen vragen in diens betreffende persoonsgegevens in het afstands- en/of adoptiedossier. Op grond van artikel 15 AVG is de private instantie verplicht om de geadopteerde inzage te geven in diens eigen persoonsgegevens. De private instelling heeft daarbij de keuze om de persoonsgegevens door middel van een overzicht, dan wel (deels gelakte) afschriften te verstrekken. Hoewel de betrokkene onder bepaalde omstandigheden inzage kan krijgen in persoonsgegevens van derden die door 'onderlinge verwevenheid' tevens persoonsgegevens van hem- of haarzelf vormen (zie **bijlage 1**, hoofdstuk 4), kan de private instantie slechts inzage verlenen voor zover

⁴⁵ INEA staat voor Identiteit, Nazorg, Erkenning en Adoptievraagstukken en is in opdracht van het ministerie van JenV in maart 2023 opgericht als een expertisecentrum voor interlandelijke adoptie.

⁴⁶ [Wetswijziging WOBKA: Input INEA op thema dossiers - INEA](#)

het belang van de geadopteerde en/of diens nakomeling bij inzage zwaarder weegt dan het belang van de betreffende derde.

Overige wettelijke grondslagen AVG

- 5.6 Wij zien twee alternatieve wettelijke grondslagen op grond waarvan de private instantie ruimere inzage kan bieden in de persoonsgegevens van derden in afstands- en/of adoptiedossiers.

Toestemming

- 5.7 De private instanties zouden allereerst toestemming kunnen vragen aan de betreffende personen voor het verlenen van inzage in hun persoonsgegevens aan de geadopteerde of zijn nakomeling.
- 5.8 De persoonsgegevens uit het afstands- en/of adoptiedossier kunnen worden verstrekt aan de geadopteerde en/of diens nakomeling, voor zover de personen wiens persoonsgegevens het betreft toestemming verlenen voor het verstrekken van hun persoonsgegevens (artikel 6, eerste lid, aanhef en onder a, AVG). Daarbij dient te worden voldaan aan de randvoorwaarden voor rechtsgeldige toestemming (zie **bijlage 1**, randnr. 2.2).

Gerechtvaardigd belang

- 5.9 Voor zover toestemming niet mogelijk is, of wordt geweigerd, kan een privaatrechtelijke instantie persoonsgegevens uit het afstands- en/of adoptiedossier verstrekken aan de geadopteerde en/of diens nakomeling indien dit noodzakelijk is voor de behartiging van een gerechtvaardigd belang van de geadopteerde of de nakomeling dat zwaarder weegt dan het belang van de persoon op wie het persoonsgegeven (mede) ziet (artikel 6, eerste lid, onder f, AVG).
- 5.10 De verwerking op basis van deze grondslag is slechts rechtmatig als aan drie cumulatieve voorwaarden is voldaan⁴⁷:
1. met de verwerking wordt een gerechtvaardigd belang van de verwerkingsverantwoordelijke of van een derde behartigd;
 2. de verwerking van de persoonsgegevens is noodzakelijk voor de behartiging van gerechtvaardigde belangen; en

⁴⁷ HvJ EU 29 juli 2019, ECLI:EU:C:2019:629 (Fashion ID), HvJ EU 4 mei 2017, C-13/16, ECLI:EU:C:2017:336 (Rīgas satiksmes) en HvJ EU 4 juli 2023, ECLI:EU:C:2023:537 (Meta vs Bundeskartellamt), r.o. 106 e.v., HvJ EU 7 december 2023, ECLI:EU:C:2023:958 (SCHUFA II), alsmede Rb. Midden-Nederland 23 november 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:5111, r.o. 14 en ABRvS 27 juli 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2173, r.o. 7.1.

3. de fundamentele rechten en vrijheden van de bij de gegevensbescherming betrokken persoon prevaleren niet.

5.11 De geadopteerde heeft een gerechtvaardigd belang bij het verkrijgen van toegang tot zijn afstammingsinformatie. Het recht op afstammingsinformatie wordt in nationale rechtspraak en jurisprudentie van het EHRM erkend als fundamenteel recht (zie randnr. 3.13). Met de verwerking kunnen echter, afhankelijk van de concrete omstandigheden van het geval, ook andere gerechtvaardigde belangen worden gediend. Bij de beoordeling van het 'gerechtvaardigd belang' van de geadopteerde, dient de private instantie te bezien of het verstrekken van die gegevens *noodzakelijk* is voor de behartiging van dat belang.

5.12 Daarnaast dient na te worden gegaan of de fundamentele rechten en vrijheden van andere personen niet prevaleren boven het belang dat de geadopteerde of diens nakomeling heeft bij inzage in diens afstammingsinformatie. De vraag of de fundamentele rechten en vrijheden van anderen prevaleren boven het (gerechtvaardigd) belang van de geadopteerde en/of zijn nakomeling, is in grote mate afhankelijk is van de concrete omstandigheden van het geval.

NB. Feitelijk is hier sprake van een vergelijkbare belangenafweging als bij de Wobka. Wij verwijzen naar randnr. 4.10 voor een nadere uitwerking van hoe deze belangenafweging zou kunnen worden verricht.

5.13 Hoewel wij niet uitsluiten dat ook een nakomeling van een geadopteerde enig recht op afstammingsinformatie toekomt, is onze inschatting dat nakomeling(en) in de regel een minder zwaarwegend gerechtvaardigd belang zullen hebben bij de inzage in het afstands- en/of adoptiedossier. Doordat de nakomeling (zo verwachten wij) op de hoogte is van de identiteit van zijn biologische ouders (namelijk de geadopteerde), is aannemelijk dat aan dit recht in de belangenafweging ten opzichte van de rechten en vrijheden van anderen minder gewicht toekomt dan de persoonlijke levenssfeer van anderen. Desalniettemin is denkbaar dat een ander gerechtvaardigde belang aan de orde is op grond waarvan de inzage en/of verstrekking van (delen van) het afstands- en/of adoptiedossier aan de nakomeling wel gerechtvaardigd is.

5.14 Let op: de private instanties zijn gehouden om voorafgaand aan de verstrekking de personen van wie persoonsgegevens worden verstrekt, te informeren over het verlenen van inzage overeenkomstig artikel 13 en/of 14 AVG, dat de informatieplicht bevat. Voor zover de verstrekking op 'gerechtvaardigd belang' berust, komt de betrokkene het recht van bezwaar (artikel 21 AVG) toe. Dit houdt in dat de betrokkene te allen tijde het recht heeft om vanwege met diens specifieke situatie verband houdende redenen bezwaar te maken tegen de verwerking van diens betreffende persoonsgegevens. De private instantie kan dan niet overgaan tot inzage en/of verstrekking van persoonsgegevens, *tenzij* hij dwingende gerechtvaardigde gronden

voor de verwerking aanvoert die zwaarder wegen dan de belangen, rechten en vrijheden van de betrokkene of die verband houden met de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsvordering.

Bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens

5.15 Verstrekking van eventuele bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens in het afstands- en/of adoptiedossier kan enkel plaatsvinden voor zover daarvoor een doorbrekingsgrond in de zin van artikel 9, tweede lid, AVG resp. artikel 10 AVG bestaat. Hiervoor zijn de volgende doorbrekingsgronden relevant die wij reeds voor de Wobka-vergunninghouders uiteen hebben gezet:

- Uitdrukkelijke toestemming (zie **bijlage 1**, randnr. 2.2)
- Instellen, uitoefenen, onderbouwen van een rechtsvordering (zie **bijlage 1**, randnr. 2.11).

5.16 Deze doorbrekingsgronden gelden zowel voor de geadopteerde als voor diens nakomeling.

Gesignaleerde belemmeringen

1. Er bestaat geen plicht tot het bieden van integrale inzage in afstands- en/of adoptiedossiers en/of het verstrekken van afschriften daarvan.

5.17 Er bestaat geen recht op integrale inzage in afstands- en/of adoptiedossiers die berusten onder de in dit hoofdstuk beschreven instanties. Geadopteerden en/of hun nakomelingen hebben enkel recht op inzage in hun eigen persoonsgegevens (artikel 15 AVG). De in dit hoofdstuk beschreven private instanties kunnen echter uit eigen beweging ervoor kiezen om ruimere inzage te bieden in een afstands- en/of adoptiedossier en/of een afschrift daarvan verstrekken, mits wordt voldaan aan de AVG-randvoorwaarden.

2. 'Gewone' persoonsgegevens van derden dienen onleesbaar te worden gemaakt, tenzij onderstaande situaties zich voordoen.

5.18 De in dit hoofdstuk beschreven private instanties kunnen inzage verlenen in, of afschriften verstrekken van de 'gewone' persoonsgegevens van derden in een afstands- en/of adoptiedossier voor zover:

- de personen van wie persoonsgegevens zijn opgenomen zijn overleden, en/of;

- de personen van wie persoonsgegevens zijn opgenomen hiervoor toestemming verlenen, en/of;
- dit noodzakelijk en evenredig is ter behartiging van een gerechtvaardigd belang (zoals het recht op afstammingsinformatie).

3. Voor zover de inzage en/of verstrekking wordt gebaseerd op 'gerechtvaardigd belang', doet zich een aantal aanvullende belemmeringen voor.

5.19 De verwerkingsgrond 'gerechtvaardigd belang' brengt de volgende (mogelijke) belemmeringen met zich mee:

- of en zo ja, in welke situaties de geadopteerde of de nakomeling beschikt over een gerechtvaardigd belang dat zwaarder weegt dan het belang van de andere personen, is afhankelijk van de concrete feiten en omstandigheden van het geval. Private instanties zullen hier uiteenlopende afwegingen in maken;
- in tegenstelling tot de geadopteerde, zal de nakomeling naar verwachting minder snel een zwaarderwegend gerechtvaardigd belang hebben bij het verkrijgen van inzage;
- indien de andere personen een geslaagd beroep doen op hun recht op bezwaar (artikel 21 AVG) is het verlenen van inzage of het verstrekken van een afschrift (in beginsel) niet langer mogelijk.

4. Bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens van derden dienen onleesbaar te worden gemaakt, tenzij onderstaande situaties zich voordoen.

5.20 De bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens van derden dienen onleesbaar te worden gemaakt, tenzij één van de in randnr. 5.15 beschreven doorbrekingsgronden zich voordoet.

Opheffen van gesignaleerde belemmeringen

5.21 Wij zien de volgende juridische mogelijkheden om de door ons geconstateerde belemmeringen te mitigeren of weg te nemen.

(i) Juridische mogelijkheden binnen de huidige wetgeving

Uniform afwegingskader

5.22 JenV zou met de private instanties in overleg kunnen treden om tot een uniform kader te komen voor het bieden van inzage in afstands- en/of adoptiedossiers of het verstrekken van afschriften daarvan. Hiertoe hebben wij in randnr. 4.10 een aantal uitgangspunten geformuleerd.

(ii) Juridische mogelijkheden nieuwe wetgeving

Creëren van een wettelijke grondslag

- 5.23 Biedt de hierboven besproken mogelijkheid binnen de huidige wet- en regelgeving onvoldoende soelaas, dan zou de wetgever de mogelijkheid tot het bieden van inzage kunnen verruimen door een specifieke wettelijke grondslag te creëren voor het verstrekken van afstands- en/of adoptiedossiers aan geadopteerden en hun nakomelingen, bijvoorbeeld op eenzelfde wijze als nu in de Wobka is geregeld. Zoals toegelicht in hoofdstuk 4 kent die wijze echter bepaalde belemmeringen. Wij verwijzen hier dan ook naar randnrs. 4.32 e.v. voor de wijze waarop die belemmeringen vervolgens mogelijk weggenomen zouden kunnen worden.

6 Dossiers van overheidsinstanties betrokken bij afstand en/of adoptie (Ca IKA, RvdK)

- 6.1 Tot slot zijn er ook overheidsorganisaties betrokken (geweest) bij afstand en/of adoptie. Deze organisaties kunnen beschikken over afstands- en/of adoptiedossiers, als die nog niet zijn overgebracht naar een archiefinstelling, en geadopteerden en/of hun nakomelingen zouden daar inzage in kunnen wensen. Daarbij kan onder meer gedacht worden aan:

- afstands- en/of adoptiedossiers bij de Ca IKA, onderdeel van het ministerie van JenV; en
- afstands- en/of adoptiedossiers bij de RvdK⁴⁸.

Reikwijdte van dit hoofdstuk

- 6.2 Naar wij begrijpen, heeft de voorgenomen overdracht van afstands- en/of adoptiedossiers van vergunninghouders aan de Ca IKA en/of de minister van JenV nog niet plaatsgevonden. Mocht hiertoe worden overgegaan, dan is de Ca IKA en/of de minister bij het verlenen van inzage in deze dossiers nog altijd gebonden aan de randvoorwaarden van de Wobka. Voor het antwoord op de vraag of inzage kan worden verleend aan de geadopteerde (en/of diens nakomeling) verwijzen wij naar hoofdstuk 4. De inzageregimes uit het onderhavige hoofdstuk gelden slechts voor zover de Wobka niet van toepassing is.

⁴⁸ De Raad voor de Kinderbescherming raakt betrokken bij adoptie in de volgende situaties: als mensen de wens hebben een (buitenlands) kind op te nemen, doet de Raad voor de Kinderbescherming een screeningsonderzoek naar deze aspirant-adoptiefouders, als mensen het voornemen hebben om een pleegkind op te nemen, doet de RvdK een justitiële screening naar deze aspirant pleegouders; als een ouder afstand wil doen van een kind, doet de RvdK onderzoek; als er na draagmoederschap afstand wordt gedaan van een kind, doet de RvdK onderzoek; als er vermoedens zijn van illegale opname van een kind, doet de RvdK onderzoek; als de rechter dat verzoekt, doet de RvdK onderzoek naar en adviseert de rechter over een voorgenomen (Nederlandse) adoptie ([bron](#)).

Inzagerecht (artikel 15 AVG)

- 6.3 De geadopteerde (of diens nakomeling) zou met een beroep op artikel 15 AVG inzage kunnen vragen in zijn of haar persoonsgegevens in het afstands- en/of adoptiedossier. Op grond van artikel 15 AVG is de overheidsinstantie verplicht om de geadopteerde inzage te geven in diens eigen persoonsgegevens. De overheidsinstantie heeft daarbij de keuze om de persoonsgegevens door middel van een overzicht, dan wel (deels gelakte) afschriften te verstrekken. Hoewel de betrokkene onder bepaalde omstandigheden inzage zou kunnen krijgen in persoonsgegevens van derden die door 'onderlinge verwevenheid' tevens persoonsgegevens van hem- of haarzelf vormen (zie **bijlage 1**, randnr. 4.5), kan de overheidsinstantie slechts inzage verlenen voor zover het belang van de geadopteerde en/of diens nakomeling bij inzage zwaarder weegt dan het belang van de betreffende derde.

Overige wettelijke grondslagen (AVG)

Publieke taak (artikel 6, eerste lid, aanhef en onder e, AVG)

- 6.4 Op grond van artikel 6, eerste lid onder e, AVG is de verwerking van persoonsgegevens toegestaan indien dit noodzakelijk is voor de uitoefening van een taak van algemeen belang die aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen (hierna: de publieke taak). Artikel 6, derde lid, AVG bepaalt dat de bij artikel 6, eerste lid, onder e, AVG bedoelde verwerking moet zijn vastgesteld bij Unierecht of lidstatelijk recht dat op de verwerkingsverantwoordelijke van toepassing is. Deze Unierechtelijke of lidstatelijke bepaling dient te voldoen aan de vereisten die overweging 41 AVG stelt aan een rechtsgrond in de zin van de AVG: de rechtsgrond dient duidelijk en nauwkeurig te zijn, en de toepassing daarvan moet voorspelbaar zijn voor degenen op wie deze van toepassing is (zie **bijlage 1**, hoofdstuk 4).

Toestemming (artikel 6, eerste lid, aanhef en onder a, AVG)

- 6.5 Uit de AVG volgt dat toestemming geen geldige rechtsgrond kan zijn voor de verwerking van persoonsgegevens als sprake is van een 'duidelijke wanverhouding' tussen de betrokkene en de verwerkingsverantwoordelijke, "met name wanneer de verwerkingsverantwoordelijk een overheidsinstantie is, en dit het onwaarschijnlijk maakt dat de toestemming in alle omstandigheden van die specifieke situatie vrijelijk is verleend".

Zie overweging 43 bij de AVG:

"Om ervoor te zorgen dat toestemming vrijelijk wordt verleend, mag toestemming geen geldige rechtsgrond zijn voor de verwerking van persoonsgegevens in een specifiek geval wanneer er sprake is van een

duidelijke wanverhouding tussen de betrokkene en de verwerkingsverantwoordelijke, met name wanneer de verwerkingsverantwoordelijke een overheidsinstantie is, en dit het onwaarschijnlijk maakt dat de toestemming in alle omstandigheden van die specifieke situatie vrijelijk is verleend.” (onderstreping toegevoegd).

6.6 Bij de verstrekking van afstands- en/of adoptiedossiers door overheidsinstanties op basis van ‘toestemming’ bestaat aldus het risico dat wordt aangenomen dat de toestemming aan de overheidsinstantie niet vrijelijk is gegeven. Dit risico is naar onze inschatting echter beperkt voor zover kan worden aangenomen dat wordt voldaan aan de door de AP geformuleerde indicaties voor vrije toestemming aan een bestuursorgaan:

“De AP ziet deze indicaties voor vrije toestemming aan een bestuursorgaan:

- De verwerking waarvoor u toestemming vraagt, is in het belang van de betrokkene. De verwerking is niet (ook) in uw belang. De behartiging van dat belang is niet aan u opgedragen.
- U vraagt om toestemming als reactie op een concreet gebleken hulpvraag in een individueel geval. Of op een hulpvraag waarvan uit de praktijk bekend is dat die vaak voorkomt bij deze categorie betrokkenen. U doet hierbij niet actief onderzoek naar het bestaan van mogelijke hulpvragen.
- U voert geen beleid gericht op het zoveel mogelijk verkrijgen van toestemming in bepaalde situaties. Of op het halen van bepaalde aantallen toestemmingen per tijdvak.
- Aannemelijk is dat de betrokkene, of de categorie betrokkenen, doorgaans niet goed zelf contact zal (kunnen) leggen met de juiste hulpverlenende organisatie.
- U vraagt toestemming aan de betrokkene tijdens persoonlijk (mondeling of schriftelijk) contact.
- U dringt niet aan op het geven van toestemming.
- U biedt de betrokkene een passende bedenktijd voor het geven van toestemming.
- De toestemming wordt niet gevraagd in een grootschalig of volledig geautomatiseerd proces. Want grootschaligheid en snelheid kunnen in de praktijk ten koste gaan van vrijelijk gegeven toestemming.
- Bij het vragen om toestemming informeert u de betrokkene op passende wijze. En legt daarbij goed uit hoe u gegevens deelt met een andere organisatie, voor welk doel dit gebeurt en om welke gegevens het gaat.
- Hoewel dit eigenlijk ziet op de voorwaarde dat de betrokkene geïnformeerd moet zijn over de gegevensverwerking waarvoor diegene toestemming geeft

(artikel 4, onder 11, van de AVG), geldt ook dat de betrokkene niet vrijelijk toestemming kan geven als diegene niet goed is geïnformeerd.”⁴⁹

Bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens

6.7 Verstrekking van eventuele bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens in het afstands- en/of adoptiedossier kan enkel plaatsvinden voor zover daarvoor een doorbrekingsgrond in de zin van artikel 9, tweede lid, AVG resp. artikel 10 AVG bestaat. Hiervoor zijn de volgende doorbrekingsgronden relevant die wij reeds voor de Wobka-vergunninghouders uiteen hebben gezet:

- het vragen van uitdrukkelijke toestemming (zie **bijlage 1**, randnr. 2.2), mits deze vrijelijk kan worden verkregen;
- of voor zover dit noodzakelijk is voor het instellen, uitoefenen, onderbouwen van een rechtsvordering (zie **bijlage 1**, randnr. 2.11).

Wet open overheid (Woo)

6.8 Wij hebben tot slot gezien of de Woo, in aanvulling op het inzagerecht van de AVG, nadere inzagemogelijkheden biedt voor geadopteerden en hun nakomelingen. Op grond van de artikelen 5.5 en 5.6 van de Woo kan, anders dan voorheen onder de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), informatie die niet voor eenieder openbaar kan worden gemaakt onder omstandigheden aan één of enkele personen worden verstrekt.⁵⁰

Artikel 5.5 Woo

6.9 In artikel 5.5, eerste lid, Woo is bepaald dat een bestuursorgaan iedere persoon of rechtspersoon op diens verzoek de op de verzoeker betrekking hebbende in documenten neergelegde informatie verstrekt, tenzij één van de uitzonderingsgronden van de artikelen 5.1 en 5.2 Woo aan verstrekking aan de verzoeker in de weg staat. Dit betreft een vangnetbepaling voor gevallen waarin de verstrekking van op de verzoeker betrekking hebbende informatie niet al elders is geregeld. Wij gaan ervan uit dat de Wobka zo’n bijzondere individuele verstrekking bevat. Op informatie die onder de Wobka valt is artikel 5.5 Woo dan ook niet van toepassing.

⁴⁹ [Grondslag toestemming | Autoriteit Persoonsgegevens](#).

⁵⁰ In dit advies staan wij verder niet stil bij de mogelijkheid om op grond van de artikelen 3.1 en 3.3 Woo (uit eigen beweging) of 4.1 Woo (op verzoek) informatie openbaar te maken voor eenieder. Bij openbaarmaking op grond van die bepalingen zal hoe dan ook nog minder informatie kunnen worden verstrekt dan bij individuele informatieverstrekking op grond van de artikelen 5.5 of 5.6 Woo, omdat bij openbaarmaking – anders dan bij individuele informatieverstrekking – in de regel ook de persoonlijke informatie van de betrokkene moet worden gelakt ter bescherming van zijn of haar privacy (artikel 5.1, eerste lid, onder d en e, Woo en artikel 5.1, tweede lid, onder e, Woo)..

- 6.10 Ook het inzagerecht van artikel 15 AVG bevat een bijzondere individuele verstrekking die voorgeeft op artikel 5.5 Woo. Bij de totstandkoming van de Woo heeft de wetgever aangegeven dat met betrekking tot de (verwerking van de) eigen persoonsgegevens een verzoeker nooit zal toekomen aan een verzoek op grond van artikel 5.5 Woo.⁵¹ Tegelijkertijd heeft de wetgever ook genoemd dat artikel 5.5 Woo verder strekt dan het inzagerecht van artikel 15 AVG, onder meer omdat het verzoek betrekking kan hebben op "andere gegevens dan persoonsgegevens".⁵²
- 6.11 Dat roept voor geadopteerden de vraag op of in afstands- en adoptiedossiers bij overheidsinstanties andere op hen betrekking hebbende informatie zit (artikel 5.5 Woo), die *niet* kwalificeert als persoonsgegeven van de geadopteerde (waarvoor artikel 15 AVG dus geen inzagerecht bevat). Afgaande op de geconsolideerde memorie van toelichting bij de Woo zou het dan kunnen gaan om het dossier als zodanig dat over de verzoeker is aangelegd. De verzoeker (geadopteerde) maakt dan evenwel alleen aanspraak op informatie die (rechtstreeks) op hem of haar betrekking heeft.⁵³
- 6.12 Lastig voorstelbaar is dat dit tot een (veel) ruimere informatieverstrekking aan de geadopteerde leidt. Daarvoor is allereerst van belang dat informatie die rechtstreeks op de verzoeker betrekking heeft in de regel ook als persoonsgegeven kwalificeert gelet op het ruime persoonsgegevensbegrip. Daarnaast moet ook bij toepassing van artikel 5.5 Woo het belang van de verzoeker bij de op hem of haar betrekking hebbende informatie worden afgewogen tegen onder meer het belang van bescherming van de persoonlijke levenssfeer van derden.⁵⁴ Dat betekent dat ook bij toepassing van artikel 5.5 Woo de overheidsinstantie slechts informatie kan verstrekken voor zover het belang van de geadopteerde bij die informatie zwaarder weegt dan het belang van de betreffende derde.
- 6.13 Een verzoek als bedoeld in artikel 5.5, eerste lid, Woo kan ook worden gedaan door nabestaanden van (o.a.) een overleden ouder, tenzij een schriftelijke wilsverklaring van de overledene aan de verstrekking in de weg staat (artikel 5.5, tweede lid, Woo). In dat geval staat artikel 15 AVG volgens de totstandkomingsgeschiedenis van de Woo "onder omstandigheden" niet in de weg aan een verkrijging van persoonsgegevens van de overledene over de band van artikel 5.5 Woo.⁵⁵ Op welke omstandigheden de wetgever hier doelt, wordt niet verduidelijkt. Hoe dan ook geldt dat ook de nakomeling dan alleen toegang heeft tot 1) op de geadopteerde (diens overleden ouder) betrekking hebbende gegevens en 2) informatie niet kan worden verstrekt voor zover

⁵¹ *Kamerstukken II* 2019/20, 35 112, nr. 9, p. 52. Zie in gelijke zin A-G De Bock in zijn conclusie van 10 juli 2024, ECLI:NL:PHR:2024:750, rov. 5.11: 5.11 "(...) Overigens kan, anders dan onder de Wob, op grond van art. 5.5 lid 1 Wet open overheid wel informatie worden opgevraagd die betrekking heeft op de betrokkene zélf. Andere regelingen die betrekking hebben op gegevens over een verzoeker, zoals art. 15 AVG, hebben echter voorrang ("onverminderd het elders bij wet bepaalde"); art. 5.5 lid 1 Woo is een vangnetbepaling."

⁵² *Kamerstukken II* 2013/14, 33 328, nr. 9, p. 82.

⁵³ *Kamerstukken I* 2021/22, 33 328, AB, p. 106.

⁵⁴ *Kamerstukken II* 2013/14, 33 328, nr. 9, p. 82.

⁵⁵ *Kamerstukken II* 2019/20, 35 112, nr. 9, p. 52.

een ander belang zwaarder weegt dan het belang van de nakomeling bij de betreffende informatie.

Artikel 5.6 Woo

- 6.14 Ook artikel 5.6 Woo zal in de regel geen nadere inzagemogelijkheden bieden. Op grond van deze bepaling *kunnen* bestuursorganen in uitzonderlijke gevallen informatie aan een verzoeker verstrekken die niet openbaar kan worden gemaakt. Het moet dan gaan om een geval waarin er klemmende redenen zijn om de verzoeker de informatie niet te onthouden, ondanks van toepassing zijnde uitzonderingsgronden van de Woo. Met de term klemmende redenen heeft de wetgever willen aangegeven dat slechts om zwaarwegende redenen tot verstrekking van de gevraagde gegevens op grond van dit artikel kan worden overgegaan. Ook bij toepassing van dit artikel zal dus steeds een afweging van belangen moeten plaatsvinden, in die zin dat moet worden beoordeeld of er dusdanig zwaarwegende redenen aan de orde zijn dat informatie die niet openbaar behoort te zijn toch aan iemand wordt verstrekt. Bovendien heeft de wetgever bij de totstandkoming van deze bepaling al aangegeven dat slecht denkbaar is dat op grond van artikel 5.6 Woo bijzondere persoonsgegevens van derden worden verstrekt.

Opheffen van gesignaleerde belemmeringen

- 6.15 Voor een overzicht van de belemmeringen, evenals onze aanbevelingen voor het opheffen van de gesignaleerde risico's en belemmeringen, verwijzen wij naar de door ons geformuleerde juridische mogelijkheden die wij hebben geformuleerd voor private instanties (zie randnr. 5.21-5.23).

7 Naar het Nationaal Archief overgebrachte dossiers

- 7.1 De bescheiden in de binnenlandse of buitenlandse adoptiedossiers die onder overheidsorganen berusten, betreffen archiefbescheiden als bedoeld in de Archiefwet 1995 ('Archiefwet').⁵⁶ Overheidsorganen zijn verplicht om de onder hen berustende archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te bewaren.⁵⁷ Op de betreffende overheidsorganen rust de verplichting om in een zogenoemde selectielijst te bepalen hoe lang archiefbescheiden bewaard worden en welke archiefbescheiden in aanmerking komen voor vernietiging.⁵⁸ Adoptie-gerelateerde archiefbescheiden die ouder zijn dan 20 jaar worden overgebracht naar de archiefbewaarplaats, zoals het Nationaal Archief.⁵⁹

⁵⁶ Zie artikel 1, aanhef en onder c, Archiefwet

⁵⁷ Zie artikel 3 Archiefwet.

⁵⁸ Zie artikel 5 Archiefwet.

⁵⁹ Zie artikel 12 Archiefwet, waarbij overigens een mogelijkheid bestaat om archiefbescheiden die jonger zijn dan twintig jaar eerder naar de archiefbewaarplaats over te brengen (zie artikel 13 Archiefwet).

7.2 Het Nationaal Archief beheert verschillende archieven die bescheiden bevatten over binnenlandse afstand en adoptie. Het gaat hierbij onder andere om de volgende archieven⁶⁰:

- Het archief van de Centrale Adoptieraad (1956-1973) en de Centrale Adoptiedocumentatie (1974-1999);
- Het archief van de Raad voor de Kinderbescherming tot 1970;
- Het archief van het ministerie van Justitie over geslachtsnaamwijzigingen tussen 1950 en 1972;
- Het archief van de Rechtbank Zuid-Holland tot 1990.

7.3 Het Nationaal Archief is de algemene rijksarchiefbewaarplaats in de zin van artikel 26 Archiefwet. Beheerder van deze archieven is de algemene rijksarchivaris van het Nationaal Archief.

7.4 Wij gaan hieronder achtereenvolgens in op:

- a. de aard en reikwijdte van het inzagerecht onder de Archiefwet;
- b. de beperkingen die gelden voor inzage van de onder randnr. 7.12 genoemde archieven;
- c. en de mogelijkheid tot het opheffen van deze beperkingen.⁶¹

Ad (a) Aard en reikwijdte inzagerecht

7.5 De Archiefwet kent een eigen specifieke vorm van inzage waarmee wordt afgeweken van het (algemene) inzagerecht van de AVG. De Uniewetgever heeft in artikel 89, derde lid, AVG aan lidstaten de mogelijkheid geboden om bij de verwerking van persoonsgegevens met het oog op archivering bij lidstatelijk recht af te wijken van (onder meer) het inzagerecht van artikel 15 AVG, behoudens de in het eerste lid van artikel 89 AVG beschreven voorwaarden en waarborgen.⁶²

Zie artikel 89, derde lid AVG:

“Wanneer persoonsgegevens met het oog op archivering in het algemeen belang worden verwerkt, kan in het Unierecht of het lidstatelijke recht worden voorzien in afwijkingen van de in de artikelen 15, 16, 18, 19, 20 en 21 genoemde rechten, behoudens de in lid 1 van dit artikel bedoelde voorwaarden en waarborgen, voor zover die rechten het verwezenlijken van de specifieke doeleinden onmogelijk dreigen te maken of ernstig dreigen te belemmeren, en dergelijke afwijkingen noodzakelijk zijn om die doeleinden te bereiken.”

⁶⁰ [Binnenlandse afstand en adoptie 1956-1999 | Nationaal Archief](#).

⁶¹ In dit advies hebben wij niet het wetsvoorstel voor de Archiefwet 2021 betrokken (zie *Kamerstukken II*, 2021/2022, 35 968, nr. 2).

⁶² Zie artikel 89, derde lid, AVG.

Zie artikel 89, eerste lid, AVG:

“De verwerking met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden is onderworpen aan passende waarborgen in overeenstemming met deze verordening voor de rechten en vrijheden van de betrokkene. Die waarborgen zorgen ervoor dat er technische en organisatorische maatregelen zijn getroffen om de inachtneming van het beginsel van minimale gegevensverwerking te garanderen. Deze maatregelen kunnen pseudonimisering omvatten, mits aldus die doeleinden in kwestie kunnen worden verwezenlijkt. Wanneer die doeleinden kunnen worden verwezenlijkt door verdere verwerking die de identificatie van betrokkenen niet of niet langer toelaat, moeten zij aldus worden verwezenlijkt.”

- 7.6 De wetgever heeft gebruikgemaakt van de beperkingsmogelijkheid van artikel 89, derde lid, AVG door in artikel 45, eerste lid, UAVG te bepalen dat het AVG-inzagerecht niet van toepassing is op persoonsgegevens die zijn opgenomen in archiefbescheiden die berusten in een archiefbewaarplaats.⁶³ Tegelijkertijd heeft de wetgever middels artikel 45, tweede lid, UAVG een specifiek inzage recht geïntroduceerd voor inzage in archiefbescheiden:

“Betrokkene heeft het recht om inzage te verkrijgen in de archiefbescheiden, tenzij verzoeken om inzage zodanig ongericht zijn dat deze in redelijkheid niet kunnen worden ingewilligd.”

- 7.7 De randvoorwaarden voor het verlenen van inzage ex art. 45, tweede lid, UAVG in de archiefbescheiden in een archiefbewaarplaats, zijn opgenomen in de Archiefwet. Artikel 17 Archiefwet bepaalt dat de beheerder van de archiefbewaarplaats de daar berustende archiefbescheiden ter raadpleging of gebruik beschikbaar stelt aan de verzoeker. Bij het verlenen van inzage is de beheerder gehouden om eventuele aan de openbaarheid gestelde beperkingen in acht te nemen.

Zie artikel 17, eerste lid, Archiefwet:

“De beheerder van een archiefbewaarplaats stelt de daar berustende archiefbescheiden aan de verzoeker ter raadpleging of gebruik beschikbaar met inachtneming van de aan de openbaarheid gestelde beperkingen en overeenkomstig de artikelen 5 en 6 van de Wet hergebruik van overheidsinformatie.”

- 7.8 Het uitgangspunt is dat naar een archiefbewaarplaats overgeplaatste dossiers openbaar zijn en aldus integraal ter inzage mogen worden gegeven (artikel 14 Archiefwet). Aan de openbaarheid kunnen, voor zover voor dit advies van belang,

⁶³ Zie tevens *Kamerstukken II 2017/18*, 34851, nr. 3, p. 125.

echter beperkingen worden gesteld bij het overbrengen van de archiefbescheiden (artikel 15, eerste lid, Archiefwet).⁶⁴

Artikel 15, eerste lid, Archiefwet bepaalt het volgende:

“Bij de overbrenging van de in artikel 1, onder c 1° en 2°, bedoelde archiefbescheiden kan de zorgdrager, na advies van de beheerder van de archiefbewaarplaats, slechts beperkingen aan de openbaarheid stellen voor een bepaalde termijn en met het oog op:

- a. De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
- b. Het belang van de Staat of zijn bondgenoten;
- c. de onevenredige benadeling van een ander belang dan genoemd in onderdeel a of onderdeel b.

Voor zover de beheerder van een archiefbewaarplaats een rijksarchivaris is als bedoeld in artikel 26, tweede lid, wordt het advies, bedoeld in de eerste volzin, gevraagd aan de algemene rijksarchivaris, bedoeld in artikel 25, eerste lid.”

Kamerstukken II 1986/87, 19859, nr. 3, p. 12:

“De Archiefwet 1962 kent in tegenstelling tot de WOB het documentenstelsel. Dat wil zeggen dat de wet recht geeft op raadpleging van de bescheiden zelf. Bij de overbrenging van archiefbescheiden naar een archiefbewaarplaats wordt door de overbrengende instanties (rijks-, provinciaal, gemeentelijk of ander overheidsorgaan) na advies van de beheerder van de archiefbescheiden in algemene zin beslist of beperkingen aan de openbaarheid van de stukken zullen worden gesteld. Opgemerkt zij dat het een beslissing van een overheidsorgaan betreft los van een concreet verzoek om inzage. Wordt nadien zo'n verzoek gedaan, dan wordt door de archiefbeheerder met inachtneming van de eventuele gestelde beperkingen een concrete beslissing genomen. Deze beslissing is vatbaar voor arob-beroep.”

Kamerstukken II, 2021/2022, 35 968, nr. 3, p. 11-12:

“Als de openbaarheid van archiefbescheiden bij de overbrenging is beperkt, kunnen de archiefbescheiden alleen worden ingezien als aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. De precieze voorwaarden die gelden voor inzage zijn gekoppeld aan het besluit waarbij de openbaarheid is beperkt en de toegepaste beperkingsgrond. In dit kader moet worden gewezen op een belangrijk verschil tussen het openbaarheidsregime van de Archiefwet 1995 en het openbaarheidsregime van de Woo (eerder: de Wob). Het openbaarheidsregime van de Archiefwet 1995 gaat – anders dan bij de Woo het geval is – uit van een documenten stelsel. Een verzoeker kan op grond

⁶⁴ Het gaat hier specifiek om de archiefbescheiden als bedoeld in artikel 1, onder c 1° en 2° Archiefwet, oftewel: 1°.bescheiden, ongeacht hun vorm, door de overheidsorganen ontvangen of opgemaakt en naar hun aard bestemd daaronder te berusten; 2°.bescheiden, ongeacht hun vorm, met overeenkomstige bestemming, ontvangen of opgemaakt door instellingen of personen, wier rechten of functies op enig overheidsorgaan zijn overgegaan.

van de Archiefwet 1995 inzage krijgen in de documenten als geheel. Een expliciete mogelijkheid om (gedeeltelijk) informatie uit de documenten te verstrekken (bijvoorbeeld door kopieën te verstrekken waarin vertrouwelijke informatie is weggelakt) kent de Archiefwet 1995 niet. Dit betekent dat een verzoeker die niet voldoet aan de voorwaarden voor inzage in beperkt openbaar archief, in beginsel geen informatie uit de betreffende documenten krijgt.”

- 7.9 De precieze voorwaarden die gelden voor het raadplegen van archiefbescheiden staan beschreven in het besluit waarin bij het overbrengen van de archiefbescheiden de openbaarheid (al dan niet) is beperkt (zie randnrs. 7.11 e.v. hierna). Uitgangspunt bij het verlenen van inzage is dat als de archiefbescheiden bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens bevatten, bij de overdracht van de archiefbescheiden strengere voorwaarden voor raadpleging en het gebruik van archiefbescheiden gelden dan bij archiefbescheiden zonder dergelijke persoonsgegevens. Achtergrond daarvan is dat artikel 2a Archiefwet weliswaar een wettelijke grondslag bevat voor het verwerken van bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens die verband houdt met (onder meer) de vervanging, overbrenging en beheer van de archiefbescheiden, maar dit artikel geen expliciete grondslag lijkt te bieden voor het ter raadpleging of gebruik beschikbaar stellen van dergelijke archiefbescheiden. Dit maakt dat op de rijksarchivaris aldus de plicht rust om bij inzage te bezien of de inzage of het gebruik van de archiefbescheiden kan worden gebaseerd op één van de wettelijke grondslagen van artikel 9, tweede lid, AVG (voor zover het betreft bijzondere persoonsgegevens) en 10 AVG (voor zover het betreft strafrechtelijke persoonsgegevens).

Ad (b) Beperkingen

- 7.10 Van belang voor dit advies is dat het raadplegen of het gebruik van adoptie gerelateerde archiefbescheiden naar zijn aard inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer van andere personen dan de verzoekende geadopteerde of diens nakomeling, mede omdat deze archiefbescheiden (bijzondere en/of strafrechtelijke) persoonsgegevens bevatten.
- 7.11 Bij de overdracht van de adoptiegerelateerde archiefbescheiden zijn met het oog op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer door de zorgdrager dan ook beperkingen in de zin van artikel 15 Archiefwet⁶⁵ gesteld ten aanzien van de raadpleging en het gebruik ervan.

Dossiers RvdK, CAR, CAD

Sinds juni 2024 kunnen afstands- en/of adoptiedossiers met betrekking tot geadopteerden die geboren zijn voor 1970 van de Raad voor de

⁶⁵ Het Nationaal Archief heeft bepaald dat voor archiefstukken waarin bijzondere persoonsgegevens staan opgenomen een zogenoemde B-beperking geldt.

Kinderbescherming bij het Nationaal Archief worden opgevraagd. Sinds augustus 2024 is het ook mogelijk om de afstands- en/of adoptiedossiers van de Centrale Adoptieraad ('CAR') en de Centrale Adoptiedocumentatie ('CAD') op te vragen bij het Nationaal Archief. Bij overbrenging van deze afstands- en adoptiedossiers aan het Nationaal Archief zijn door de minister van Justitie en Veiligheid, met het oog op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, beperkingen gesteld aan de openbaarheid.

Zie [Besluit](#) beperkingen openbaarheid Afstands- en/of adoptiedossiers Raad voor de Kinderbescherming, Staatscourant 2023, 32787 ('Besluit Afstands- en/of adoptiedossiers Raad voor de Kinderbescherming').

Zie [Besluit](#) houdende beperking van de openbaarheid van het archief van de Centrale Adoptieraad 1957-1999, Staatscourant 2023, 5400 ('Besluit archief van de Centrale Adoptieraad').

Dossiers over geslachtsnaamwijzigingen

Bij het Nationaal Archief kunnen tevens dossiers van het ministerie van JenV over geslachtsnaamwijzigingen (1921-1972) worden opgevraagd. Dit archief bestaat uit behandelingen van verzoeken om toestemming tot verandering van de geslachtsnaam en kan relevant zijn voor geadopteerden die op zoek zijn naar informatie aangaande hun adoptie.⁶⁶ Bij overbrenging van deze dossiers aan het Nationaal Archief zijn door de minister van Justitie en Veiligheid, met het oog op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, beperkingen gesteld aan de openbaarheid.

Zie [Besluit](#) van de Minister van Justitie en Veiligheid d.d. 17 januari 2020, kenmerk 2633979, houdende beperking van de openbaarheid van het archief van de Hoofdafdeling Privaatrecht van het Ministerie van Justitie inzake geslachtsnaamswijzigingen, 1921-1972, Staatscourant 2020, 10389.

Zie [Besluit](#) beperking termijn openbaarheid van naar de rijksarchiefbewaarplaats over te [...] van Justitie inzake geslachtsnaamswijzigingen (1921-1972), Staatscourant 2021, 6429.

Rechtbankdossiers van o.a. de Rechtbank Rotterdam, Rechtbank Den Haag, Rechtbank Dordrecht

Het Nationaal Archief beheert tot slot dossiers van de Rechtbank Zuid-Holland tot 1990 die naar het Nationaal Archief (archiefbewaarplaats) zijn overgebracht. Deze dossiers gaan over personen van wie de adoptiefouders ten tijde van de adoptie in Zuid-Holland woonden. Het gaat om dossiers van adopties, waarbij het verzoek van de adoptiefouders om een kind te mogen adopteren voor 1990 is ingediend.⁶⁷

⁶⁶ De Adoptiewet bestaat pas sinds 1956. Voor die tijd was er geen wettelijke procedure om kinderen te adopteren. Het is waarschijnlijk dat men voor die tijd via de naamswijzigingsprocedure een kind de eigen naam liet aannemen. In deze gevallen zal het naamswijzigingsdossier informatie bevatten die waarschijnlijk niet elders is vastgelegd, zie Inventaris van het archief van de Hoofdafdeling Privaatrecht van het ministerie van Justitie inzake geslachtsnaamswijzigingen versie 25 november 2024, p. 11.

⁶⁷ Het besluit is niet openbaar toegankelijk. Van het Nationaal Archief hebben wij evenwel vernomen dat dezelfde beperkingen zijn gesteld als de overige besluiten. Wij nemen dit tot uitgangspunt bij dit advies.

- 7.12 De besluiten bevatten allen de randvoorwaarde dat de raadpleging, het gebruik of het kopiëren van de beperkt openbare archiefbescheiden enkel mogelijk is na voorafgaande schriftelijke toestemming van de algemene rijksarchivaris. De Algemene rijksarchivaris kan aan het verlenen van diens toestemming voorwaarden verbinden.
- 7.13 Het verlenen van toestemming door de algemene rijksarchivaris vindt plaats aan de hand van de bij het Nationaal Archief geldende procedure voor het gebruik van beperkt openbarearchieven die bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens bevatten. Het Nationaal Archief hanteert ten tijde van het opstellen van dit advies de volgende randvoorwaarden:

Zie de website van het Nationaal Archief⁶⁸:

“Voor het bekijken van deze archiefstukken moet u een inzageverzoek indienen. Een medewerker van het Nationaal Archief voert vooronderzoek uit om te bepalen of er aan de AVG-eisen voldaan kan worden.

Om een inzageverzoek in te dienen vult u het formulier in dat verschijnt wanneer u klikt op een beperkt openbaar archiefstuk. U kunt ook een e-mail sturen naar info@nationaalarchief.nl of een brief. In dat verzoek geeft u aan welk archiefstuk (archieffnaam en inventarisnummer) of wiens dossier (volledige naam en geboortedatum) u wilt bekijken. Het Nationaal Archief kan u aanvullende informatie vragen, bijvoorbeeld bij vonnissen van de rechtbank. Voor uw verzoek toont u aan:

1. dat de persoon wiens bijzondere persoonsgegevens u wilt raadplegen, is overleden, of
2. dat u de uitdrukkelijke toestemming heeft van deze persoon of personen van wie u archiefstukken met bijzondere persoonsgegevens wilt bekijken, of
3. dat het overleggen van een bewijs van overlijden of het vragen om uitdrukkelijke toestemming onmogelijk is of een onevenredige inspanning kost.

Van personen geboren ná 1 januari 1925 moet u een bewijs van overlijden meesturen, óf een ondertekende toestemmingsverklaring als de persoon nog in leven is. Meer uitleg hierover leest u hier.

Als de persoon van wie u het dossier wilt bekijken geboren is vóór 1 januari 1925, dan hoeft u geen bewijs van overlijden mee te sturen.”

- 7.14 Voor zover geen sprake is van een overleden persoon of geen uitdrukkelijke toestemming is verkregen, beziet zo hebben wij begrepen de algemene rijksarchivaris tot slot of de raadpleging op één van de andere wettelijke grondslagen van artikel 9, tweede lid, AVG resp. artikel 10 jo. 31 t/m 33 UAVG gebaseerd kan worden, bijvoorbeeld omdat het raadplegen noodzakelijk is voor de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsvordering. In een dergelijk geval is het mogelijk dat de rijksarchivaris alsnog toestemming geeft.

⁶⁸ [Inzage in beperkt openbaar archief | Nationaal Archief](#), geraadpleegd 25 januari 2025.

- 7.15 Specifiek voor afstand en adoptie gerelateerde archiefbescheiden hanteert de algemene rijksarchivaris, naar wij begrijpen, een belangenafweging ten aanzien van de afstammingsinformatie die is opgenomen in de archiefbescheiden. Deze houdt in dat de algemene rijksarchivaris inzage biedt in de (bijzondere en/of strafrechtelijke) persoonsgegevens van derden, voor zover deze gegevens kwalificeren als afstammingsinformatie en de belangen van de verzoeker (in dit geval de geadopteerde) zwaarder wegen dan de belangen van de derde(n) op wie de persoonsgegevens mede zien. Middels deze belangenafweging geeft de algemene rijksarchivaris naar onze inschatting in voldoende mate uitvoering aan de rechtspraak van het EHRM en de HR (zie randnr. 3.13 van dit advies).

NB. Het is ook voor de nakomeling mogelijk om een inzageverzoek te doen. Ook in dat geval gaat het naar oordeel van de algemene rijksarchivaris over afstammingsinformatie. Een dergelijk verzoek wordt op dezelfde wijze beoordeeld als een verzoek van een geadopteerde, met als verschil dat in algemene zin de (privacy)belangen van derden relatief zwaarder wegen dan in de situatie dat de geadopteerde zelf om inzage vraagt.

- 7.16 Voor zover de algemene rijksarchivaris vaststelt dat er geen enkele grondslag bestaat om de bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens ter inzage te leggen (zie randnrs. 7.9 en 7.13 tot en met 7.15 hiervoor), lakt de algemene rijksarchivaris de bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens van derden weg voorafgaand aan de raadpleging.

De wetgever heeft deze werkwijze in de nieuwe Archiefwet (Archiefwet 2021) opgenomen die naar verwachting 1 juli 2026 in werking treedt. In artikel 8.4 van de Archiefwet 2021 is geregeld dat de archivaris de mogelijkheid heeft om informatie te verstrekken in een andere vorm indien geen toegang kan worden verleend tot (beperkt) openbare documenten en de verstrekking in andere vorm geen inspanning vergt die onevenredig is in verhouding tot het belang van de verzoeker bij de raadpleging van de informatie.

Zie artikel 8.4 Archiefwet 2021:

- "1. De archivaris verstrekt naar aanleiding van een verzoek informatie in andere vorm, indien:
- a. de verzoeker onder toepassing van de artikelen 8.2 en 8.3 geen toegang kan worden verleend tot de desbetreffende documenten; en
 - b. de verstrekking van de archivaris een inspanning vergt die niet onevenredig is in verhouding tot het belang van de verzoeker bij de raadpleging van de informatie.
2. In andere gevallen kan de archivaris een verzoeker in andere vorm dan door het verlenen van toegang informatie verstrekken uit openbare of beperkt openbare documenten.
3. De archivaris kan naar aanleiding van een of meerdere verzoeken informatie uit beperkt openbare documenten voor eenieder openbaar maken.

4. Bij de verstrekking of openbaarmaking van informatie uit beperkt openbare documenten aan een verzoeker is artikel 8.3, eerste en derde lid, van overeenkomstige toepassing”

Zie *Kamerstukken II 2021/22*, 35 968, nr. 3, p. 94:

“Bij het verstrekken van informatie in andere vorm is de archivaris niet beperkt tot het al dan niet geven van inzage in een document als geheel. In plaats daarvan kan bepaalde informatie uit documenten worden verstrekt, bijvoorbeeld door gelakte kopieën te verstrekken. De verplichting om informatie in andere vorm te verstrekken, is bewust beperkt gehouden. Het verlenen van inzage blijft de reguliere manier waarop het archief voor verzoekers wordt ontsloten. Dit betekent ook dat een archivaris – behalve als geen inzage kan worden gegeven – niet gehouden is op verzoek informatie in andere vorm te verstrekken. Dit laat onverlet dat de archivaris op grond van het tweede lid wel de mogelijkheid heeft om in andere gevallen informatie in andere vorm te verstrekken.”

- 7.17 Het Nationaal Archief hanteert tot slot een strikt beleid ten aanzien van het kopiëren van beperkt openbare archiefbescheiden, waaronder aldus de (deels gelakte) afstand en adoptie gerelateerde archiefbescheiden. In beginsel mogen er geen reproducties worden gemaakt van de archiefstukken uit beperkt openbare bronnen.⁶⁹ Voor afstand- en adoptiedossier geldt echter een zogenoemde hardheidsclausule, waarbij de randvoorwaarde geldt dat de gekopieerde documenten niet verder verspreid mogen worden dan de huiselijke kring:

“Via de hardheidsclausule afstand/adoptie kunt u kopieën ontvangen van documenten uit een adoptiedossier. Het gaat dan om documenten die van grote persoonlijke of emotionele waarde zijn voor de aanvrager. Anders dan bij onze standaard hardheidsclausule, biedt de hardheidsclausule afstand/adoptie ook de mogelijkheid om kopieën te ontvangen van officiële overheidsdocumenten zoals proces-verbalen. Als de hardheidsclausule afstand/adoptie wordt toegekend, zijn de kopieën alleen voor eigen gebruik en mogen ze niet verder worden verspreid dan de huiselijke kring.”⁷⁰

Ad (c) Opheffen beperkingen t.a.v. naar een archiefbewaarplaats overgeplaatste dossiers

(i) Juridische mogelijkheden binnen de huidige wetgeving

- 7.18 Binnen de huidige wetgeving bestaat er reeds een juridische mogelijkheid om de in randnr. 7.11 genoemde beperkingen op te heffen. De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ('OCW') is op grond van artikel 23, derde lid, Archiefwet zorgdrager van de archiefbescheiden nadat de archiefbescheiden zijn overgebracht naar de archiefbewaarplaats. De minister van OCW kan beperkingen opheffen, dan wel ten

⁶⁹ Zie Rb. Den Haag 22 feb. 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BX6610, r.o. 4.4

⁷⁰ Zie onder meer: [Interlandelijke adoptie 1957-1999 | Nationaal Archief](#).

aanzien van een verzoeker buiten toepassing laten, indien het belang van de gestelde beperking niet opweegt tegen diens belang tot raadpleging of gebruik van de archiefbescheiden (artikel 15, derde lid, Archiefwet).⁷¹ De minister van OCW dient voordat hij overgaat tot het opheffen en/of buiten toepassing laten van beperkingen degene op wiens last de archiefbescheiden zijn overgebracht, te horen. Dat is ten aanzien van de hiervoor behandelde archieven het ministerie van JenV. Het opheffen van beperkingen aan de openbaarheid is op grond van artikel 15, derde lid, Archiefwet mogelijk, mits daarbij wordt voldaan aan de in lid 3 e.v. beschreven randvoorwaarden.⁷²

Zie artikel 15 Archiefwet:

“(…)

3. De zorgdrager ten aanzien van de in de archiefbewaarplaats berustende archiefbescheiden, kan, gehoord degene op wiens last de archiefbescheiden zijn overgebracht, de ingevolge het eerste of het tweede lid aan de openbaarheid gestelde beperkingen opheffen, dan wel ten aanzien van een verzoeker buiten toepassing laten, indien het belang van de gestelde beperking niet opweegt tegen diens belang tot raadpleging of gebruik van de archiefbescheiden.

4. Ingevolge het eerste of het tweede lid aan de openbaarheid gestelde beperkingen hebben geen betrekking op archiefbescheiden die ouder zijn dan vijftien jaar, tenzij door Onze minister dan wel, indien het archiefbescheiden betreft voor de bewaring waarvan een andere dan een rijksarchiefbewaarplaats of een provinciale archiefbewaarplaats is aangewezen, door gedeputeerde staten anders wordt beslist.

5. Het derde lid is niet van toepassing op archiefbescheiden aan de openbaarheid waarvan beperkingen zijn gesteld met het oog op het belang van de Staat of zijn bondgenoten.

6. In geval van archiefbescheiden die het belang van de Staat of zijn bondgenoten betreffen vindt het vierde lid slechts toepassing voor zover de ministerraad niet anders beslist.

7. Met betrekking tot de in het vijfde lid bedoelde archiefbescheiden zijn van toepassing de regelingen inzake het recht op informatie die zouden gelden indien de archiefbescheiden niet naar een archiefbewaarplaats waren overgebracht.”

- 7.19 Het opheffen van de beperkingen op grond van artikel 15 Archiefwet die verband houden met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer is naar ons oordeel echter (zeer) risicovol. Zowel uit de AVG, als het recht op afstammingsinformatie volgt

⁷¹ Uit rechtspraak van de Afdeling volgt dat de verzoeker de minister van OCW kan verzoeken om van deze bevoegdheid gebruik te maken. Indien de algemene rijksarchivaris een dergelijk verzoek ontvangt, is hij volgens de Afdeling verplicht om een dergelijk verzoek aan de minister van OCW door te zenden. Zie ABRvS 24 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4453, r.o. 13.

⁷² Hoewel het opheffen van beperkingen mogelijk is, is het stellen van beperkingen nadat de archiefbescheiden zijn overgebracht naar een archiefbewaarplaats *niet* mogelijk (artikel 15, tweede lid, Archiefwet), tenzij zich na het tijdstip van overbrenging omstandigheden hebben voorgedaan die, waren zij op dat tijdstip bekend geweest, tot het stellen van beperkingen aan de openbaarheid ingevolge het eerste lid zouden hebben geleid.

immers dat een belangenafweging ertoe kan leiden dat géén inzage wordt verleend in (bijzondere en/of strafrechtelijke) persoonsgegevens van derden.

De AP neemt bijvoorbeeld aan dat altijd aan het noodzakelijkheidsvereiste van de AVG en artikelen 9 en 10 AVG moet worden voldaan. Toetsing aan deze randvoorwaarden van de AVG kan volgens de AP ertoe leiden dat de toegang tot de documenten plaatsvindt op een wijze die de strikte noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit van de verwerking van persoonsgegevens borgt.

Vgl. Formele waarschuwing AP aan de minister van OCW van 26 november 2024, p. 4-5 inzake digitale toegankelijkheid van het Centraal Archief Bijzondere Rechtspleging (CABR).⁷³

Zie tevens Formele waarschuwing AP aan de minister van OCW ten aanzien van het CABR (online beschikbaar stellen voor eenieder) van 26 november 2024, p. 6.

Zie ook de Formele waarschuwing AP van 26 november 2024, p. 7.

(ii) Juridische mogelijkheden nieuwe wetgeving

Creëren van een wettelijke grondslag

- 7.20 De wetgever zou de mogelijkheid tot het bieden van inzage in de archiefbescheiden kunnen verruimen door een specifieke wettelijke grondslag te creëren voor het raadplegen van bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens in afstands- en/of adoptiedossiers door geadopteerden en hun nakomelingen. Ook bij aanwezigheid van een dergelijke grondslag zal, gezien de rechtspraak van het EHRM en de HR⁷⁴, evenwel een belangenafweging verricht moeten worden.

8 Conclusie

- 8.1 Tot zover onze bevindingen. Voor een overzicht van onze conclusies verwijzen wij naar de managementsamenvatting. Tot een nadere toelichting op onze bevindingen zijn wij graag bereid.

⁷³ Na de Tweede Wereldoorlog werden ongeveer 425.000 personen onderzocht op samenwerking met de Duitse bezetter (collaboratie), zoals NSB-lidmaatschap, verraad, of het in dienst gaan bij het Duitse leger. Niet iedereen kwam voor een rechter, werd veroordeeld of werd terecht beschuldigd. In het Centraal Archief Bijzondere Rechtspleging (CABR) (archieffnummer 2.09.09) zitten de dossiers van de onderzochte personen. Zie [Centraal Archief Bijzondere Rechtspleging \(CABR\) | Nationaal Archief](#).

⁷⁴ Zie randnr. 3.13 van dit advies.